Universidad de la Sierra Sur
Miahuatlán de Porfirio Díaz, 2026

Género, Etnias y Municipio



Coordinadores

Alicia Martínez Cruz - Emanuel Lorenzo Ramírez Arellanes


Universidad de la Sierra Sur
UNSIS
OAXACA

Directorio

Mtra. Sandra Karina Ramírez Vásquez
Rectora

Mtra. Elizabeth Cortés Bohórquez
Vice-Rectora Académica

Lic. Erick Alexis Ochoa Valencia
Director Administrativo

Género, Etnias y Municipio

Alicia Martínez Cruz
Emanuel Lorenzo Ramírez Arellanes
Coordinadores

Universidad de la Sierra Sur
Miahuatlán de Porfirio Díaz, Oaxaca, México, 2026

© 2026
Universidad de la Sierra Sur
Guillermo Rojas Mijangos s/n
Esq. Av. Universidad, Col. Ciudad Universitaria
C.P. 70805, Miahuatlán de Porfirio Díaz, Oaxaca
www.unsis.edu.mx

Primera edición, noviembre 2026
ISBN: 978-607-99884-4-9
Universidad de la Sierra Sur
Impreso en México / Printed in Mexico

Diseño: Fernando Cortés Velasco
Captura: Onésima Sara Zárate Noyola

Queda prohibida la reproducción parcial o total, directa o indirecta, o la explotación del contenido de este libro sin autorización de la Universidad de la Sierra Sur.

El contenido, opiniones y originalidad de los trabajos de este libro, son responsabilidad exclusiva de sus autoras y autores; no reflejan necesariamente el punto de vista de la Universidad de la Sierra Sur.

Esta obra fue dictaminada positivamente por pares académicos mediante el sistema de doble ciego y evaluada para su publicación.

Índice

Prólogo 7

Introducción 17

Parte I. Municipio, identidad y pluralismo: coordenadas históricas, jurídicas y epistémicas

1. **El proceso de municipalización en territorios indígenas en Oaxaca** 43
Nina Martínez Cruz

2. **Entre la identidad y la ley: los dilemas de definir lo indígena en México** 71
Joann Etienne Olivier Picard

3. **Género, participación política y mujeres zapotecas: hacia un diálogo interlegal** 111
Emanuel Lorenzo Ramírez Arellanes

4. **Participación política de mujeres originarias en el margen: tensiones entre género, sistemas normativos indígenas y el municipio monocultural** 141
José Antonio Miguel Román

Parte II. Agencia, autoridad y transformaciones de género en la vida comunitaria

5. **Entre el nombramiento y el ejercicio de la autoridad: mujeres en los cabildos de la mixteca oaxaqueña** 185
Andrea Calderón García

6. **Conversión evangélica, reforma doméstica y condiciones asociadas a violencia de género en municipios indígenas de Oaxaca** 211
Rocío Guadalupe Bravo Salazar

Parte III. Políticas públicas, derechos y desigualdades territoriales

7. **Mujeres indígenas y políticas públicas contra la violencia de género: análisis del diseño institucional de la Alerta de Violencia en Oaxaca** 239
Alicia Martínez Cruz

8. **La Alerta de Violencia de Género contra las mujeres en Oaxaca: un análisis de su aplicación en comunidades indígenas, periodo 2018-2022** 275
Dalia Juárez Sánchez

9. **Mujeres indígenas y construcción de capacidades: Género y PESA en la Sierra Sur de Oaxaca** 297
Arturo César López García

10. **El derecho a la vivienda; población indígena y género, Miahuatlán de Porfirio Díaz, Oaxaca, México** 323
Omar Ávila Flores, Marcelino García Benítez, Marlene Urzueguía Mondragón

Parte IV. Diálogos latinoamericanos, lecturas de la obra desde otras geografías

11. **Autonomía indígena, municipalización y paridad de género: una lectura comparada entre Oaxaca y Colombia** 369
Vanessa Franco Ramírez

12. **De la autonomía reconocida a la interculturalidad efectiva: diálogos entre Oaxaca y Ecuador sobre género, pluralismo jurídico y gobierno local** 399
Petronio Ruales Saltos

Reflexiones finales 423
Erica Yesenia Reyes Silva

Prólogo

Maricela Zurita Cruz[1]

Sentir orgullo de ser mujer, sentir orgullo de ser chatina, no nació en mi corazón de la noche a la mañana, lo he ido aprendiendo en el camino con otras y otros, tal como se aprende lo trascendental en la vida: en comunidad.

Con el permiso de quienes coordinan esta obra y de quienes pusieron en ella sus preguntas, sus investigaciones y sus experiencias, quiero comenzar agradeciendo la oportunidad de compartir algunas palabras antes de entrar a sus páginas. Quiero hacerlo también reconociendo a las mujeres, a las comunidades y a quienes nos antecedieron, porque una aprende con el tiempo que ninguna llega sola a los espacios desde donde hoy puede hablar.

Para estar aquí, hubo quien me enseñó español, quien me apoyó para estudiar, quien me acercó a la interculturalidad y quien me animó a escribir. Por eso no entiendo mi formación únicamente como un esfuerzo individual, sino como resultado de encuentros y aprendizajes que otras personas hicieron posibles.

Comienzo así porque hablar de género, etnias y municipio exige preguntarnos desde dónde miramos y qué conocimientos reconocemos como valiosos. No es lo mismo conocer una realidad mediante una ley, estudiarla desde una universidad o vivirla como parte de una comunidad. Cada experiencia puede enseñarnos algo, pero ninguna basta para explicarlo todo.

1 Educadora y comunicadora comunitaria, zucm91@gmail.com

Hay palabras que parecen sencillas hasta que las miramos desde nuestros pueblos. Municipio, género, identidad, participación, derechos, autonomía, comunidad entre otros; las utilizamos en leyes, universidades y programas públicos, pero en el territorio se encuentran con historias, responsabilidades y maneras de comprender la vida que no siempre fueron consideradas al definirlas.

Uno de los valores del libro *"Género, etnias y municipio"* es mostrarnos que no existe una sola forma de comprender esas realidades. Sus capítulos abordan procesos históricos, dilemas jurídicos, participación política, relaciones familiares, políticas públicas, proyectos productivos y condiciones materiales que influyen en el ejercicio de los derechos. En conjunto, muestran que estudiar el municipio sin considerar las relaciones de género y la diversidad de los pueblos indígenas ofrece una comprensión incompleta de la realidad.

Oaxaca es un espacio especialmente importante para estas discusiones. Su diversidad lingüística, cultural y organizativa convive con profundas desigualdades territoriales, distintas formas de ejercer autoridad y una compleja relación entre las instituciones estatales y los sistemas normativos indígenas. Sus municipios tienen trayectorias, capacidades administrativas y condiciones económicas diferentes. Por ello, las leyes y políticas públicas no producen necesariamente los mismos resultados en todos los territorios.

Leo este libro como mujer chatina de San Juan Quiahije, Oaxaca, como educadora y comunicadora comunitaria, y como alguien que tuvo la responsabilidad de servir en un cabildo municipal. No pretendo representar la experiencia de todas las mujeres indígenas, ni siquiera la de todas las mujeres de mi comunidad. Pero lo vivido me ayuda a formular preguntas que dialogan con estas investigaciones.

Cuando fui Regidora de Ecología comprendí que ejercer un cargo es mucho más complejo que recibir un nombramiento. Una llega con deseos de contribuir, pero también encuentra presupuestos, procedimientos, requisitos administrativos y relaciones de poder que condicionan sus posibilidades. Me hizo pensar, por ejemplo, que

las necesidades relacionadas con ecología, educación o cultura no siempre encontraban claridad presupuestaria, mientras la orientación de algunos asesores se concentraba en obras de infraestructura. Los caminos, el agua y los servicios son indispensables; la pregunta es ¿por qué otras necesidades comunitarias encuentran más dificultades para ser reconocidas?, ¿Cómo se valora el cuidado del territorio?, ¿Qué lugar ocupa la cultura?, ¿Cómo se entiende la educación más allá de construir un edificio?

Estas inquietudes me enseñaron que el municipio no es solamente un edificio ni un territorio delimitado en un mapa. También es una forma de organizar decisiones, distribuir recursos y establecer prioridades. Por eso resulta pertinente que la obra comience con la reflexión de Nina Martínez Cruz sobre la municipalización en territorios indígenas de Oaxaca. Su capítulo permite entender el municipio como una institución histórica, construida mediante adaptaciones, disputas y negociaciones con pueblos que ya contaban con formas propias de organización.

Esta perspectiva histórica ayuda a comprender una tensión que continúa vigente y es que, aunque las autoridades sean nombradas mediante procedimientos comunitarios, buena parte del funcionamiento municipal depende de reglas estatales y federales. Una autoridad puede haber aprendido que gobernar significa escuchar, organizar y responder a necesidades colectivas, pero al llegar al cabildo debe también justificar gastos, cumplir plazos y manejar disposiciones administrativas. Estos conocimientos son necesarios; el problema aparece cuando se convierten en la única manera legítima de definir las necesidades de un pueblo. No se trata de presentar al Estado y a la comunidad como mundos separados, pues convivimos con ambos y nuestras instituciones se transforman en esa relación. Pero cabe preguntar qué significa la autonomía cuando una parte considerable de las decisiones sobre los recursos continúa dependiendo de reglas construidas fuera de las comunidades.

Esta pregunta dialoga con Joann Etienne Olivier Picard y su análisis de los dilemas de definir jurídicamente lo indígena. Reconocer derechos requiere criterios, pero estos pueden volverse excluyentes

cuando intentan encerrar identidades diversas en categorías rígidas. Para mí, ser chatina no se reduce a cumplir una lista de características.

La pertenencia se relaciona con historia, territorio, lengua, memoria y vínculos que no todas las personas vivimos del mismo modo. Hay quienes migran, quienes no tuvieron las mismas oportunidades de aprender la lengua y quienes mantienen relaciones comunitarias desde otros lugares. Reconocer esa diversidad tampoco significa ignorar las responsabilidades colectivas, más bien, el desafío es evitar tanto las definiciones estereotipadas como el uso oportunista de una identidad para obtener beneficios. En el fondo, se trata de preguntarnos quién tiene autoridad para nombrarnos.

Cuando incorporamos el género, estas tensiones se profundizan. Ser mujer indígena no puede comprenderse solamente desde la condición de mujer ni únicamente desde la pertenencia a un pueblo, aquí también importan la edad, la lengua, la formación, las condiciones económicas y las responsabilidades familiares. Los capítulos de Emanuel Lorenzo Ramírez Arellanes y José Antonio Miguel Román permiten mirar las tensiones entre el derecho estatal, los Sistemas Normativos Indígenas y la participación política de las mujeres. Nos recuerdan que ni las instituciones estatales ni las normas comunitarias están libres de relaciones de poder.

Las mujeres indígenas podemos cuestionar el racismo y la discriminación de las instituciones y, al mismo tiempo, las prácticas comunitarias que limitan nuestra palabra o participación. No tendríamos por qué elegir entre nuestros derechos como mujeres y nuestros derechos como integrantes de un pueblo indígena. La autonomía no debe justificar desigualdades, ni la defensa de los derechos de las mujeres convertirse en pretexto para descalificar nuestras formas de organización o intervenir en ellas sin diálogo. Necesitamos conversaciones entre distintos conocimientos y sistemas normativos, con disposición para escuchar y valentía para cambiar.

Durante mi servicio municipal advertí que la desigualdad de género no siempre aparece abiertamente. A veces se manifiesta en comentarios o en las condiciones bajo las cuales se concede respeto

a una mujer. Percibí que tener pareja influyó en la manera en que se me trataba, mientras una compañera soltera enfrentaba comentarios diferentes. También hubo momentos en que sentí la necesidad de adoptar formas de actuar que asociaba con el ejercicio masculino del poder para conseguir que me escucharan. Me preguntaba por qué ciertas conductas se consideran más legítimas para ejercer autoridad y por qué las mujeres debemos adaptarnos a esas expectativas. Mi formación me ayudó a reconocer estas situaciones, pero no me hizo inmune a ellas. Hubo circunstancias que me rebasaron; por eso, al hablar de participación, también debemos reconocer el desgaste que puede acompañarla.

Encuentro aquí una relación cercana con Andrea Calderón García, quien distingue entre el nombramiento de mujeres como autoridades y las condiciones reales para ejercer esa autoridad. Su investigación en municipios de la Mixteca oaxaqueña muestra que la paridad abrió puertas sin transformar automáticamente las relaciones de poder, las responsabilidades o el acceso a conocimientos y recursos. Muchas mujeres habían servido desde la escuela, la salud, las fiestas y el cuidado, experiencias que no siempre se reconocen como preparación política.

Organizar, gestionar y sostener actividades colectivas también supone capacidades de gobierno. La paridad es un avance indispensable, pero debemos preguntarnos si las mujeres pueden decidir, si sus propuestas son escuchadas y si cuentan con condiciones para ejercer sus cargos sin sacrificar su bienestar. Esa responsabilidad corresponde también a las instituciones, los cabildos y las comunidades.

La vida de las mujeres no transcurre únicamente en el palacio municipal o la asamblea. El capítulo de Rocío Guadalupe Bravo Salazar examina experiencias de conversión evangélica en municipios indígenas de Oaxaca y muestra que los cambios religiosos pueden modificar aspectos de la convivencia familiar, el consumo de alcohol o la distribución de recursos, sin que ello implique necesariamente el fin de las desigualdades de género. Una mujer puede mejorar algunas condiciones de su vida y continuar sosteniendo cargas desiguales. Esta reflexión nos devuelve al cuidado como el hecho de

alimentar, acompañar, educar y atender a otras personas exige tiempo y conocimientos, y esas responsabilidades no desaparecen cuando una mujer asume un cargo público. Hablar de participación exige preguntarnos quién sostiene la vida y cómo se comparte ese trabajo.

Los capítulos de Alicia Martínez Cruz y Dalia Juárez Sánchez llevan estas preocupaciones al campo de las políticas públicas contra la violencia de género. Sus investigaciones sobre la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en Oaxaca permiten observar la distancia entre una medida institucional y las condiciones para aplicarla. La violencia no puede justificarse en nombre de la cultura, la tradición o la autonomía. Todas tenemos derecho a protección efectiva; sin embargo, es necesario preguntarnos si las instituciones conocen los territorios y las lenguas, si existen rutas accesibles de atención y si cuentan con recursos, coordinación y personal preparado.

No basta con anunciar programas, impartir talleres o presentar informes. Tampoco basta con considerar a las mujeres indígenas destinatarias de medidas diseñadas desde una oficina. Nosotras conocemos nuestros territorios, las dificultades para acceder a las instituciones y las posibilidades de acompañamiento comunitario. Incorporar estos conocimientos puede mejorar las respuestas públicas, sin trasladar a las comunidades obligaciones que corresponden al Estado.

La relación entre derechos y condiciones materiales aparece también en los capítulos finales. Arturo César López García distingue entre participar en proyectos productivos, generar ingresos y alcanzar una autonomía efectiva. Para saber si una iniciativa transforma la vida de las mujeres importa conocer quién decide, controla los recursos y recibe los beneficios, así como quién sostiene el trabajo necesario. Omar Ávila Flores y sus colaboradores, por su parte, nos acercan a las condiciones materiales de las familias y son los espacios habitados, el acceso a servicios y las oportunidades de bienestar. Ambos aportes recuerdan que los derechos se ejercen de manera distinta según las condiciones de cada territorio.

Encuentro así una preocupación que atraviesa todo el libro y es, *la distancia entre reconocer un derecho y crear las condiciones para*

ejercerlo. El reconocimiento de la identidad indígena no garantiza por sí solo la autodeterminación; la participación de las mujeres no asegura que sus decisiones sean escuchadas; una política contra la violencia no garantiza protección efectiva; y un proyecto productivo no transforma necesariamente las relaciones que limitan la autonomía. Las leyes y reformas son conquistas importantes, muchas veces fruto de luchas prolongadas, pero necesitan traducirse en posibilidades reales y situadas.

Desde esta perspectiva, una contribución académica de *"Género, etnias y municipio"* consiste en poner en diálogo campos que frecuentemente se estudian por separado. La historia municipal, el análisis jurídico, los estudios de género, las experiencias religiosas, las políticas públicas y las condiciones socioeconómicas permiten comprender dimensiones distintas de problemas profundamente relacionados. Esa pluralidad disciplinaria y metodológica es valiosa porque ninguna herramienta de investigación explica por sí sola la complejidad de nuestros territorios.

Este libro aporta a los estudios municipales una mirada que va más allá de la estructura administrativa. Es decir, el municipio es también un espacio de relaciones sociales, desigualdades, disputas por el reconocimiento y posibilidades de transformación.

Las aportaciones de cada autora y autor, invitan además a pensar políticas públicas situadas, construidas desde las diferencias territoriales, lingüísticas y culturales, sin convertir esas diferencias en obstáculos para el ejercicio de derechos. Esto me devuelve a una pregunta de mi experiencia municipal y es, ¿qué entendemos por desarrollo y quién participa en su definición? A veces comenzamos a mirar las necesidades del pueblo desde las categorías de los programas disponibles, en vez de preguntarnos qué existe en la comunidad, qué sabemos hacer y qué queremos fortalecer.

Durante años he pensado la educación como una posibilidad para transformar las realidades que nos incomodan. Sigo creyendo en ello, pero transformar no debería significar llegar a una comunidad suponiendo que conocemos todas las respuestas, ni afirmar que todo lo existente debe conservarse sin cuestionamientos. La educación

puede ayudarnos a comprender derechos, reconocer desigualdades y participar; también debe enseñarnos a valorar los conocimientos que se producen en nuestros pueblos. Aprender de otros espacios no tendría que exigirnos desconocer lo aprendido en el nuestro.

Recuerdo a quienes me enseñaron español y me acompañaron en mi formación. Esos aprendizajes ampliaron mis posibilidades, pero me llevan a preguntar cuánto están dispuestas las instituciones a aprender de nuestras lenguas, formas de organización y conocimientos. Con frecuencia somos las personas indígenas quienes debemos movernos entre los lenguajes comunitario, escolar, jurídico, administrativo y académico. Una relación verdaderamente intercultural no puede descansar solamente en nuestra capacidad de adaptación; también exige transformar las instituciones.

Así que este libro igual me recuerda, que no existe una sola experiencia de ser mujer indígena. Algunas ejercemos cargos, otras participamos en organizaciones, proyectos productivos, escuelas, espacios religiosos o procesos de defensa territorial. Algunas permanecemos en nuestras comunidades y otras construyen su vida en lugares distintos. No somos únicamente víctimas, beneficiarias o cifras, también somos productoras de conocimiento, autoridades, educadoras, comunicadoras, defensoras, trabajadoras y cuidadoras de memoria. Tampoco pensamos todas igual, podemos disentir de prácticas comunitarias sin rechazar al pueblo al que pertenecemos, así como valorar nuestra vida colectiva sin guardar silencio ante aquello que nos lastima.

Quizá una de las conversaciones más necesarias sea cómo transformar nuestras comunidades sin dejar de reconocernos en ellas. De tal forma que podamos conservar los apoyos mutuos y los conocimientos que sostienen la vida, mientras cuestionamos las desigualdades. Las comunidades no somos fotografías inmóviles del pasado, tenemos historia, pero seguimos construyendo nuestro presente.

Al terminar estos doce capítulos, me pregunto cómo construir municipios que no reduzcan la vida comunitaria a requisitos

administrativos; cómo lograr que los recursos públicos respondan mejor a las decisiones de los pueblos; cómo garantizar que las mujeres ejerzan autoridad sin asumir códigos de poder que no las representan; y cómo hacer efectivos los derechos en cada territorio. Quienes transitamos por espacios educativos, comunitarios e institucionales podemos ayudar a que esos mundos conversen, sin pretender hablar por todas las personas ni conocer de antemano las soluciones.

Invito a leer estas páginas con rigor y disposición para escuchar, sin buscar una imagen única de los pueblos indígenas ni una explicación válida para todas las mujeres. Deseo que quienes trabajan desde las instituciones se pregunten cómo sus decisiones afectan la vida comunitaria; que quienes investigan reconozcan los conocimientos producidos fuera de las universidades; y que quienes ejercemos responsabilidades en nuestros pueblos podamos cuestionar lo que necesita cambiar sin perder de vista aquello que queremos cuidar.

Quizá el desafío sea construir espacios donde ser mujer y ser indígena no signifique escoger entre nuestros derechos y nuestra comunidad; donde la comunidad pueda transformarse sin dejar de ser comunidad y donde las instituciones comprendan que reconocer la diversidad es mucho más que nombrarla en una ley.

Comencé recordando que aprendí a sentir orgullo de ser mujer y de ser chatina en el camino, con otras y otros. Ahora le sumo que también aprendemos a participar, cuestionar y ejercer responsabilidades acompañadas por otras personas, enfrentando contradicciones y descubriendo que siempre hay algo más que comprender.

Finalmente, deseo que el libro *"Género, etnias y municipio"* nos ayude a continuar esa conversación, con los pies puestos en nuestros territorios, con disposición para cuestionar lo aprendido y con el corazón abierto para reconocer otras maneras de comprender y construir la vida.

Género, etnias y municipio, claves para leer desigualdades y transformaciones del ámbito local

Introducción

El estado de Oaxaca presenta una configuración social, cultural y político-institucional compleja, en la que convergen distintas formas de organización comunitaria y de gobierno municipal, lo que permite analizar las múltiples maneras en que se articulan el género y la identidad étnica con las dinámicas políticas locales. En su territorio conviven instituciones estatales y comunitarias, una extraordinaria diversidad lingüística y cultural, formas propias de elección y designación de autoridades, así como de ejercicio de la autoridad, memorias históricas y relaciones asimétricas que se expresan de manera diferenciada entre regiones, municipios y comunidades.

Las desigualdades sociales en la entidad son fenómenos multidimensionales donde convergen factores históricos, culturales, económicos, territoriales y políticos, entre ellos, las relaciones de género y la pertenencia étnica. En estos contextos, las formas de organización y gobierno local desempeñan un papel central en la distribución de poder, el acceso a recursos, así como las posibilidades de intervención en los asuntos públicos. Estas dimensiones no operan de manera independiente, por el contrario, se entrecruzan y generan experiencias diversas de inclusión, exclusión y subordinación. Por ello, el análisis de los problemas sociales en el ámbito municipal requiere considerar cómo las distintas posiciones socioculturales producen y adquieren significado dentro de contextos territoriales e institucionales específicos.

La diversidad cultural y lingüística de Oaxaca configura una dimensión fundamental para comprender esta complejidad. En el estado coexisten pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas,

cuya diversidad se expresa en lenguas, identidades, formas de organización, relaciones con el territorio y prácticas culturales diferenciadas. La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca reconoce a los pueblos amuzgo, cuicateco, chatino, chinanteco, chocholteco, chontal, huave o ikoots, ixcateco, mazateco, mixe, mixteco, nahua, triqui, zapoteco y zoque, además de las comunidades afromexicanas.

Esta diversidad adquiere relevancia en el ámbito municipal debido a la existencia de distintas formas de organización político-electoral. En el estado existen 570 municipios, de los cuales 418 eligen a sus autoridades mediante los Sistemas Normativos Indígenas (SNI). El Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca (IEEPCO, 2021) los define como el conjunto de principios, normas orales o escritas y prácticas que los municipios y comunidades indígenas reconocen como válidas y aplican en su vida comunitaria, mediante las cuales, entre otros aspectos, determinan la forma de elegir y nombrar a sus autoridades. En este régimen existe una diversidad de procedimientos de elección, que comprende formas diversas de convocatoria y celebración de asambleas, requisitos de participación y elegibilidad, instituciones comunitarias, cargos y temporalidades para la renovación de las autoridades (IEEPCO, 2025).

La vigencia histórica de estos sistemas es una de las expresiones más visibles del pluralismo jurídico mexicano y, al mismo tiempo, uno de los espacios donde se hacen evidentes las tensiones y procesos de negociación entre autonomía, intervención estatal, igualdad sustantiva, derechos individuales y derechos colectivos. Tal diversidad cultural resulta inseparable de las condiciones materiales en las que se reproduce la vida comunitaria, en tanto que se encuentra atravesada por desigualdades en el acceso a servicios, los niveles de pobreza, la violencia de género contra las mujeres, la ubicación territorial, las barreras para el acceso y/o ejercicio de la participación política, entre otros aspectos, cuya concreción se manifiesta de manera situada en el ámbito local.

El reconocimiento de las formas de organización comunitaria no implica la desaparición de las desigualdades existentes en su interior. Las relaciones de poder también atraviesan las estructuras

comunitarias y se manifiestan de manera distinta según la edad, la etnia, el género, la posición económica, la religión, y otras condiciones sociales. En consecuencia, resulta necesario evitar tanto una visión que considera a las comunidades como espacios homogéneos y exentos de relaciones de desigualdad, como otra que reduzca dichas desigualdades a factores económicos o institucionales externos.

Desde la perspectiva feminista decolonial, el género y la etnia no se comprenden como categorías fijas, sino como relaciones sociales de carácter histórico, relacional y situado, cuyo significado y efectos dependen de las estructuras institucionales, territoriales y comunitarias en las que se inscriben (Lugones, 2008; Cumes, 2012). La convergencia entre género, etnia y municipio puede comprenderse como un campo de relaciones de poder situado territorialmente; se encuentran en la experiencia cotidiana de las personas y adquieren formas concretas en la asamblea, el cabildo, el hogar, las instituciones religiosas, los programas públicos, la vivienda, el acceso a los recursos y las relaciones entre comunidades, agencias y cabeceras municipales.

El ámbito municipal permite observar con una nitidez especial esas intersecciones, porque es el espacio concreto donde estas dimensiones se encuentran, se negocian o entran en tensión, donde numerosas normas dejan de ser formulaciones abstractas y se convierten o no, en prácticas, decisiones, servicios comunitarios, presupuestos, cargas de trabajo, posibilidades de participación y ejercicio efectivo de derechos. Es allí donde las normas generales del Estado interactúan con prácticas comunitarias; donde los derechos político-electorales se confrontan con estructuras históricas de autoridad; donde las identidades, desigualdades y formas de participación adquieren expresiones particulares.

En este contexto se sitúa esta obra colectiva cuyo objetivo es analizar desde las ciencias sociales y mediante distintas aproximaciones epistémicas, teóricas, metodológicas y empíricas, las relaciones entre género, etnias y municipio, con especial atención en realidades de Oaxaca; para comprender las desigualdades, relaciones de poder, formas de agencia, ejercicio de derechos y procesos de transformación que se producen en contextos de diversidad cultural, pluralismo jurídico, exclusión, marginación y violencias.

Nuestro libro reúne doce capítulos, con valiosas contribuciones teóricas y empíricas que proponen observar el ámbito local como un espacio político en el que se producen, negocian y disputan derechos, identidades, recursos, formas de autoridad y condiciones materiales de vida. Desde su concepción editorial se buscó evitar una compilación formada por contribuciones yuxtapuestas. Es así que la organización de los textos responde a la función que cada capítulo cumple dentro de un argumento colectivo, específicamente establecer primero las coordenadas históricas, jurídicas y epistémicas; examinar después la agencia, la autoridad y las transformaciones de género en la vida comunitaria; y analizar las políticas públicas, los derechos y las desigualdades territoriales mediante evidencias situadas; de esta manera, el recorrido avanza de lo estructural a lo situado y de lo conceptual a lo aplicado.

La tríada conceptual que da título y estructura a la obra articula las categorías de género, etnia y municipio. En este entramado, las relaciones de género constituyen una de las dimensiones centrales para comprender las desigualdades y relaciones de poder en el ámbito municipal y comunitario. Estas relaciones se expresan, entre otras formas, en diferencias en el acceso y ejercicio efectivo de los derechos, restricciones derivadas de normas sociales, responsabilidades de cuidado, prácticas de discriminación y violencia de género.

En esta obra, el género se entiende como una categoría de análisis que debe situarse dentro de la trama histórica y colonial que produce las relaciones de poder. En este sentido, la opresión de género no puede comprenderse sin considerar la opresión colonial y racial que la configura. Desde la perspectiva de Cumes (2012), el género no constituye una categoría universal ni suficiente para explicar las experiencias de las mujeres indígenas, por el contrario, su capacidad interpretativa depende de que sea situada en contextos históricos, sociales y culturales en los que adquiere significado, y articularse en relación con el colonialismo, el racismo, la clase y el patriarcado, en tanto que estas relaciones de poder se encuentran imbricadas.

Desde este planteamiento, la colonización reorganizó las relaciones sociales, las formas de organización comunitaria y sus jerarquías, al estructurar el poder de manera racializada y sexuada,

producto del entrelazamiento entre colonialismo y patriarcado. Por ello, en términos de Cumes (2012), estudiar el género exige considerar cómo estas relaciones se articulan en las experiencias concretas de las mujeres indígenas.

Esta crítica a la fragmentación de las relaciones de poder también está presente, aunque desde perspectivas teóricas y contextos distintos, en las reflexiones de otras pensadoras indígenas y feminismos decoloniales. Autoras como Cabnal (2010), Tzul (2018), Lugones (2008), Espinosa (2014), entre otras, han cuestionado, desde diferentes aproximaciones, la pretensión universalista de determinadas categorías producidas por los feminismos occidentales, y señalan la necesidad de considerar la colonialidad, la racialización, el territorio, la clase y las experiencias históricas concretas de las mujeres. En ese sentido, sus aportaciones convergen con Cumes (2012) en la importancia de descentrar las categorías universales de análisis y reconocer que las experiencias de las mujeres no constituyen una realidad homogénea. Sin embargo, sus propuestas parten de genealogías, contextos y elaboraciones conceptuales particulares que deben ser distinguidas.

Desde la propuesta de Cumes (2012), analizar el género supone, en primer lugar, situarlo históricamente, evitar asumir que las categorías mediante las cuales se comprende la diferencia sexual son universales y ahistóricas. En segundo lugar, implica descolonizar la mirada analítica, interrogando los marcos conceptuales desde los cuales se han interpretado las experiencias de las mujeres indígenas. En tercer lugar, requiere articular el género con el colonialismo, el racismo, la etnicidad y la clase, no como dimensiones independientes que posteriormente se suman, sino como relaciones de poder que se entretejen históricamente; y a partir de las experiencias situadas de las mujeres indígenas, reconocerlas como sujetas de conocimiento.

Desde esta perspectiva es posible interrogar la categoría de género, sus condiciones de producción, alcances y límites. Este análisis no se limita a lo simbólico, sino que se traslada a las prácticas concretas del gobierno municipal, identificando por ejemplo quién ocupa los cargos de mayor prestigio, qué papel tienen las instituciones —la familia, comunidad, Estado y religión— en la reproducción o

cuestionamiento de la violencia contra las mujeres, en el acceso a la participación económica y política; cómo se producen y reproducen las desigualdades de género en las instituciones comunitarias y en la vida cotidiana de las mujeres indígenas; y de qué manera estas desigualdades condicionan las posibilidades para acceder, ejercer y hacer efectivos sus derechos sociales en sus territorios. Dichas interrogantes evidencian la articulación entre colonialismo, patriarcado, clasismo y racismo, que se reflexionan en los diferentes capítulos que conforman la obra.

El género, por tanto, no se incorpora como una variable adicional a un análisis municipal, como herramienta analítica, exige reconocer las condiciones coloniales y racializadas en las que las relaciones de género se han configurado; abrir el análisis a otras formas de comprender, vivir y disputar las relaciones entre mujeres, hombres, la comunidad, el territorio y poder; modificar las preguntas de investigación y observar la distribución del tiempo, de los recursos, de la palabra, de la movilidad, del prestigio, de la autoridad y de las responsabilidades de cuidado.

Las experiencias de las mujeres originarias exigen también cuestionar la existencia de una experiencia universal de ser mujer. En este sentido, categorías como clase, etnia, lengua, edad, escolaridad, estado civil, migración, residencia, posición dentro del sistema de cargos, acceso a la tierra y recursos económicos, intervienen en las posibilidades de participar y ejercer autoridad. De ahí la relevancia de las perspectivas interseccionales, decoloniales y comunitarias presentes en varios capítulos. Su aporte consiste en situar las relaciones de género en historias concretas y en cuestionar tanto la naturalización de desigualdades internas como la tendencia estatal a tratar a las comunidades como destinatarias homogéneas de normas y políticas.

Los estudios de Bonfil, Barrera y Aguirre (2008) son fundamentales para este campo, quienes han documentado la participación política y los liderazgos de mujeres indígenas en México, y muestran que en los pueblos originarios, la política no se limita a los cargos electorales. Las trayectorias de las mujeres se construyen en organizaciones, movimientos, comunidades, redes y espacios de gestión. Esta perspectiva es significativa para el libro porque permite

reconocer la agencia de las mujeres en el cabildo y la asamblea, pero también en la defensa del territorio, la organización productiva, las redes comunitarias, la cocina comunitaria, las mayordomías, el hogar y otros espacios donde se negocian recursos y relaciones de poder.

La segunda dimensión del título, Etnia posee una larga historia en las ciencias sociales y en los lenguajes institucionales. La categoría etnia remite al reconocimiento y reivindicación de los pueblos originarios, pero también obliga a examinar las categorías mediante las cuales el Estado, el derecho y las ciencias sociales han nombrado la diferencia cultural. El uso contemporáneo de pueblo indígena incorpora una dimensión política que no está contenida necesariamente en la noción clásica de etnia, dado que remite a sujetos(as) colectivos con historia, territorio, instituciones, formas de organización y derechos de libre determinación.

En estas páginas se emplea principalmente para mantener la tríada que identifica a la obra; cuando se alude a sujetos colectivos concretos se privilegian expresiones como pueblos originarios, comunidades indígenas y pueblo afromexicano. Esta premisa parte de reconocer que las identidades colectivas no son etiquetas estáticas ni clasificaciones administrativas, considerando que son procesos históricos y políticos relacionados con la autoadscripción, la lengua, el territorio, la memoria, las cosmovisiones, las instituciones propias y la libre determinación. Como señala Bustillo (2016), la comprensión de "lo indígena" requiere transitar de una mirada centrada en la otredad hacia una perspectiva de la alteridad, capaz de reconocer al otro desde su diferencia cultural y de favorecer relaciones de diálogo y reconocimiento entre culturas. Esta perspectiva es importante para comprender los procesos interculturales en los que interactúan distintas concepciones, normas y formas de tomar decisiones.

La reforma al artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de septiembre de 2024 reforzó esta perspectiva al reconocer a los pueblos y comunidades indígenas como sujetos de derecho público con personalidad jurídica y patrimonio propio; la actualización del catálogo nacional en 2025 se inscribe en ese proceso. El cambio jurídico es importante porque desplaza, al menos normativamente, una imagen de los pueblos como simples objetos de

protección y fortalece su condición de sujetos colectivos. Sin embargo, el reconocimiento estatal no agota la definición de la identidad. La autoadscripción, la continuidad histórica, las instituciones propias y las decisiones colectivas siguen siendo componentes centrales que encarnan problemáticas complejas.

Nombrar esta tensión es importante frente al actual proceso de consulta nacional sobre la Ley General de Derechos de los Pueblos Indígenas y Afromexicanos. Si bien el reconocimiento constitucional de 2024 representa un avance en la condición jurídica de los pueblos, distintas voces han advertido sobre el riesgo de que su reglamentación reduzca el alcance de los derechos reconocidos cuando la consulta se limita a procedimientos formales que no garantizan una incidencia efectiva de los pueblos en las decisiones que les afectan (Jiménez, 2026; López, 2026). En estas condiciones, la consulta puede reproducir formas de simulación, despojo político y extractivismo cultural cuando las voces, los saberes y las formas de organización comunitaria son incorporados al proceso sin garantizar una participación sustantiva de los pueblos en la construcción y toma de las decisiones que les afectan. La distancia entre el reconocimiento formal y el ejercicio efectivo de la libre determinación muestra así una de las tensiones que persisten en la relación entre el Estado y los pueblos originarios.

Burguete (2011) ofrece otra clave para comprender esta relación. Sus estudios sobre municipalización del gobierno indígena e indianización del gobierno municipal muestran que la historia del municipio en territorios indígenas no puede narrarse únicamente como imposición estatal ni únicamente como continuidad comunitaria. La institución municipal ha sido apropiada, transformada, resistida y resignificada. El resultado es un campo de interlegalidad donde formas estatales y comunitarias se relacionan de manera tensa y cambiante.

Esta perspectiva es pertinente en Oaxaca, porque la comunidad, el municipio, la agencia municipal, el núcleo agrario y el pueblo indígena pueden superponerse sin coincidir. Las fronteras administrativas no siempre corresponden con territorios históricos, identidades colectivas o redes de pertenencia. Por ello, estudiar la etnicidad en el ámbito municipal requiere observar escalas, jurisdicciones y relaciones internas, pero también exige reconocer que las comunidades no son

unidades cerradas, están atravesadas por fenómenos como migración, urbanización, escolarización, tecnologías digitales, mercados y relaciones con instituciones estatales, que forman parte de su vida cotidiana.

La diversidad lingüística nacional añade otra dimensión a este contexto. De acuerdo con el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI, 2009), en México se reconocen 11 familias lingüísticas, 68 agrupaciones y 364 variantes lingüísticas, expresión de una diversidad que trasciende el ámbito cultural y plantea importantes desafíos para el ejercicio efectivo de derechos y la relación de los pueblos indígenas con las instituciones públicas. Este contexto recuerda que la lengua no es únicamente un rasgo cultural, sino un medio para ejercer derechos, transmitir conocimientos, participar en deliberaciones, acceder a la justicia y expresar distintas formas de comprender la vida colectiva. De ahí la importancia de incorporar una perspectiva intercultural y multilingüe en la acción de los gobiernos, una tarea que continúa pendiente en la agenda pública.

El municipio constituye el tercer vértice de la tríada. El artículo 115 constitucional lo ubica como base de la división territorial y de la organización política-administrativa de las entidades federativas. Para los propósitos de este libro interesa, además, como territorio vivido y como espacio de relaciones sociales y políticas. El municipio es así gobierno, población, territorio, pero también presupuesto, infraestructura, servicios, normas, representación, pertenencia, conflictos, redes de cuidado, acceso a recursos, entre otros aspectos.

De esta manera, el orden municipal es el espacio institucional común de los capítulos. El proceso histórico de municipalización permite comprender cómo el gobierno local indígena se configuró mediante superposiciones, subordinaciones, apropiaciones y negociaciones entre Estado y comunidad. Sobre esa base puede discutirse la juridificación de la identidad y, posteriormente, introducir el género como problema epistémico, jurídico y político.

Pensar el municipio como célula básica de la organización política tampoco significa asumirlo como unidad neutra, porque las desigualdades se territorializan. La distancia entre una agencia y la

cabecera municipal puede convertirse en menor acceso a servicios; la falta de agua incrementa los tiempos de cuidado; la ausencia de transporte limita la participación; una política concebida para un entorno urbano puede volverse inoperante en una comunidad serrana; un trámite exclusivamente escrito puede excluir a personas cuya lengua principal no es el español. Así, la escala local permite observar cómo género y pertenencia étnica se convierten en condiciones materiales y políticas.

El municipio es también una escala estratégica para las políticas públicas. La violencia de género, la seguridad alimentaria, la vivienda o el acceso a servicios poseen marcos nacionales y estatales, pero se experimentan territorialmente. En este sentido, la capacidad municipal para responder depende de capacidades institucionales, personal, información, coordinación y conocimiento del contexto. En territorios originarios se agrega la necesidad de dialogar con autoridades y sistemas normativos comunitarios. La acción pública requiere entonces algo más que descentralizar programas; necesita reconocer la diversidad institucional del territorio desde una perspectiva intercultural.

En consonancia con lo anterior, se reconoce que las comunidades indígenas no son espacios fuera de la historia ni los sistemas normativos repertorios inmutables. Esta perspectiva ayuda a evitar dos simplificaciones, la primera consistiría en representar al Estado como portador exclusivo de igualdad y a las comunidades como espacios esencialmente patriarcales. La segunda invertiría la imagen y presentaría a la comunidad como ámbito armónico frente a un Estado necesariamente opresor. La evidencia reunida en el libro muestra escenarios más complejos. Existen desigualdades dentro de instituciones estatales y comunitarias; existen intervenciones públicas que amplían derechos y otras que reproducen exclusiones; por lo tanto, las normas comunitarias pueden cambiar desde dentro y las reformas estatales pueden ser apropiadas, negociadas o resistidas localmente.

La interculturalidad aparece en la obra como una exigencia crítica para revisar la forma en que las instituciones conocen, regulan e intervienen en contextos plurales. No se limita a celebrar la diversidad

ni a traducir materiales institucionales a una lengua materna, porque una mirada intercultural implica diálogo, interpretación, negociación y revisión de asimetrías de poder.

Las contribuciones de Gutiérrez (2024) y Gaspar (2019), desde ámbitos distintos, permiten advertir la necesidad de incorporar una perspectiva intercultural al análisis de los derechos de las mujeres indígenas. Gutiérrez examina las decisiones judiciales desde un enfoque intercultural y antirracista, mientras que Gaspar analiza el camino recorrido por las mujeres indígenas en el ejercicio de sus derechos político-electorales en Oaxaca. Estos planteamientos permiten considerar los contextos socioculturales, las instituciones comunitarias, las formas propias de organización y las asimetrías que atraviesan la relación entre el derecho estatal y los sistemas normativos de los pueblos originarios. A partir de ello, el ámbito municipal oaxaqueño puede entenderse como un espacio representativo para observar dichas interacciones, porque en él convergen distintas normatividades, instituciones y formas de ejercicio de la autoridad, al tiempo que las mujeres indígenas participan y disputan los términos en que se configuran las relaciones entre comunidad, género y derecho.

La interseccionalidad permite observar que las desigualdades no actúan de manera aislada. Ser mujer, indígena, hablante de una lengua originaria, habitante de una localidad rural, jefa de hogar o persona con bajos ingresos no constituye una suma mecánica de desventajas; las posiciones sociales se configuran mutuamente y producen experiencias específicas. Esta perspectiva resulta central para los capítulos sobre violencia, participación política, desarrollo rural y vivienda.

La agencia es otra clave transversal, las experiencias de las mujeres no son presentadas únicamente como destinatarias de políticas o víctimas de estructuras de desigualdad; son autoridades, integrantes de organizaciones, productoras, jefas de hogar, participantes de redes religiosas y actoras que negocian las condiciones de su vida comunitaria. Reconocer la agencia no significa desconocer la violencia ni las restricciones, permite analizar cómo se toman decisiones dentro de márgenes concretos y cómo esas decisiones pueden modificar relaciones sociales, políticas y económicas.

El cuidado aparece en las dificultades para ejercer cargos municipales, en la organización doméstica, en la seguridad alimentaria, en la vivienda y en los tiempos de traslado. Introducir el cuidado en los estudios municipales cuestiona una concepción de la política centrada exclusivamente en instituciones formales. El funcionamiento de un cabildo, una asamblea o proyecto productivo depende de arreglos cotidianos que distribuyen tiempo y responsabilidades de manera desigual.

La estructura del libro responde al propósito editorial explícito de ordenar las contribuciones por su función dentro de un argumento colectivo y no únicamente por semejanza temática. Así, los primeros diez capítulos se distribuyen en tres partes centrales, a ellas se suma una cuarta sección de diálogos latinoamericanos y un apartado final de reflexiones transversales. Esta arquitectura busca conducir la lectura desde la formación histórica y jurídica del municipio y la identidad indígena hacia las experiencias de agencia y autoridad, para llegar después al diseño e implementación de políticas públicas y a las desigualdades materiales observables en territorios concretos.

La Parte I, *Municipio, identidad y pluralismo: coordenadas históricas, jurídicas y epistémicas*, establece el vocabulario común de la obra. El capítulo de Nina Martínez Cruz, *El proceso de municipalización en territorios indígenas en Oaxaca*, abre el problema institucional y territorial. La autora analiza el municipio libre como institución estatal en tensión y negociación con formas comunitarias de gobierno. La municipalización aparece como un proceso histórico que produjo superposiciones entre lógicas estatales y sistemas normativos propios, con consecuencias para la autonomía, la organización territorial y la participación política.

El segundo capítulo, *Entre la identidad y la ley: los dilemas de definir lo indígena en México*, de Joann Etienne Olivier Picard, desplaza la atención hacia la juridificación de la identidad. Su argumento muestra una tensión estructural entre autoadscripción y acreditación, el reconocimiento abierto de la identidad protege la autodeterminación, mientras que la asignación de derechos y acciones afirmativas requiere criterios operativos. El riesgo aparece cuando esos criterios fijan rasgos culturales, esencializan identidades o excluyen a quienes no se ajustan a parámetros administrativos. La ubicación

de este capítulo después del análisis de la municipalización permite mostrar que no solo el territorio y el gobierno local son campos de disputa; también lo es la definición jurídica del sujeto indígena.

El tercer capítulo *Género, participación política y mujeres zapotecas: hacia un diálogo interlegal*, de Emanuel Lorenzo Ramírez Arellanes, introduce de manera explícita el género como categoría política y articula genealogías críticas del género, feminismos decoloniales, pluralismo jurídico y perspectivas situadas oaxaqueñas. El texto parte de las fricciones entre una esfera jurídico-electoral estatal, fundada en la ciudadanía individual, y una esfera comunitaria articulada alrededor de la asamblea, el servicio y el sistema de cargos. Frente a la subordinación de un orden al otro, propone la hermenéutica diatópica como herramienta para construir diálogo intercultural. Los *topoi* de politicidad comunitaria, agencia interseccional, autonomía en diálogo, cuidado como racionalidad política y legitimidad como legado funcionan como una propuesta para repensar el derecho electoral intercultural desde las realidades zapotecas.

José Antonio Miguel Román cierra la primera parte con *Participación política de mujeres originarias en el margen: tensiones entre género, sistemas normativos indígenas y el municipio monocultural*. El capítulo emplea la interculturalidad crítica, el feminismo comunitario y la antropología jurídica para examinar exclusiones producidas cuando el orden municipal desconoce formas comunitarias de gobierno y reproduce relaciones de género, raza y colonialidad. El "margen" no se presenta únicamente como periferia o carencia, sino como espacio político desde el cual las mujeres originarias construyen prácticas capaces de cuestionar tanto el monologismo estatal como relaciones patriarcales dentro de sus comunidades. Con este texto concluye el movimiento conceptual de la primera parte, así municipio, identidad, género, pluralismo e interculturalidad quedan planteados como esferas interrelacionadas.

La Parte II, *Agencia, autoridad y transformaciones de género en la vida comunitaria*, aterriza esas tensiones en experiencias sociales concretas. Colocar los capítulos quinto y sexto en esta sección es porque ambos desplazan la mirada desde la norma hacia las prácticas mediante las cuales se ejerce, negocia o transforma el poder local.

Andrea Calderón García analiza, en *Entre el nombramiento y el ejercicio de la autoridad: mujeres en los cabildos de la Mixteca oaxaqueña*, las experiencias de mujeres de la microrregión Sayultepec-Tilantongo durante el trienio 2017-2019. El capítulo distingue con claridad entre incorporación formal y ejercicio efectivo de autoridad. La paridad abrió una posibilidad histórica, pero diversas mujeres llegaron a cargos sin haber transitado por los espacios en los que tradicionalmente los hombres aprendían códigos, procedimientos y redes del gobierno local. A ello se sumaron barreras como desautorización, exclusión de acuerdos, vigilancia comunitaria y sobrecarga de trabajo doméstico y de cuidados. Estos hallazgos obligan a examinar la igualdad política en términos materiales, relacionales y simbólicos.

Rocío Guadalupe Bravo Salazar amplía después el concepto de agencia con *Conversión evangélica, reforma doméstica y condiciones asociadas a violencia de género en municipios indígenas de Oaxaca*. Su estudio evita clasificar la conversión religiosa de las mujeres como emancipación o subordinación de manera automática. A partir de evidencia cualitativa de corte etnográfico, analiza cómo ciertas conversiones pueden articular expectativas de reducción del consumo de alcohol, reorganización del gasto, disminución de conflictividad intrafamiliar y creación de redes de apoyo, sin desconocer los costos y límites de género que pueden acompañar esos procesos. Esta aportación empírica muestra que las transformaciones del poder local no ocurren solamente en el cabildo o la asamblea; también se producen en hogares, iglesias y redes comunitarias.

La Parte III, *Políticas públicas, derechos y desigualdades territoriales*, reúne cuatro estudios aplicados. El bloque permite observar cómo las instituciones y políticas estatales se diseñan, implementan y experimentan en territorios indígenas. Su secuencia avanza desde la violencia de género hacia capacidades productivas y vivienda, conectando intervención pública, desigualdad y derechos.

Alicia Martínez Cruz abre esta parte con *Mujeres indígenas y políticas públicas contra la violencia de género: análisis del diseño institucional de la Alerta de Violencia en Oaxaca*. El estudio examina la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres desde su diseño

institucional, atendiendo coordinación, relaciones organizacionales, gestión, presupuesto y canales de atención e información. La declaratoria emitida en 2018 para 40 municipios constituye el punto de partida para discutir hasta qué grado una política concebida desde estructuras estatales incorpora las condiciones de municipios indígenas.

El capítulo de Dalia Juárez Sánchez, *La Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en Oaxaca: un análisis de su aplicación en comunidades indígenas durante el periodo 2018-2022*, se coloca después porque trabaja otro nivel del mismo problema, la implementación territorial. La autora contrasta las acciones gubernamentales con realidades comunitarias y subraya la necesidad de enfoques intercultural e interseccional. Leídos conjuntamente, ambos capítulos permiten distinguir entre diseño e implementación y evitan tratar la política pública como un dispositivo que produce los mismos efectos en todos los territorios.

Mujeres indígenas y construcción de capacidades: género y PESA en la Sierra Sur de Oaxaca, de Arturo César López García, desplaza la discusión desde la violencia hacia desarrollo rural, seguridad alimentaria y recursos. El capítulo recupera experiencias de mujeres participantes en el Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria y muestra que la construcción de capacidades se apoya en conocimientos productivos previos. La capacitación puede fortalecer habilidades técnicas, autoconsumo e ingresos complementarios, pero participación en un proyecto y empoderamiento no son sinónimos. El control de recursos, la organización, la capacidad de gestión y las relaciones de poder dentro del hogar y la comunidad deben analizarse por separado.

El décimo capítulo, *El derecho a la vivienda; población indígena y género, Miahuatlán de Porfirio Díaz, Oaxaca, México*, de Omar Ávila Flores, Marcelino García Benítez y Marlene Urzueguía Mondragón, cierra el núcleo de investigaciones con una dimensión material y territorial de la desigualdad. El análisis de habitabilidad muestra cómo género, pobreza, jefatura femenina, población indígena y localización urbana se relacionan. La vivienda no se reduce a disponer de un techo, su ubicación y condiciones inciden en acceso a servicios, movilidad, cuidados, empleo y bienestar. El cierre devuelve la discusión a la

responsabilidad municipal en materia de planeación urbana, género y derecho a la ciudad.

La Parte IV, *Diálogos latinoamericanos: lecturas de la obra desde otras geografías*, amplía el horizonte de la obra al colocar las experiencias oaxaqueñas en conversación con realidades situadas de pueblos originarios de Colombia y Ecuador. Las contribuciones de Vanessa Franco Ramírez, desde Colombia y Petronio Ruales Saltos, en Ecuador, ofrecen dos lecturas construidas desde contextos nacionales e históricos distintos, cuyo propósito es identificar aportes, tensiones e interrogantes de las realidades oaxaqueñas, y contrastarlos con experiencias latinoamericanas. Sus contribuciones permiten examinar convergencias y particularidades en torno a la diversidad cultural, la autonomía comunitaria y las relaciones con el Estado, así como discutir la participación y agencia de las mujeres indígenas, el pluralismo jurídico y las condiciones materiales y simbólicas que favorecen o restringen el ejercicio sustantivo de derechos.

Al mismo tiempo, las dos lecturas abren una reflexión comparada sobre los límites de las políticas públicas homogéneas en territorios culturalmente diversos y sobre las posibilidades que ofrecen la interculturalidad, la interseccionalidad y la perspectiva territorial para repensar la acción de los gobiernos locales. De esta manera, la cuarta parte proyecta los debates construidos desde Oaxaca hacia una conversación latinoamericana y permite valorar sus alcances conceptuales y metodológicos frente a experiencias de otros pueblos originarios de la región, al tiempo que abre nuevas preguntas y rutas para la investigación comparada sobre género, pueblos indígenas, territorio y gobierno local.

La obra culmina con unas Reflexiones finales orientadas a sintetizar hallazgos transversales y proponer una agenda de investigación y política pública, identificando la distancia entre reconocimiento formal y ejercicio sustantivo de derechos; la relación entre autonomía comunitaria, la intervención estatal y derechos de las mujeres; la importancia de la agencia situada y de las condiciones materiales; los problemas de políticas monoculturales en territorios plurales; y la necesidad de enfoques municipales interculturales, interseccionales y territoriales. De este modo, la estructura completa

del libro conserva una progresión desde genealogía y categorías; experiencias de autoridad y agencia; políticas y derechos; hasta el diálogo comparado y la síntesis transversal.

La diversidad metodológica es una fortaleza de la obra, en tanto que los capítulos combinan análisis histórico-jurídico, ensayo teórico, revisión documental, entrevistas semiestructuradas, observación, aproximaciones etnográficas, estudios de políticas públicas y análisis cuantitativo-territorial. Esta pluralidad responde a la naturaleza del objeto. Comprender el municipio indígena exige leer leyes, reformas y expedientes, pero también escuchar trayectorias, observar prácticas, reconstruir instituciones, examinar políticas y programas, analizar información territorial y reconocer saberes locales.

La coexistencia de métodos distintos permite estudiar escalas diferentes de un mismo problema. Los capítulos iniciales reconstruyen procesos históricos y marcos conceptuales; los estudios sobre participación y conversión observan experiencias y relaciones; los capítulos sobre la Alerta de Violencia de Género analizan diseño e implementación; PESA permite examinar capacidades y recursos; el tratamiento de la vivienda incorpora una dimensión cuantitativa y espacial. La secuencia metodológica acompaña, así, el movimiento de lo estructural a lo situado y de lo conceptual a lo aplicado.

Un primer aporte colectivo del libro es mostrar la distancia entre reconocimiento formal y ejercicio sustantivo de derechos. Esa distancia aparece en escalas diferentes, entre reconocimiento constitucional de la autonomía y subordinación administrativa; entre autoadscripción y acreditación jurídica; entre paridad y ejercicio efectivo de autoridad; entre declaratoria de una política y capacidad municipal para implementarla; entre participación en un programa productivo y control real de recursos; entre reconocimiento del derecho a la vivienda y condiciones materiales de habitabilidad.

Una segunda contribución consiste en ampliar la noción de política. El poder local no se encuentra exclusivamente en el ayuntamiento, se produce también en asambleas, hogares, organizaciones, iglesias, proyectos productivos, redes comunitarias y relaciones territoriales. Esta ampliación permite comprender por qué

decisiones aparentemente domésticas o económicas pueden tener efectos sobre la autonomía, el bienestar y las relaciones de género.

La tercera aportación es situar la agencia de las mujeres sin romantizarla o idealizarla. Los capítulos muestran mujeres que participan, negocian, resisten, ejercen autoridad, aprenden, producen, litigan y reorganizan su vida cotidiana. La agencia, sin embargo, ocurre bajo condiciones concretas y no elimina las estructuras de desigualdad. Esta precisión es importante en contextos originarios, donde las lecturas externas han oscilado con frecuencia entre representar a las mujeres únicamente como víctimas o convertir cualquier práctica comunitaria en expresión automática de autonomía.

El cuarto aporte es territorializar la política pública. Las medidas estatales no llegan a un espacio vacío, se encuentran con lenguas diversas, autoridades, redes, conflictos, desigualdades, distancias y capacidades institucionales específicas. El municipio aparece así como punto de articulación entre derechos reconocidos a escala nacional y condiciones locales para ejercerlos. De ahí que la pertinencia cultural no pueda reducirse a un componente accesorio del diseño institucional.

Finalmente, el libro contribuye a los estudios municipales al colocar en el centro de la discusión a la diversidad cultural y las relaciones de género. El municipio se presenta como una arena donde convergen órdenes jurídicos, identidades, instituciones comunitarias, políticas públicas y condiciones materiales. Esta perspectiva es pertinente en Oaxaca, pero ofrece también herramientas para pensar en otros territorios culturalmente diversos.

Nuestro libro no pretende representar la totalidad de pueblos de Oaxaca. La diversidad interna de la entidad exige cautela al extrapolar al conjunto del estado los hallazgos obtenidos en una microrregión, comunidad o municipio. Asimismo, los textos que integran esta obra no emplean de manera homogénea categorías como género, interculturalidad, autonomía o agencia, sino que las abordan desde distintas perspectivas teóricas y disciplinares. Esta pluralidad demanda una lectura atenta a los contextos y a las particularidades de cada contribución y, al mismo tiempo, da cuenta de la vitalidad

de un campo de estudio en el que convergen disciplinas, enfoques y preguntas complementarias.

El libro tampoco agota las múltiples dimensiones de esta tríada. Quedan abiertas líneas de investigación relacionadas con las juventudes, la migración, la diversidad sexual y de género en la vida política, la participación y el ejercicio de derechos de las personas con discapacidad, el medio ambiente, la justicia comunitaria, la consulta y el consentimiento libre, previo e informado, los presupuestos municipales, la transformación digital, el cambio climático y las nuevas formas de violencia. También se requieren estudios comparados entre municipios y regiones.

Como parte de una agenda futura de investigación y discusión, se propone profundizar en las trayectorias de mujeres que han ejercido cargos a lo largo de varios periodos, analizar los efectos de la paridad en la distribución real de competencias y documentar los procesos internos mediante los cuales las comunidades reformulan sus reglas. Resulta igualmente necesario producir información estadística capaz de cruzar categorías como género, pertenencia indígena, lengua, territorio y posición institucional sin reducir identidades complejas a categorías administrativas rígidas.

La dimensión lingüística merece una atención particular, no es un dato ornamental sino una condición que incide en el acceso a la justicia, la salud, la información pública, la participación electoral y los programas sociales. En municipios multilingües, la planeación y la gestión pública requieren mecanismos que permitan participar y recibir servicios en condiciones de pertinencia lingüística. El reconocimiento nacional de 364 variantes obliga a repensar el gobierno local desde el multilingüismo y no desde una ciudadanía monolingüe asumida como universal.

La lectura conjunta del libro advierte que los derechos adquieren una dimensión sustantiva cuando existen condiciones concretas para ejercerlos. En el caso de una mujer indígena, la participación política no depende únicamente de las reglas electorales, sino también del tiempo y los recursos disponibles, las redes de apoyo, las responsabilidades de cuidado, la lengua, el reconocimiento comunitario y la posibilidad

de participar en espacios libres de violencia. La autonomía de una comunidad, por su parte, requiere reconocimiento constitucional, pero también atribuciones, presupuesto, territorio y capacidad efectiva para tomar decisiones. En el ámbito municipal ocurre algo semejante, donde la atención de la violencia y la garantía del acceso a la vivienda requieren no solo competencias legales, sino también información, coordinación institucional, personal suficiente, recursos y conocimiento del contexto.

El municipio es así una escala significativa para observar las formas concretas que adquiere la democracia mexicana, el espacio donde se aprecia la distancia entre norma y experiencia; donde la diversidad cultural se encuentra con la administración pública; donde se distribuyen bienes, cargas y oportunidades, y también allí se construyen respuestas innovadoras. Las experiencias reunidas en el libro muestran que los cambios pueden surgir de reformas legales, decisiones comunitarias, redes de mujeres, aprendizajes productivos, transformaciones domésticas y nuevas maneras para pensar el territorio.

Género, etnias y municipio invita a leer Oaxaca desde esa complejidad. La obra no tiene el propósito de ofrecer una fórmula única para conciliar autonomía, igualdad y gobierno local; más bien reúne herramientas, evidencias e interrogantes para comprender cómo se relacionan en territorios concretos. Su apuesta consiste en acercar campos de estudio que con frecuencia se han analizado por separado y mostrar que las desigualdades de género, la pertenencia a pueblos originarios y la vida municipal forman parte de un mismo entramado social y político.

Desde esta perspectiva, la agenda municipal democrática e intercultural debe reconocer a los pueblos como sujetos colectivos, garantizar los derechos de las mujeres sin descontextualizar sus experiencias, fortalecer capacidades locales y construir políticas con quienes habitan los territorios. Exige también abandonar la idea de que existe una sola forma legítima de producir autoridad, conocimiento o participación. La diversidad institucional de Oaxaca plantea desafíos, pero constituye igualmente una fuente de experiencias políticas y jurídicas capaces de ampliar la imaginación democrática.

Las páginas siguientes recorren estas tensiones desde distintos ángulos. La municipalización, la identidad, la interlegalidad, la paridad, la religión, la violencia de género, la seguridad alimentaria y la vivienda constituyen algunos de los ejes desde los cuales los capítulos exploran cómo se viven y se ejercen los derechos, cómo se configuran las relaciones de poder y cómo se reproducen o transforman las desigualdades cuando el género, la pertenencia étnica y el municipio convergen en contextos específicos. Estas interrogantes atraviesan la obra y ofrecen a las personas lectoras un hilo conductor para transitar por los capítulos, en aras de una reflexión necesaria sobre cómo construir municipios donde la diversidad no sea motivo de desigualdad, sino fundamento para el reconocimiento, la participación y el ejercicio efectivo de los derechos.

Referencias

Bonfil Sánchez, P., Barrera Bassols, D., y Aguirre Pérez, I. (2008). *Los espacios conquistados: Participación política y liderazgo de las mujeres indígenas de México*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Consultado en: https://centroderecursos.cultura.pe/es/registrobibliografico/los-espacios-conquistados-participaci%C3%B3n-pol%C3%ADtica-y-liderazgo-de-las-mujeres

Burguete Cal y Mayor, A. (2008). Municipios indígenas: Por un régimen multimunicipal en México. *Alteridades*, *18*(35), 67–83. Consultado en: https://alteridades.izt.uam.mx/index.php/Alte/article/view/213

Burguete Cal y Mayor, A. (2011). Municipalización del gobierno indígena e indianización del gobierno municipal en América Latina. *Revista Pueblos y Fronteras Digital*, *6*(11), 38–88. Consultado en: https://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S1870-41152011000100038&script=sci_abstract

Bustillo Marín, R. (2016). Lo indígena y las teorías del reconocimiento de las culturas "de la otredad a la alteridad". Una aproximación conceptual. *Quid Iuris*, (35), 83–109. Consultado en: https://www.te.gob.mx/formulario/media/files/d3c863bb4231a83.pdf

Cabnal, L. (2010). Acercamiento a la construcción de la propuesta de pensamiento epistémico de las mujeres indígenas feministas comunitarias de Abya Yala. En *Feminismos diversos: El feminismo comunitario* (pp. 10–15). ACSUR-Las Segovias. Consultado en: https://porunavidavivible.wordpress.com/wp-content/uploads/2012/09/feminismos-comunitario-lorena-cabnal.pdf

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [CPEUM]. (1917). *Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de octubre de 2025*. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Consultado en: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. (1922). *Última reforma publicada en el Periódico Oficial del Estado el 3 de agosto de 2024*. H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. Consultado en: https://www.finanzasoaxaca.gob.mx/pdf/asistencia/leyes_fiscales/VIGENTES/pdf/CONSTITUCION_POLITICA_ESTADO_LIBRE_Y_SOBERANO_OAXACA_2024a.pdf

Cumes, A. E. (2012). Mujeres indígenas, patriarcado y colonialismo: Un desafío a la segregación comprensiva de las formas de dominio. *Anuario de Hojas de Warmi*, (17). Consultado en: https://revistas.um.es/hojasdewarmi/article/view/180291

Espinosa Miñoso, Y. (2014). Una crítica descolonial a la epistemología feminista crítica. *El Cotidiano*, (184), 7–12. Consultado en: https://elcotidianoenlinea.azc.uam.mx/index.php/numeros-por-articulos/no-184-genero-visiones-y-debates-necesarios/una-critica-descolonial-a-la-epistemologia-feminista-critica

Gaspar Martínez, C. (2019). *Mujeres indígenas: El camino andado por sus derechos político-electorales en Oaxaca*. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Consultado en: http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/Mujeres-Indigenas-Derechos-Politico-electorales-Oaxaca.pdf

Gutiérrez Gutiérrez, F. (2024). *Análisis de sentencias: Una aproximación desde el enfoque intercultural y antirracista*. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Consultado en: https://bibliotecadigital.scjn.gob.mx/colecciones-libros/derechos-humanos/000304490

Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca [IEEPCO]. (s. f.). *Sistemas normativos indígenas*. Consultado en: https://www.ieepco.org.mx/sistemas-normativos

Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca [IEEPCO]. (2025). *Catálogo de municipios sujetos al régimen de Sistemas Normativos Indígenas del Estado de Oaxaca 2024–2025*. Consultado en: https://www.ieepco.org.mx/catalogos-de-municipios-sujetos-al-regimen-de-sistemas-normativos-indigenas

Instituto Nacional de Lenguas Indígenas [INALI]. (2009). Catálogo de las lenguas indígenas nacionales: Variantes lingüísticas de México con sus autodenominaciones y referencias geoestadísticas. *Diario Oficial de la Federación*. Consultado en: https://site.inali.gob.mx/pdf/catalogo_lenguas_indigenas.pdf

Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas [INPI]. (2025, 21 de febrero). Acuerdo por el que se actualiza el Catálogo Nacional de Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas, expedido y publicado el 9 de agosto de 2024. *Diario Oficial de la Federación*. Consultado en: https://catalogo.inpi.gob.mx/wp-content/uploads/2024/08/2025_02_21_MAT_inpi.pdf

Jiménez, N. (2026, 14 de julio). Alertan de simulación en consultas sobre ley de los pueblos indígenas. *La Jornada*, p. 6. Consultado en: https://www.jornada.com.mx/2026/07/14/politica/006n1pol

López Bárcenas, F. (2026, 23 de julio). La autonomía indígena del Bienestar. *La Jornada*. Consultado en: https://www.jornada.com.mx/2026/07/23/opinion/014a2pol

Lugones, M. (2008). Colonialidad y género. *Tabula Rasa*, (9), 73–101. Consultado en: https://www.revistatabularasa.org/numero-9/05lugones.pdf

Tzul Tzul, G. (2018). *Gobierno comunal indígena y Estado guatemalteco: Algunas claves críticas para comprender su tensa relación*. SOCEE.

Parte I. Municipio, identidad y pluralismo: coordenadas históricas, jurídicas y epistémicas

Capítulo 1

El proceso de municipalización en territorios indígenas en Oaxaca

Nina Martínez Cruz[1]

Resumen

El proceso de municipalización en territorios indígenas representa una de las transformaciones político-territoriales más profundas en México del siglo XX. La creación de municipios sobre espacios históricamente organizados bajo formas comunitarias propias implicó la superposición, y en muchos casos, la negociación, entre la lógica estatal de gobierno local y los sistemas normativos indígenas. En este escenario, Oaxaca, uno de los estados con mayor población indígena y diversidad étnica, desde 1995 reconoce constitucionalmente los Sistemas Normativos Indígenas (SNI) a través de los cuales los pueblos y comunidades indígenas tienen el derecho a gobernarse de acuerdo con sus instituciones originarias. Este capítulo tiene como objetivo analizar el municipio libre como institución del Estado en tensión con la comunidad como institución de gobierno indígena. A partir de este contraste, se plantean preguntas centrales que orientan la reflexión: ¿La municipalización fortaleció o debilitó el gobierno indígena? ¿De qué manera el municipio operó como instrumento de control político y fiscal? ¿Y qué implicaciones tuvo "municipalizar" territorios que ya contaban con formas propias de organización y gobierno? El abordaje de estas interrogantes permite comprender las contradicciones, límites y reconfiguraciones que ha producido la incorporación de los pueblos indígenas al entramado institucional del Estado mexicano. En este

1 Doctora en Investigación en Ciencias Sociales con Mención en Sociología. Profesora-Investigadora. Universidad de la Sierra Sur, marcny12@gmail.com, https://orcid.org/0000-0002-7863-261X

proceso de municipalización, la participación política de las mujeres ha evolucionado de una exclusión histórica a una paridad obligatoria.

Palabras clave: municipalización, neomunicipalización, Oaxaca, gobierno indígena.

Introducción

A partir de la década de 1980, se observa un proceso de valorización y reconocimiento más visible de los derechos de los pueblos indígenas, acompañado por la promoción, a nivel internacional, de instrumentos jurídicos orientados a su protección (Stavenhagen, 2010). Estos marcos normativos han sido progresivamente adoptados por los Estados de la región mediante reformas constitucionales y legislaciones específicas, entre las que destacan el Convenio núm. 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales (1989), la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007), la Conferencia Preparatoria Global Indígena para la Reunión Plenaria de Alto Nivel de la Asamblea General de las Naciones Unidas (2013), la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2016) y el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú, 2021) (Agudelo y Recondo, 2007; BM, 2022; CEPAL, 2014). En este marco, Van Cott (2010) señala que la reorganización política indígena constituye uno de los procesos más relevantes que han marcado a América Latina en el último cuarto de siglo.

En este contexto, diversos estudios han analizado las tensiones que emergen entre los distintos modos de construcción de lo indígena como sujeto de derecho (Cruz, 2011; Cruz, 2008; Espinoza, 2014; Nussbaumer, 2014; Trinchero, Campos & Valverde, 2014; Van Cott, 2010;). En particular, la noción de "pueblo" abre un espacio central para la discusión sobre la diversidad de sentidos que adquieren la autonomía y la representación política. Asimismo, las categorías de "comunidad" y "pueblo" resultan fundamentales para el ejercicio de los derechos colectivos, en tanto que algunas organizaciones indígenas tensionan esta relación en la arena del protagonismo político y en la construcción de un Estado pluricultural (Nussbaumer, 2014).

De manera paralela, el ámbito municipal en México ha incrementado progresivamente su relevancia en la toma de decisiones y en la ejecución de acciones públicas. El municipio dejó de ocupar una posición marginal dentro del sistema político administrativo para convertirse en un actor copartícipe y corresponsable junto con los ámbitos de gobierno federal y estatal (Delfín, Curiel & Ruiz, 2015; Blancas, 2011). En este proceso, los municipios han formulado estrategias para la atención de problemas públicos mediante una mayor coordinación intergubernamental y el impulso de mecanismos de participación ciudadana más activos (Santos, 2013).

En el contexto del proceso de descentralización iniciado en la década de 1980, el municipio adquirió un papel fundamental en la promoción del desarrollo local, al asumir responsabilidades directas en la provisión de servicios sociales básicos como la educación y la salud. Además de las tensiones existentes entre el municipio libre y las formas comunitarias de gobierno indígena, resulta necesario considerar las relaciones de género que atraviesan estos procesos. Históricamente, tanto las instituciones municipales como diversas estructuras comunitarias se han organizado bajo esquemas de participación política predominantemente masculinos, lo que ha limitado la presencia y el acceso de las mujeres a los espacios formales de decisión política.

En este marco, el presente capítulo tiene como objetivo analizar el municipio libre como institución del Estado en tensión con la comunidad como institución de gobierno indígena en Oaxaca. El capítulo se estructura en tres apartados, además de las conclusiones. En el primero se abordan los antecedentes históricos y el proceso de municipalización en México, así como los principales cambios introducidos por las reformas al artículo 115 Constitucional de 1983 y 1999, consideradas las más relevantes en materia municipal a finales del siglo XX. En el segundo apartado se analizan las lógicas en tensión entre el municipio libre y la comunidad, explicando cómo se articula el municipio como forma estatal frente a las comunidades indígenas como forma tradicional de gobierno, así como su papel histórico como instrumento de control político y fiscal. Finalmente, en el tercer apartado se examina el reconocimiento jurídico de los Sistemas Normativos Indígenas en Oaxaca y se revisa el proceso

de neomunicipalización, entendido como la creación de nuevos municipios o el reconocimiento de comunidades que buscan acceder a esta categoría. El capítulo cierra con la integración de las conclusiones generales.

El capítulo se sustenta en una revisión teórica de carácter cualitativo analítico, orientada al análisis histórico, jurídico y sociopolítico del proceso de municipalización en territorios indígenas de Oaxaca. La revisión integra literatura sobre descentralización, gobierno indígena, sistemas normativos indígenas y municipalización, así como la revisión de marcos normativos nacionales y estatales, particularmente el artículo 115 constitucional, la Constitución del Estado de Oaxaca y la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas. Asimismo, se retoman aportes de la antropología política, la sociología del Estado y los estudios sobre derechos indígenas, con el fin de analizar las tensiones entre el municipio libre como institución estatal y la comunidad como forma histórica de autogobierno.

Antecedentes históricos: del pueblo indígena colonial al municipio libre

Antes de la conquista, Mesoamérica estaba conformada por centenares de señoríos, pequeños estados o cuerpos políticos con distintos grados de autonomía. La mayoría de ellos eran gobernados por un señor hereditario que actuaba como una especie de pequeño rey y encarnaba la legitimidad política; en náhuatl se le denominaba tlatoani, término que los españoles tradujeron como cacique. Estos señoríos constituían la base de la organización política prehispánica. En este contexto, en abril de 1519 Hernando Cortés fundó la Villa Rica de la Vera Cruz, a la cual se le erigió un cabildo -ayuntamiento o cuerpo de gobierno local según la tradición castellana-, marcando así el establecimiento del primer gobierno municipal en el continente americano (García, 2022, p. 63). El gobierno indígena en América Latina surge en el paso crucial del sistema político prehispánico a la vida del Estado colonial español (Burguete, 2011).

A partir de este proceso, la incorporación de los señoríos al sistema colonial produjo transformaciones profundas. A estas

entidades se les impuso una organización corporativa inspirada en los cabildos castellanos, lo que llevó a su redefinición bajo la categoría de pueblos de indios. Los cabildos de estos pueblos, conocidos como cuerpos de república, se integraron por alcaldes y regidores que seguían, en gran medida, el modelo de sus equivalentes españoles. A partir de mediados del siglo XVII, los pueblos de indios de casi todas las regiones novohispanas entraron en una fase de fragmentación política. Herederos de los antiguos señoríos, pero ya desvinculados de sus caciques, los pueblos comenzaron a dividirse conforme a sus distintas secciones o dependencias, que empezaron a desconocer a los cuerpos de república existentes y a reclamar el derecho de constituir los propios, reproduciendo así los rasgos corporativos de la unidad original. El gobierno no se opuso a esta práctica, y como resultado, en lugares donde un siglo antes existía un solo pueblo de indios, llegaron a formarse hasta cinco o seis comunidades (García, 2022; Hernández-Díaz, 2014).

Posteriormente, desde los orígenes del Estado mexicano, en el ámbito interno de los pueblos indígenas se configuró el municipio de origen español del periodo colonial con el cabildo de la república de indios, pero fue hasta en 1917 cuando se reconoció constitucionalmente como municipio libre y división política básica de la organización política y territorial (Juan-Martínez, 2024). Es importante mencionar que en esta constitución se establece el municipio libre como la base de la organización política y de la administración pública de los estados.

En este marco histórico, Burguete (2011, p. 46) señala que los llamados gobiernos indígenas son "construcciones históricas resultado de una compleja mixtura amasada con componentes que proviene de las instituciones de gobierno nativo y aquellos formados por el orden colonial primero, y por los Estados nacionales, después". En este proceso, el municipio ha sido una institución clave para la configuración del gobierno indígena. Si bien la intención gubernamental ha sido municipalizar estas formas de gobierno, lo cierto es que los gobiernos indígenas se han configurado también desde la resistencia.

Desde este contexto de alteridad, se analiza el proceso de municipalización en México que se entiende como "el desarrollo de

luchas o acuerdos encaminados a crear nuevos municipios, a partir de la segregación o fusión de pueblos" (Blancas, 2011, p. 219). Si se observa la municipalización como "un proceso de creación de municipios en un territorio por efecto de la segregación de una o varias localidades de los municipios existentes en él" Blancas (2011, p. 52), la municipalización en México ha sido una constante durante todo el siglo XX. En el año 1930 existían 2 mil 264 municipios, cuarenta años después había 2 mil 363, es decir, 99 municipios más en 1970; actualmente según el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2025) existen 2 mil 478 municipios y demarcaciones territoriales. Dentro de esta continuidad el autor distingue tres fases del proceso de municipalización en México: la primera o de experimentación de 1930 a 1960, la segunda o de estabilidad centralista de 1960 a 1990, y la tercera o de descentralización de 1990 a 2010.

La fase de experimentación corresponde a las décadas en que se debatieron los alcances de la concepción constitucional del municipio libre. Este periodo se caracterizó por procesos registrados en prácticamente todos los estados, que incluyeron decretos de incorporación o fusión de municipios, así como procesos de supresión y creación. Destacan, en particular, los casos de Chiapas, Chihuahua, Durango, Oaxaca y Sonora. La segunda fase se distingue por procesos de municipalización en 18 estados, con la creación efectiva de no más de diez municipios por década. Durante este periodo, sobresale la conformación de nuevos municipios impulsada por políticas federales de fomento turístico y de planeación urbana. La última etapa se caracteriza por duplicar el número de municipios creados en la fase anterior y por seguir una lógica orientada a ampliar la participación política y el control de los recursos públicos por parte de los pueblos, en el contexto del debate sobre el retorno a lo local (Blancas, 2011).

En este escenario, la municipalización y las reformas al artículo 115 constitucional de 1983 y 1999 marcaron un parteaguas al plantear nuevas formas de relacionamiento entre el Estado mexicano y los pueblos indígenas. Pardo y Moreno (2025) destacan que la reforma municipal de 1983 representó el avance más significativo en la historia del municipio mexicano, al transformar de manera profunda la estructura del gobierno local. Esta reforma inauguró una etapa de descentralización política, económica y administrativa, y fue la

primera desde 1917 en reconocer al municipio como un auténtico nivel de gobierno, ampliando así la lógica de dos a tres órdenes gubernamentales.

En términos concretos, la reforma de 1983 dotó a los municipios de nuevas atribuciones y de mayor autonomía de gestión. En primer lugar, estableció que cada municipio sería administrado por un ayuntamiento electo por voto popular directo, sin autoridades intermedias entre éste y el gobierno estatal. En segundo término, otorgó personalidad jurídica a los municipios y la facultad de administrar su patrimonio conforme a la ley. Asimismo, les confirió la responsabilidad de prestar los servicios públicos básicos y la capacidad de administrar libremente su hacienda. Además, reconoció su potestad normativa para expedir bandos de policía y buen gobierno. En conjunto, estas disposiciones consolidaron la autonomía municipal (Pardo & Moreno, 2025).

Por su parte, la reforma de 1999 constitucional al municipio mexicano se caracteriza por subrayar que el ayuntamiento es un órgano de gobierno de los municipios mexicanos y especificó el estatuto constitucional de sus integrantes, así como el de los miembros de los consejos municipales (Pérez, 2000). Tal reforma abrió expectativas amplias que implicó la reforma de constituciones estatales y la derogación de leyes "orgánicas" municipales que trataban a los ayuntamientos como entes descentralizados (Bazdresch, 2004).

En términos normativos, las reformas al artículo 115 constitucional han implicado un conjunto de transformaciones jurídicas orientadas al fortalecimiento del gobierno municipal. En particular, la reforma de 1983 otorgó a los municipios la facultad de expedir bandos de policía y buen gobierno, así como reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general. Posteriormente, en 1999, se incorporó de manera expresa la fracción que reconoce al municipio como una instancia de gobierno que, en consecuencia, debe ser administrada por un ayuntamiento (Solís, Salgado & Montiel, 2019). Actualmente, el artículo 115 constitucional, en su fracción III, establece que los municipios tendrán a su cargo diversas funciones y la prestación de servicios públicos. Asimismo, el artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal

define los lineamientos que delimitan los principales rubros de gasto del municipio libre: agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas, electrificación, infraestructura básica de los sectores educativo y de salud, mejoramiento de vivienda y urbanización (CPEUM, art. 115).

Finalmente, Blancas (2011) sostiene que el análisis de la municipalización debe incorporarse como un eje central en los estudios contemporáneos sobre la descentralización. En esta misma línea, Arcudia (2012) señala que, a inicios de la década de 1980, México emprendió un proceso de descentralización orientado al fortalecimiento del municipio como ámbito de gobierno, al dotarlo de mayores competencias y recursos para la prestación de los servicios públicos a su cargo. En consecuencia, en la actualidad el municipio se configura como un actor clave en la promoción del desarrollo local.

Lógicas en tensión: municipio y comunidad

Burguete (2011) explica que el trasfondo teórico de la municipalización parte de la existencia de dos polos o sistemas paralelos: uno asociado a la tradición y otro a la modernidad; uno vinculado a la costumbre y otro a la ley; uno sustentado en la oralidad y otro en la escritura. Estos sistemas coexisten en el marco de un Estado que tolera las prácticas indígenas. Con la municipalización tienden a prevalecer las lógicas administrativas de corte partidista, amparadas en "conceptos jurídicos" e "instituciones políticas", mientras que las lógicas comunitarias indígenas, reivindicadas como "usos y costumbres" e instituciones originarias, son reconocidas de manera subordinada. Sin embargo, la autora subraya que esta separación entre ambos sistemas es, en realidad, puramente artificial.

En palabras de Burguete, el principal mecanismo de supervivencia de las formas comunitarias indígenas ha consistido en su adaptación a las estructuras de origen hispano, como el municipio y el ayuntamiento. Antes del régimen colonial no existía la categoría de "gobierno indígena", ya que tampoco estaba establecida la condición de "indio" o "indígena" (Burguete, 2011, p. 46); fue el propio orden colonial el que construyó esta categoría, apoyándose en un orden político preexistente. En este sentido, Gutiérrez (1986) señala que

el municipio mexicano, aunque posee una larga tradición que se remonta a su instauración en Veracruz en 1519, no fue incorporado plenamente a un texto constitucional sino hasta 1917. Es decir, careció de una vida constitucional formal, al no aparecer ni en la Constitución de 1824 ni en la de 1857.

En la misma línea histórica, Zertuche (2023) sostiene que, desde el siglo XIX, la municipalidad fue controlada por las sociedades mestizas, tanto en el medio urbano como en el ámbito rural, y moldeada por el régimen liberal del Estado-nación. Durante casi dos siglos de vida independiente, el Estado mexicano mantuvo a las comunidades indígenas invisibilizadas, marginadas y subordinadas. Posteriormente, a lo largo del siglo XX, la mayoría de las comunidades y pueblos indígenas quedaron subordinadas a la lógica partidista mexicana, caracterizada durante décadas por el predominio de un solo partido; al mismo tiempo, las autoridades de las localidades vieron limitadas sus funciones de gobierno, al quedar reducidas a un papel auxiliar de los ayuntamientos. En este tenor, Juan-Martínez (2024) señala que, en el pacto fundacional de México como nación independiente, los pueblos indígenas y las comunidades fueron excluidos. En la primera Constitución, promulgada en 1824 y que estableció el sistema federal, las comunidades indígenas desaparecieron del *corpus* normativo. Finalmente, en 1917, la exclusión de las comunidades indígenas se materializó en el artículo 115 constitucional, que estableció al municipio libre como base de la organización político-administrativa de las entidades federativas.

A partir de este diseño institucional, Guillén (2007) advierte que los instrumentos del Estado carecen de pertinencia cultural, pues desconocen o minimizan a las instituciones comunitarias indígenas. El reto sigue siendo cómo articular las posiciones estado céntricas de la administración municipal con aquellas que reclaman autonomía, a fin de generar estrategias e instrumentos que permitan a las comunidades indígenas ejercer plenamente sus derechos como pueblos y, al mismo tiempo, mejorar sus niveles de desarrollo. En el ámbito local, estas tensiones se manifiestan de manera significativa, particularmente en el estado de Oaxaca, que concentra el 23 % de los municipios del país, con 570 de los 2,478 municipios existentes.

En este contexto, Juan-Martínez (2020) advierte que el número de municipios en Oaxaca resulta problemático si se considera que, para los pueblos indígenas, la unidad básica de organización no es el municipio, sino la comunidad. Las tensiones se manifiestan particularmente en la distribución de recursos entre el municipio libre, como división político-administrativa, y las comunidades que lo integran. Esta disputa por los recursos se intensifica a partir del año 2000, cuando las transferencias federales aumentan de manera considerable. Dicho contexto pone en entredicho al municipio como piedra angular del federalismo, al imponer una estructura homogénea sobre realidades profundamente diversas, sin atender a la pertinencia cultural ni a las trayectorias sociohistóricas. La conflictividad entre agencias municipales y cabeceras revela así las limitaciones del modelo federal vigente. Asimismo, Hernández-Díaz y Juan-Martínez (2011); Hernández y Juan (2007) y Velasco (2020) señalan que la relación entre cabeceras y agencias municipales comenzó a deteriorarse a partir de la descentralización fiscal, la cual vino acompañada, por un proceso de centralización política.

De manera específica, Hernández y Juan-Martínez (2007) también analizan la disputa por los recursos entre cabeceras y agencias municipales, la cual puede describirse como una forma de rebelión de las agencias para exigir una redistribución más equitativa de los recursos, tradicionalmente centralizados en beneficio de las cabeceras. En este contexto, Zertuche (2023) señala que, en buena medida, la limitación de las localidades es resultado del federalismo basado en el municipio libre, ya que las comunidades indígenas permanecen bajo la jurisdicción política y administrativa de esta institución. En consecuencia, en la mayoría de los casos la autonomía se restringe únicamente a la cabecera municipal, lo que excluye a las localidades subordinadas a los ayuntamientos en su carácter de auxiliares, sin contar con presupuesto propio para ejercer funciones reales de gobierno.

Este esquema de subordinación tiene raíces profundas. En este sentido, García (2022) señala que uno de los factores que más pesaron en la incorporación de los pueblos de indios al sistema colonial fue la presión para congregar a sus habitantes en asentamientos de tipo urbano, caracterizados por una plaza central, iglesia y calles rectas.

Por lo general, en cada pueblo de indios se formaron varias localidades con estos rasgos, de las cuales la principal se denominó cabecera y las restantes, sujetos. En esta lógica, Zertuche (2023) reconoce que el estado de Oaxaca ha sido un referente en la lucha por la reivindicación de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas; sin embargo, puntualiza que el reconocimiento de la autonomía y la libre determinación se ha centrado fundamentalmente en las comunidades que son cabeceras municipales, mientras que el resto de las comunidades que integran la demarcación continúan subordinadas política y administrativamente al ayuntamiento. Además, se trata de una autonomía limitada, ya que se circunscribe únicamente al proceso de nombramiento de las autoridades municipales, mientras que la estructura del ayuntamiento continúa siendo la tradicional del municipio libre, cuyo ejercicio del poder es jerárquico y vertical.

En las últimas décadas, otra de las principales demandas del movimiento indígena ha sido la autonomía política, particularmente en lo relativo a la participación en la elección de los gobiernos municipales. En este contexto, agencias municipales y de policía comenzaron a exigir su inclusión en procesos electorales de los que históricamente habían sido excluidas. En la mayoría de los municipios, las autoridades se eligen conforme a los llamados sistemas normativos indígenas o usos y costumbres, basados en principios comunitarios como la reciprocidad, la complementariedad, el servicio público y mecanismos colectivos de legitimación (Juan-Martínez, 2021). Sin embargo, estas formas de organización han entrado en tensión con el diseño institucional del Estado mexicano, sustentado en el federalismo y en una estructura municipal que no siempre se corresponde con las formas organizativas de los pueblos indígenas.

Frente a esta tensión entre municipio y comunidad, diversos autores coinciden en que resulta problemático definir a la comunidad y a su gobierno indígena a partir de características invariables, atribuidas de manera directa a una supuesta ancestralidad (Agudelo & Recondo, 2007; Martínez-Cruz, 2025). En este sentido, los regímenes de alteridad permiten explorar cómo la identidad indígena y la posición de alteridad asociada dependen en gran medida del contexto histórico. Es decir, la frontera que delimita a los individuos como

"indígenas" no es ni natural ni evidente, sino el resultado de procesos históricos y sociopolíticos complejos (Briones, 2015; Gleizer & López, 2015; López, 2006).

En el ámbito normativo, Cruz (2008, p. 29) argumenta que el derecho propio o derecho indígena "es producto de la transformación histórica de los indígenas, sus comunidades y pueblos, en su relación con el Estado mexicano, en el cual están inmersos y en el que han participado de manera subalterna". En este sentido, los pueblos indígenas no han sido ajenos a los dictados del Estado ni a la presencia de sus instituciones en sus territorios. Por el contrario, dichas instancias han sido apropiadas, resignificadas y utilizadas por las comunidades conforme a sus necesidades, circunstancias y marcos culturales. Esto permite afirmar que, aunque históricamente los pueblos indígenas han mantenido una relación estrecha con el Estado, para éste han permanecido en gran medida invisibilizados.

De manera complementaria Gleizer y López (2015) sostienen que, al mismo tiempo que se ha ido configurando la nación mexicana han surgido múltiples prácticas de inclusión y exclusión en constante transformación, que conciernen a las personas identificadas como "indígenas", "mestizos" y "extranjeros". La frontera entre estos grupos no solo no es natural, sino que tampoco es nítida; por ello, es necesario utilizar dichas categorías con un mayor rigor del que habitualmente se les otorga. Las prácticas asociadas a momentos específicos del proceso de construcción nacional de la identidad indígena se consolidaron porque respondían a problemáticas sociales concretas de su tiempo. En consecuencia, el análisis de la categoría indígena debe entenderse como una construcción móvil y cambiante, producto de negociaciones sociales, y no como un grupo predefinido e inmutable.

En suma, los principios comunitarios y legitimación colectiva contrastan con un modelo estatal basado en la representación partidista, la centralización política y la homogeneización administrativa, lo que genera conflictos recurrentes en la práctica del gobierno local. El aumento de transferencias federales a partir del año 2000 intensificó los conflictos por la distribución de recursos, revelando las limitaciones del modelo municipal para atender realidades

comunitarias diversas. La autonomía, en la práctica, se concentró en las cabeceras municipales, mientras que las agencias permanecieron sin presupuesto propio ni capacidad real de autogobierno.

La reforma de 1995 y el reconocimiento de los Sistemas Normativos Indígenas (SNI)

Desde la década de los ochenta, el ámbito municipal en México comenzó a verse marcado por una creciente disputa partidista, en un contexto de debilitamiento del Partido Revolucionario Institucional (PRI) como fuerza hegemónica. La fragmentación política reconfiguró el papel de los gobiernos municipales y colocó a la alternancia partidista como un tema central del debate sociopolítico durante los años noventa. Sin embargo, incluso desde principios de los setenta ya se cuestionaban las posibilidades reales de que la oposición conquistara ayuntamientos. Los primeros gobiernos municipales encabezados por organizaciones o partidos distintos al PRI eran considerados casos "heroicos", cuyas gestiones estuvieron precedidas por episodios de represión sangrienta; en algunos casos, incluso se decretó la desaparición de poderes, como ocurrió en Juchitán, Oaxaca, durante el gobierno de la Coalición Obrera, Campesina, Estudiantil del Istmo (COCEI) en 1983 (Bassols & Arzaluz, 1996; Campbell, 2024).

En este contexto político y social, el levantamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en 1994 y su lucha por el establecimiento de "municipios autónomos" impulsaron la discusión sobre la reestructuración del ámbito municipal, especialmente en las zonas con población predominantemente indígena. La autonomía municipal fue uno de los temas centrales en las negociaciones entre el EZLN y el gobierno federal en San Andrés Larráinzar, Chiapas. Por ello, en el vecino estado de Oaxaca se tomó la precaución de no subestimar la presencia indígena y se llevó a cabo el reconocimiento constitucional de los Sistemas Normativos Indígenas, a fin de que en las elecciones municipales se consideraran los usos y costumbres de las diversas etnias oaxaqueñas. En este mismo contexto, la reforma municipal de 1999 buscó mejorar el encuadramiento constitucional del ejercicio del poder local (Pérez, 2000).

El movimiento zapatista permitió que los pueblos indígenas emergieran en la esfera política nacional como actores relevantes y que el respeto a sus derechos, tanto colectivos como sociales, sea reconocido por el Estado y por la sociedad. Su influencia no se limitó a la defensa de las formas tradicionales de organización comunitaria, sino que incidió de manera más amplia en la dinámica política nacional (Ramírez, 2010; Rodríguez, 2008). El EZLN retomó las reivindicaciones históricas de numerosas organizaciones indígenas para exigir el derecho a la diferencia, demanda que tuvo un eco particular en Oaxaca. El 31 de agosto de 1995, el Congreso del estado aprobó una reforma a la ley electoral destinada a reglamentar los usos y costumbres aplicados por las comunidades en la elección de sus autoridades municipales. No obstante, Recondo (2007) señala que esta legalización refleja la convergencia de intenciones y estrategias contradictorias; sin embargo, como decisión política, formó parte de la estrategia del gobierno estatal para evitar el "contagio" del conflicto chiapaneco.

Recondo (2007) explica detalladamente por qué las reformas en torno a los derechos de los pueblos indígenas tuvieron lugar en Oaxaca a inicios de los años noventa y no en otras regiones del país. Señala que la legislación sobre los usos y costumbres revela mucho acerca de la crisis del régimen priísta desde finales de los años ochenta. Las comunidades indígenas fueron incorporadas de manera gradual al sistema político nacional dominado por el partido hegemónico, estableciendo un pacto clientelar: el Estado respetaba las costumbres locales y garantizaba la integridad de las comunidades indígenas, mientras que estas brindaban un apoyo electoral masivo al partido oficial. El reconocimiento legal de los usos y costumbres resultó así de una convergencia de intereses: las organizaciones indígenas buscaban consolidar sus autonomías locales; la oposición aspiraba a debilitar los vínculos entre las comunidades y el Estado; y las autoridades municipales competían por imponer una interpretación de las costumbres que favoreciera sus propios intereses.

Ahora bien, el reconocimiento formal de los pueblos indígenas en el marco jurídico del estado de Oaxaca se había iniciado previamente, en 1990, con la incorporación del artículo 16 a la Constitución del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, lo que marcó

un punto de inflexión en la relación entre el Estado y los pueblos indígenas. Este precepto reconoce a la entidad como multiétnica, multilingüe y pluricultural, sustentada en la presencia histórica y la diversidad de sus pueblos y comunidades, así como su derecho a la libre determinación. Posteriormente, el 30 de agosto de 1995, la reforma al Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca materializó este reconocimiento en el ámbito político-electoral, al otorgar validez jurídica a los procedimientos tradicionales para la elección de las autoridades municipales en los pueblos indígenas. Este proceso de institucionalización se consolidó con la promulgación, el 19 de junio de 1998, de la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca (LDPCIEO), cuyo carácter reglamentario del artículo 16 fortaleció el entramado normativo orientado al reconocimiento de la autonomía y los derechos colectivos.

El artículo 3 de la LDPCIEO establece una distinción normativa fundamental entre pueblos indígenas y comunidades indígenas. Los pueblos indígenas se definen como colectividades que han dado continuidad histórica a las instituciones políticas, sociales, económicas y culturales preexistentes a la conformación del Estado, y que mantienen formas propias de organización en dichos ámbitos. En contraste, las comunidades indígenas son concebidas como unidades socioeconómicas y culturales que forman parte de un pueblo indígena determinado, pero que poseen una categoría administrativa inferior a la del municipio, como es el caso de las agencias municipales y de policía (LDPCIEO, 2023). Por su parte, el artículo 113 de la Constitución local reconoce al municipio libre como un nivel de gobierno dotado de personalidad jurídica propia y organizado políticamente a través de un Ayuntamiento.

El reconocimiento jurídico de los pueblos indígenas constituye un avance significativo para su autonomía y su libre desarrollo, en la medida en que reivindica sus derechos colectivos y reconoce la especificidad social, política y jurídica que deriva de sus contextos históricos y culturales. Estos procesos no son resultado de concesiones gratuitas del Estado, sino expresión de una lucha histórica de más de cinco siglos por parte de los pueblos originarios (González, 2023). Así, Juan-Martínez (2024) señala que las comunidades indígenas han resistido de múltiples maneras a lo largo del tiempo; un ejemplo de

ello es Oaxaca, que fue la única entidad federativa que, desde 1825, reconoció a las repúblicas de indios con las mismas prerrogativas que los ayuntamientos, antecedente clave en la construcción de sus actuales formas de autonomía local.

En este contexto, resulta fundamental comprender que, en las últimas décadas, los procesos de municipalización han respondido en gran medida a las demandas de las comunidades indígenas por acceder a la categoría de municipio (Valadez, 2010). La municipalización puede entenderse como el conjunto de acciones orientadas a la solicitud, aprobación y creación de un nuevo municipio. Dicho proceso implica, además, la modificación de las fronteras territoriales municipales y la reorganización político-administrativa de sus poblaciones. De acuerdo con Martínez, Ramírez, Solís y Valenzuela (2007), la intensificación en la creación de municipios y la lucha por la autonomía de los pueblos indígenas en México se vinculan estrechamente con el fin del régimen del partido hegemónico. Para muchas de estas comunidades, los cimientos de la autonomía se encuentran en la redistribución de los espacios de poder local, configurados históricamente a partir de las divisiones internas de los municipios. En relación con la creación de nuevas delimitaciones territoriales Romano (2011) señala que, en algunos casos, la demanda de autonomía se transforma en una aspiración por constituirse como municipio con una estructura administrativa propia. Este proceso supone una ruptura con el municipio de origen y les permite a estas comunidades reclamar un acceso más equitativo a las transferencias federales y estatales.

Blancas (2011) caracteriza la tercera fase de la municipalización como una estrategia complementaria de un proceso iniciado desde la década de 1930, la cual se desarrolla bajo dos modalidades diferenciadas. Entre 1990 y 2010, la municipalización responde, por una parte, a procesos diseñados e impulsados desde arriba y, por otra, a aquellos promovidos desde abajo. Los primeros corresponden a respuestas directas de los gobiernos estatales frente a la estrategia federal de descentralización; se trata de procesos concebidos e impuestos desde las administraciones estatales, orientados a dar cumplimiento a los paradigmas neoliberales de reorganización territorial y administrativa. En contraste, los segundos emergen de la

lucha social de los pueblos y comunidades que, al compararse con otras experiencias, reconocen su condición de abandono, discriminación y marginación, y a partir de ello demandan la concesión de la categoría municipal o el reconocimiento de su autonomía.

En Oaxaca las demandas más recientes de municipalización se originan, en gran medida, desde abajo, como respuesta a los procesos impuestos por los gobiernos estatales que, históricamente, aglutinaron localidades y pueblos en municipios que no necesariamente compartían un mismo territorio, ni usos y costumbres. En el ámbito nacional, diversos estudios han demostrado que la municipalización puede contribuir al desarrollo local cuando se adecua a los intereses y necesidades específicas de los nuevos municipios; pero, también existen casos en los que este proceso rompe con el sistema local de cargos y con las estructuras del poder comunal (Blancas, 2011; Romano, 2011; Valadez, 2010). En este sentido, se trata de una nueva etapa de municipalización, o neomunicipalización, impulsada por comunidades indígenas que buscan el reconocimiento de sus territorios y formas de organización frente al Estado.

En el primer caso, Valadez (2010) documenta la experiencia de San Ignacio Cerro Gordo, Jalisco, cuya población solicitó en tres ocasiones su reconocimiento como municipio, en los años 1985, 1988 y 1998. La demanda se originó en el profundo descontento frente a la apatía del gobierno municipal al que pertenecían y a la distribución desigual de los recursos entre la cabecera municipal y su localidad. Finalmente, en 1998, la comunidad logró su municipalización mediante una alianza entre diversos actores locales interesados en mejorar sus condiciones de vida y en desvincularse de un municipio que no respondía a sus intereses. En contraste, Blancas (2011) analiza los procesos de municipalización en comunidades indígenas de Tlaxcala, los cuales han presentado una mayor complejidad. Si bien la descentralización ha facilitado el acceso directo a recursos públicos y programas sociales, también ha introducido lógicas partidarias que, en muchos casos, entran en tensión con las formas tradicionales de organización política. Al no existir un reconocimiento legal pleno de los sistemas de gobierno indígena basados en usos y costumbres, las elecciones se llevan a cabo mediante partidos políticos, lo que fractura el sistema local de cargos y abre la posibilidad de que actores externos

–partidos, gestores o liderazgos políticos– incidan de manera directa en la dinámica del poder comunitario.

En el caso de Oaxaca, las experiencias de municipalización con resultados claramente favorables siguen siendo limitadas; sin embargo, diversos estudios han documentado casos exitosos basados en la articulación de marcos normativos híbridos (Carrera-Hernández, 2013; Guarneros-Meza & Torres-Wong, 2022; Martínez-Cruz, 2025; Ocampo, 2024). La experiencia de Capulálpam de Méndez, Oaxaca, muestra cómo el gobierno indígena ha desarrollado tácticas y estrategias de supervivencia que desafían al Estado liberal y al modelo extractivista, mediante el uso creativo de marcos normativos, arreglos de gobernanza y formas cotidianas de organización. En este caso, los marcos normativos híbridos como forma de resistencia colectiva han permitido a las autoridades locales no solo ganar legitimidad, sino también disputar las relaciones de poder existentes para construir una política de planeación territorial antiminera. Así, la comunidad de Capulálpam evidencia la combinación entre normatividades híbridas, narrativas de autogobierno y ejercicio activo de la autoridad local como pilares de su proyecto político comunitario (Guarneros-Meza & Torres-Wong, 2022).

De manera similar, en el municipio de Guelatao confluyen de manera articulada los factores institucionales formales y las prácticas comunitarias de autogobierno. Por un lado, la gestión eficiente de recursos federales y estatales ha permitido financiar obras públicas estratégicas para el desarrollo local. Por otro, el municipio se caracteriza por una gobernanza indígena sustentada en una asamblea comunitaria informada y activa, que favorece la coordinación entre actores sociales, autoridades locales y organizaciones de la sociedad civil. Esta forma de gobernanza se expresa en un entorno donde la participación ciudadana en las asambleas es constante y significativa, y donde persisten mecanismos tradicionales de cooperación como el tequio y el sistema de cargos. Asimismo, Guelatao ha consolidado redes de colaboración con organizaciones civiles y actores privados, lo que fortalece sus capacidades de gestión, articulación y ejecución de proyectos. Este modelo de gobernanza se sustenta en principios como la participación, la consulta, la rendición de cuentas y la corresponsabilidad comunitaria, lo que permite a la ciudadanía

incidir de manera directa en los procesos de decisión colectiva y en la definición de prioridades públicas (Martínez-Cruz, 2025).

Aunque incluso en contextos de alta marginación, es posible observar procesos de convergencia entre distintos marcos normativos a partir de la participación comunitaria. Carrera-Hernández (2013) documenta el caso de San Juan Mixtepec, en el Distrito 26 de Oaxaca, como un ejemplo de cómo la organización comunitaria puede traducirse en efectos positivos sobre el bienestar local, al articular prácticas de autogobierno con mecanismos institucionales formales. A este caso se suman experiencias como la de los Pueblos Mancomunados de la Sierra Norte (Ocampo, 2024), entre otros, que evidencian la capacidad de las comunidades indígenas para construir arreglos de gobernanza híbridos orientados al desarrollo desde abajo. Sin embargo, en los SNI los sistemas de cargos comunitarios la participación política de las mujeres se ha estructurado históricamente en torno a la figura del jefe de familia, generalmente masculino. Esta estructura ha limitado la participación directa de las mujeres en los cargos con mayor rango y responsabilidad. Aun cuando la contribución de las mujeres al sostenimiento de la vida comunitaria y al trabajo colectivo ha sido fundamental.

Conclusiones

En suma, el municipio libre en Oaxaca funcionó históricamente como instrumento de control más que como garante de autonomía indígena. Desde la conformación del Estado-nación, el municipio fue una institución diseñada desde parámetros institucionales y partidistas, que invisibilizó a las comunidades indígenas. Aunque las reformas al artículo 115 constitucional fortalecieron al municipio como orden de gobierno, no resolvieron la exclusión estructural de las comunidades indígenas, que quedaron subordinadas de manera política, administrativa y financiera. En este caso ¿la municipalización fortaleció o debilitó el gobierno indígena? la respuesta es ambivalente. Por una parte, la municipalización fortaleció institucionalmente al Estado en el ámbito local a través del acceso a los recursos públicos y el reconocimiento constitucional de los SNI. Por otra parte, los pueblos y comunidades indígenas quedaron subordinados al municipio.

La municipalización integró una forma de gobierno administrativa homogénea sobre realidades diversas de las comunidades indígenas. Los pueblos indígenas se redujeron a entes auxiliares del Ayuntamiento en las cabeceras municipales, lo que ha provocado una concentración del poder, de servicios y de infraestructura social en las cabeceras. La municipalización no eliminó el gobierno indígena, pero lo reconfiguró en una posición subordinada dentro de una estructura estatal. En este contexto surge la neomunicipalización como una expresión contemporánea de una autonomía impulsada desde abajo.

La neomunicipalización continúa como resultado de las luchas sociales de pueblos y comunidades marginadas tanto por el gobierno estatal como por sus propias cabeceras municipales. Las recientes demandas de creación de nuevos municipios revelan una reconfiguración de la lucha indígena por el control territorial, político y fiscal. Esta neomunicipalización no responde únicamente a una lógica administrativa, sino que se constituye como una estrategia para romper relaciones históricas de subordinación. Sin embargo, los casos revisados muestran resultados ambivalentes: puede fortalecer el desarrollo local cuando se articula con la gobernanza comunitaria, como ocurre en San Pablo Guelatao y Capulálpam, pero también puede debilitar los sistemas de cargos y abrir paso a lógicas partidistas externas.

La municipalización en territorios indígenas de Oaxaca ha sido, por ello, un proceso contradictorio. Por un lado, avanzó la integración institucional mediante el fortalecimiento del municipio libre como ámbito de gobierno; por otro, generó subordinación comunitaria al superponer estructuras jurídicas estatales sobre los sistemas propios de gobierno indígena. Lejos de representar una incorporación armónica, produjo una relación conflictiva entre la lógica estatal del municipio libre y las formas comunitarias de gobierno. Si bien abrió acceso a recursos, servicios y reconocimiento jurídico, también reprodujo mecanismos de control político, fiscal y administrativo, especialmente desde las cabeceras municipales hacia las agencias y localidades subordinadas.

En este escenario, el reconocimiento de los SNI en Oaxaca constituye un avance jurídico relevante, aunque con una autonomía

limitada. Las reformas constitucionales de 1990 y 1995, así como la promulgación de la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas en 1998, representaron hitos en el reconocimiento del derecho a la libre determinación. Sin embargo, esta autonomía se concentra principalmente en el ámbito electoral, pues la estructura del ayuntamiento permanece vertical, jerárquica y sujeta al modelo del municipio libre. Ello restringe el ejercicio pleno del autogobierno indígena, cuyas formas organizativas incluyen un número más amplio de cargos comunitarios y agrarios que no encuentran cabida en la estructura municipal vigente.

En relación con la forma en la que el municipio operó como instrumento del control político y fiscal. El control fiscal se observa en una centralización de recursos financieros en la cabecera municipal, en donde las agencias y localidades se quedan marginadas. Por su parte, el control político se manifiesta en las elecciones formales y en el nombramiento de una estructura jerárquica del ayuntamiento que ha dejado a los gobiernos indígenas en segundo plano, como el consejo de ancianos, sistema de cargos, asamblea comunitaria, entre otros. Sin embargo, en términos históricos, tanto las instituciones municipales como las estructuras comunitarias han estado organizadas bajo esquemas de participación política predominantemente masculinos, lo que ha limitado el acceso de las mujeres a los espacios formales de toma de decisiones.

Massolo (1995) señala que fue hasta febrero de 1947 cuando a las mujeres mexicanas se les reconoció parcialmente la ciudadanía política, al otorgárseles el derecho de votar y ser votadas en los comicios municipales. Este hecho marcó su primer ingreso formal a la esfera pública de la participación política electoral y se incorporó al artículo 115 constitucional bajo el principio de "igualdad de condiciones" entre mujeres y varones en el ejercicio del sufragio, aunque restringido al ámbito municipal. Con el paso del tiempo, estos avances han abierto nuevas rutas para la profundización democrática.

Como señala Fernández (1995), el proceso democrático ha generado condiciones que permiten vislumbrar mayores oportunidades para la participación política de las mujeres, quienes hoy desempeñan un papel cada vez más relevante en la vida pública. Así, el tránsito histórico muestra una evolución significativa: de la exclusión casi total

de las mujeres de la política, a su incorporación gradual en los espacios de representación, hasta su creciente reconocimiento como actoras fundamentales en los procesos democráticos contemporáneos.

Finalmente, municipalizar territorios que ya tenían formas propias de organización implicó una superposición y tensión entre dos lógicas de gobierno. La imposición de una estructura estatal de municipio libre sobre las formas de gobierno comunitario, que produce tensiones permanentes entre ambos sistemas. El proceso de municipalización también produjo conflictos internos, particularmente disputas entre cabeceras municipales y agencias por la demanda de una distribución más equitativa de los recursos del ramo 33 para la infraestructura social. Así como una ruptura o debilitamiento del sistema de cargos en la gobernanza indígena. No obstante, el proceso no fue solo una imposición, el municipio libre se convirtió en un medio para acceder directamente a los recursos públicos, de allí la neomunicipalización impulsada desde abajo por comunidades que buscan dejar de estar subordinadas a otras cabeceras.

Referencias

Agudelo, C., & Recondo, D. (2007). Multiculturalismo en América Latina. Del pacífico mexicano al pacífico colombiano. En O. Hoffmann, & M. Rodríguez (Eds.), *Los retos de la diferencia: los actores de la multiculturalidad entre México y Colombia.* (pp.57-80). CIESAS.

Arcudia, C. (2012). La descentralización municipal en México: nuevas relaciones intergubernamentales. *Nómadas*, Número especial. https://www.redalyc.org/pdf/181/18126163011.pdf

Banco Mundial (BM). (2022). Pueblos indígenas: panorama general. Banco Mundial, extraído desde Pueblos indígenas: Panorama general. BM. https://www.bancomundial.org/es/topic/indigenouspeoples

Bassols, M. & Arzaluz, S. (1996). Gobiernos municipales y alternancia política en ciudades mexicanas. *Frontera Norte*, 8 (16), 103-124.

Bazdresch, (2004). Reforma del gobierno municipal: una nota contribución (minimalista). En Miguel, Bazdresch y Fausto Díaz, *El gobierno local del futuro: Nuevo diseño del municipio*. (pp.-293-296). IGLOM.

Blancas, E. (2011). Municipalización en México. Formación de campos de lucha municipal en el neoliberalismo. En E. Blancas (Eds.), *Municipalización en América Latina. Perspectivas de análisis y experiencias* (pp. 21-78). UAEH.

Briones, C. (2015). Madejas de alteridad, entramados de Estados-nación: diseños y telares de ayer y hoy en América Latina. En D. Gleizer, y P. López (Coords.), *Nación y alteridad. Mestizos, indígenas y extranjeros en el proceso de formación nacional* (pp. 17-66). UAM.

Burguete, A. (2011). Municipalización del gobierno indígena e indianización del Gobierno Municipal en América Latina. *Revista Pueblos y Fronteras Digital*, 6 (11), 38-88. https://doi.org/10.22201/cimsur.18704115e.2011.11.134.

Campbell, H. B. (2024). La COCEI: cultura y etnicidad politizadas en el istmo de Tehuantepec. *Revista Mexicana De Sociología*, 51(2), 247–263. https://doi.org/10.22201/iis.01882503p.1989.2.61317

CEPAL. (2014). *Los pueblos indígenas en América Latina*. CEPAL, Naciones Unidas.

Cámara de Diputados. (2025). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Última reforma publicada DOF 15-10-2025.

Carrera Hernández, A. (2013). Gasto social y desarrollo humano en el ámbito local. evidencia de dos municipios de Oaxaca, México. *Revista Iberoamericana de Estudios Municipales*, 8, 77-108.

Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. (2023). Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca. *Periódico Oficial del Estado*, 4.

Cruz, E. (2011). La lógica de la justicia en una comunidad indígena mixe. *Revista Pueblos y fronteras digital*, 6 (11), 116-148.

Cruz, E. (2008). *Principios generales del derecho indígena*. UNAM.

Delfín, R., Curiel, U., y Ruiz, A. (2015). Gobernanza Municipal: Oaxaca de Juárez. *Cathedra et Scientia International Journal*,1(2), 21-44.

Espinoza, C. (2014). Municipio, procesos electorales y etnicidad. Transformaciones en la distribución del poder político municipal. En Hugo Trinchero, Luis Campos y Sebastián Valverde (Coords.) *Pueblos indígenas, Estados nacionales y fronteras. Tensiones y paradojas de los procesos de transición contemporáneos en América Latina*. (pp.247-298). Universidad de Buenos Aires.

Fernández, A. (1995). Introducción. Las mujeres y la política: encuentros, desencuentros y reflexiones. En Fernández Poncela, Anna M. (comp.) *Participación política: las mujeres en México al final del milenio* (9-11). El Colegio de México.

Hernández Díaz, J. (2014). El ámbito local comunitario. Una afirmación de la autonomía indígena. *Revista Pueblos y fronteras digital*, 8 (16), 186-217.

Hernández Díaz, J., & Juan Martínez, V. (2007). *Dilemas en la construcción de ciudadanías diferenciadas en un espacio multicultural: el caso de Oaxaca*. Porrúa.

Hernández Díaz, J., & Juan Martínez, V. (2011). De la lucha por la autonomía a la disputa entre autonomías, el municipio y la comunidad en Oaxaca. *La encrucijada del México rural*, 23-49.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2025). México en cifras. México. INEGI.

Juan Martínez, V. (14 de febrero 2024). La exclusión federalista: Estado y comunidad indígena. *Nexos*, https://federalismo.nexos.com.mx/2024/02/la-exclusion-federalista-estado-y-comunidad-indigena/

Juan Martínez, V. (30 de septiembre 2020). Entrecruzamientos: élites, pueblos indígenas y federalismo. *Nexos*, https://federalismo.nexos.com.mx/2020/09/entrecruzamientos-elites-pueblos-indigenas-y-federalismo-en-oaxaca/

Juan Martínez, V. (2021). Innovando la tradición. Autonomía indígena, representación política y gobernabilidad en Oaxaca. En Víctor Leonel Juan Martínez, Juan Carlos Martínez Martínez, David Recondo. (Coords.) *Las otras elecciones. Los sistemas normativos indígenas en Oaxaca, del reconocimiento a la praxis* (93-126). Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

García, B. (2022). La época colonial hasta 1760. En Pablo Escalante, et al (Coords). *Nueva Historia Mínima de México* (58-112). COLMEX.

González, C. (2023). Gobierno, gobernanza, actores y desarrollo en el ámbito local y regional. Fortalecimiento de la Cultura Política Indígena a través de la impartición de justicia aplicando el pluralismo jurídico. Caso ejemplar: mediación indígena en Hidalgo, México (pp. 95-112). Colegio Libre de Hidalgo.

Gleizer, D., & López, P. (2015). *Nación y alteridad. Mestizos, indígenas y extranjeros en el proceso de formación nacional*. UAM.

Guarneros-Meza, V., & Torres-Wong, M. (2022). Toward a Reconfiguration of Mining Infrastructure in Mexico: Norms, Resistance, and Governance. *Journal of urban and regional research*, 21 /3), 96-122. DOI:10.1353/lag.2022.0040

Guillén, T. (2007). *La remunicipalización y el entorno del paradigma integracionista, en la remunicipalización de Chiapas. Lo político y la política en tiempos de contrainsurgencia*. Porrúa.

Gutiérrez, S. (1983). Las reformas al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ponencia presentada en el Seminario para la Formación de Capacitadores Municipales. *Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal*.

López, P. (2006). The effort of othering. The historical dialectic of local and national identity among the originarios, 1950-2000. *Anthropological Theory*, 171-187.

Martínez Cruz, N. (2025). *Gobernanza indígena y desarrollo humano en los sistemas normativos indígenas Oaxaca, México*. FLACSO México.

Martínez, H., Ramírez, L., Solís, H., & Valenzuela, B. (2007). Creación de nuevos municipios en México. *Procesos y perspectivas*. Universidad de Guadalajara.

Massolo, A. (1995). Participación femenina en el Gobierno Municipal. En Fernández Poncela, Anna M. (comp.) *Participación política: las mujeres en México al final del milenio* (137-146). El Colegio de México. https://doi.org/10.2307/j.ctvhn0cft.11

Nussbaumer, B. (2014). Pueblo, Territorio y Autonomía. Tensiones en los modos de construcción de los indígenas como sujetos de derecho en la Argentina. *Trabajo y Sociedad*, 23, 485-506.

Ocampo, M. (2024). Pueblos mancomunados de Oaxaca, ejemplo de aprovechamiento forestal sostenible. Obtenido de Gobierno de México: https://www.gob.mx/conafor/prensa/pueblos-mancomunados-de-oaxaca-ejemplo-de-aprovechamiento-forestal-sostenible?idiom=es

Pardo, M. C 6 Moreno, C. (2025). Artículo introductorio. Carta económica regional. Año 37, 135. 5-11.

Pérez, M. (2000). La reforma de 1999 al artículo 116 constitucional. El nuevo encuadramiento fundamental del municipio. *Alegatos*, 45, 287-306.

Ramírez, M. A. (2010). El movimiento zapatista y sus impactos en la transición democrática y en la conformación de una nueva cultura política democrática en los indígenas. *Crítica Jurídica*, 30, 87-119.

Recondo, D. (2007). *La política del gatopardo: multiculturalismo y democracia en Oaxaca*. CIESAS.

Rodríguez, J. M. (2008). EZLN: de la acción armada a la resistencia pacífica. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. 89-94.

Romano, R. (2011). Autonomía o integración municipal en dos municipios de Tlaxcala Rural. En E. Blancas (Coords). *Municipalización en América Latina. Perspectivas de análisis y experiencias* (pp. 199-218). UAEH.

Santos, J. (2013). Transformaciones y rezagos de la gobernanza local en México. *Revista de El Colegio de San Luis*, IV (7), 132-150. https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-899X2014000100007

Solís, R., Salgado, S., & Montiel, D. (2019). Retos de la gestión municipal: entre la autonomía y la gestión. *Horizontes de la Contaduría en las Ciencias Sociales*, 1-22.

Stavenhagen, R. (2010). Hacia la ciudadanía multicultural: la lucha por los derechos indígenas. En Cortés, & Oliveira, *Los grandes problemas de México* (pp. 417-452). COLMEX.

Van Cott, D. (2010). Indigenous Peoples' Politics in Latin America. En: *Annual Review of Political Science*, 13, 285-405.

Valadez, J. (2010). *La municipalización como palanca de desarrollo. Dinámica organizacional de los actores locales en San Ignacio Cerro Gordo, durante el proceso de municipalización*, 1998-2008. Universidad de Guadalajara.

Velasco, I. (2020). La pluralidad singularizada. Procesos de municipalización y autonomía en comunidades indígenas. El caso de Tlacochahuaya y Macuilxóchitl. CIESAS.

Zertuche, V. (2023). Los municipios por usos y costumbres de Oaxaca. Repensando la autonomía hacia el autogobierno. *Alegatos*, 114, 175-197. https://alegatos.azc.uam.mx/index.php/ra/article/vie

Capítulo 2

Entre la identidad y la ley: los dilemas de definir lo indígena en México

Joann Etienne Olivier Picard[1]

Resumen

Este capítulo analiza las complejas interacciones entre género, etnia y gobernanza en los pueblos indígenas de México, con un enfoque en las dificultades para definir a las "minorías indígenas" debido a su diversidad cultural, social y territorial. El argumento central sostiene que la juridificación de la identidad indígena produce una tensión estructural: la apertura de la autoadscripción protege la autodeterminación, pero la asignación de derechos y recursos exige criterios operativos que pueden esencializar y excluir. Se abordan las tensiones generadas por las definiciones esencialistas de la identidad indígena, que, al intentar homogeneizarla, refuerzan jerarquías de poder y excluyen a quienes no se ajustan a estos parámetros. En este contexto, se destaca la importancia de la autoadscripción como un mecanismo clave de autodeterminación, permitiendo a los pueblos indígenas definir sus propias identidades y estructuras de organización.

A través del caso de Oaxaca, el capítulo examina los retos que presenta el sistema de usos y costumbres en relación con la inclusión de mujeres y jóvenes en la toma de decisiones políticas. A pesar de los avances hacia la integración política de las mujeres, persisten barreras culturales y sociales que dificultan su participación plena en el poder.

1 Politólogo, Doctorante en Ciencias Sociales con Mención en Ciencia Política. Profesor-Investigador. Universidad de la Sierra Sur, j.picard@gmx.com, https://orcid.org/0009-0007-0202-8137

La discusión se amplía al examinar los límites de la intervención estatal realizada en nombre de los derechos humanos sobre la autonomía indígena, analizando cómo la protección de derechos individuales puede ser necesaria y, al mismo tiempo, operar como una intervención externa que limite la autonomía cultural.

Finalmente, se señala que la coexistencia de normativas externas con las prácticas tradicionales refleja la tensión entre las reformas políticas que promueven la inclusión y las resistencias locales que buscan preservar las estructuras de poder tradicionales, lo que evidencia las contradicciones inherentes a la implementación de políticas sin considerar adecuadamente las dinámicas locales. Desde esta perspectiva, se propone reconocer el carácter dinámico de las identidades indígenas, transparentar los criterios de acreditación y evaluar las políticas de inclusión por sus efectos sustantivos, no únicamente por su cumplimiento formal.

Palabras clave: pluralismo jurídico, autodeterminación indígena, juridificación del derecho indígena, autoadscripción, derechos humanos y sistemas normativos indígenas

La definición de "minorías indígenas" y su juridificación en el derecho positivo

En las últimas tres décadas, México ha experimentado avances significativos en la juridificación del derecho indígena, impulsados principalmente por reformas constitucionales, la incorporación de tratados internacionales como el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT, 1989) en el marco normativo nacional, y el reconocimiento de los sistemas normativos indígenas en diversas entidades federativas. Estos avances reflejan un proceso continuo de integración de los derechos indígenas en el ordenamiento jurídico del país, aunque no exento de tensiones y desafíos derivados de la coexistencia de sistemas normativos diversos.

Este enfoque no solo resalta el proceso de juridificación, sino también los complejos debates que lo acompañan. La integración de los derechos indígenas a nivel constitucional y en tratados internacionales

ha tenido implicaciones profundas para la redefinición de las relaciones entre el Estado y los pueblos indígenas, además de plantear interrogantes sobre la autonomía de estos pueblos y la aplicabilidad de los derechos humanos universales dentro de sus marcos culturales y sociales.

Estos desarrollos han sido cruciales para promover una mayor autonomía y proteger los derechos colectivos de los pueblos indígenas en México. Entre los procesos más recientes de juridificación, destaca la promulgación de la "Ley de Consulta Previa, Libre e Informada de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas para el Estado de Oaxaca" (CNDH, 2020), a nivel estatal, así como la aprobación por parte del INE de los "Lineamientos para la verificación del cumplimiento de la autoadscripción calificada para las candidaturas indígenas a cargos federales de elección popular" (DOF, 2023). Dichos lineamientos surgieron tras un extenso proceso de consulta indígena a nivel nacional, con el propósito de discutir y consensuar los criterios necesarios para legitimar las candidaturas dentro del marco de la acción afirmativa, acreditando de manera adecuada la autoadscripción indígena.

Además, la reforma publicada el 30 de septiembre de 2024 modificó sustantivamente el artículo 2 constitucional. Reconoció a los pueblos y comunidades indígenas como sujetos de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio; amplió sus derechos de autonomía y consulta; y reforzó su capacidad para administrar directamente asignaciones presupuestales. Al mismo tiempo, mantuvo una limitación que ya figuraba en la Constitución desde la reforma de 2001: la aplicación de sus sistemas normativos debe sujetarse a los principios generales constitucionales y respetar los derechos humanos, particularmente la dignidad e integridad de las mujeres. Asimismo, la reforma desarrolló con mayor detalle la protección constitucional de las mujeres indígenas, así como de la niñez, la adolescencia y la juventud de los pueblos indígenas (CPEUM, 2026; DOF, 2001, 2024).

Sin embargo, el proceso de juridificación revela un desafío significativo al intentar traducir la autodeterminación indígena desde el ámbito del derecho constitucional a la práctica de actos jurídicos

y administrativos, lo que resulta ser una necesidad inherente a un sistema político fundamentado en el Estado de derecho. Este desafío implica no solo la adaptación de las normativas a las realidades socioculturales de los pueblos indígenas, sino también la creación de mecanismos eficaces que aseguren la plena implementación y respeto de sus derechos en el contexto de un orden jurídico y administrativo que, en ocasiones, puede entrar en conflicto con sus prácticas tradicionales de autogobierno.

Los procesos de consulta, así como las numerosas controversias relacionadas con la usurpación de espacios reservados para personas indígenas por quienes no lo son, ponen de manifiesto la significativa dificultad de definir quiénes integran las "minorías indígenas". Esta problemática se debe, en gran medida, a la diversidad territorial, cultural y social que caracteriza a los pueblos indígenas, así como a las transformaciones culturales y sociales experimentadas tanto por los colectivos como por los individuos que los conforman. A ello se suma el oportunismo de ciertas personas que buscan beneficiarse del discurso contemporáneo en favor de los derechos indígenas para obtener ventajas individuales. Sin embargo, no debemos caer en la tentación de asumir que todas estas controversias responden a este tipo de comportamiento; al contrario, muchas de ellas reflejan tensiones estructurales y complejidades propias de los procesos de reconocimiento y justicia en contextos multiculturales.

La falta de consenso respecto a estas definiciones ha generado una notable ambigüedad, tanto en las teorías subyacentes como en la legislación y las políticas públicas dirigidas a los pueblos indígenas. Esta problemática se ve amplificada por la persistencia de relaciones de poder asimétricas dentro de estos pueblos, así como por situaciones que podrían ser percibidas como injustas desde la óptica del derecho positivo liberal y desde la perspectiva de los derechos humanos. Tal escenario origina contextos en los que surge la necesidad de someter los mismos sujetos o hechos a la jurisdicción de dos sistemas normativos distintos: por un lado, el derecho positivo liberal mexicano, y por otro, el derecho consuetudinario indígena.

En particular, las cuestiones de género y los derechos de los y las jóvenes en las comunidades indígenas son áreas propensas a generar

estas tensiones, las cuales, a su vez, constituyen asuntos centrales en este libro colectivo. Los cambios sustantivos en la legislación respecto a los derechos de las mujeres indígenas y de los y las jóvenes serán analizados en los apartados siguientes, ya que marcan un hito significativo en la relación entre el Estado mexicano y la autodeterminación indígena.

A partir de esta continuidad, el doble movimiento de la reforma de 2024 debe formularse con mayor precisión. Por una parte, amplía el derecho indígena y fortalece la posición jurídica de los pueblos y comunidades; por otra, conserva los límites constitucionales y de derechos humanos aplicables a sus sistemas normativos. La reforma no introdujo por primera vez esos límites al ejercicio de la autonomía. Su novedad radica en la nueva calidad jurídica y distributiva del reconocimiento: al convertir a los pueblos y comunidades en sujetos de derecho público con patrimonio propio y mayores facultades para administrar recursos, vuelve más inmediatas las consecuencias de determinar quién pertenece, qué autoridad representa a la colectividad y qué decisiones quedan comprendidas dentro de su autonomía. Esta ampliación puede fortalecer la autodeterminación, pero también intensifica las controversias sobre quién interpreta sus límites y mediante qué procedimientos. Señalar ese riesgo no equivale a negar la protección de los derechos individuales, sino a analizar los efectos concretos de esas decisiones sobre la autonomía.

Este capítulo ofrece una introducción a los desafíos y debates contemporáneos sobre la identidad indígena en los campos de la antropología y el derecho, destacando las tensiones entre enfoques esenciales y los basados en la autodeterminación. Se abordan los complejos procesos de juridificación del derecho indígena en México, con énfasis en los sistemas de usos y costumbres, y las dificultades de aplicar normas de derechos humanos en un contexto culturalmente diverso. A través de una reflexión sobre la heterogeneidad social de los pueblos indígenas, se analizan cuestiones de justicia social, inclusión y los conflictos derivados de políticas públicas, tales como las de igualdad de género y protección de la infancia. Finalmente, se examinan los límites y las implicaciones de las reformas jurídicas en los procesos de autodefinición indígena, cuestionando el papel del Estado en la integración de los derechos colectivos sin vulnerar la autonomía de las comunidades.

El argumento central es que la juridificación de lo indígena no elimina, sino que desplaza, dos dilemas relacionados. Para hacer operativos los derechos diferenciados, el derecho necesita sujetos reconocibles y criterios de aplicación; sin embargo, esos criterios pueden esencializar identidades y producir nuevas exclusiones. A la vez, cuando el Estado interviene para proteger derechos individuales frente a prácticas comunitarias, puede corregir desigualdades internas, pero también restringir la autonomía colectiva e imponer modelos externos. El capítulo no resuelve estas tensiones eligiendo de antemano uno de sus polos: examina los costos, límites y relaciones de poder que acompañan cada solución.

Metodológicamente, se trata de un ensayo teórico-jurídico basado en el análisis interpretativo del artículo 2 constitucional y de instrumentos del INE, el INPI, la SCJN y otras instituciones, complementado con casos ilustrativos de Oaxaca y Yucatán sobre juventud, infancia y participación política de las mujeres. Estos casos no constituyen temas independientes: muestran cómo el mismo dilema opera en la definición de la identidad, en su acreditación administrativa y en la intervención estatal sobre los sistemas normativos indígenas.

El elefante en la sala: la indefinición de lo indígena como problema jurídico y político

La problemática planteada en los párrafos anteriores, relativa a la restricción progresiva de la autodeterminación de los pueblos indígenas, tiene su origen en una cuestión más amplia y fundamental: la tensión inherente entre el reconocimiento de derechos colectivos y el respeto a la autonomía cultural de las comunidades. Este conflicto se genera debido a que, para reparar las injusticias derivadas de la época colonial, se ha recurrido a la definición de un grupo específico con derechos diferenciados de los derechos generales de la población. Este mecanismo no es exclusivo de los pueblos indígenas ni del contexto decolonial, sino que también se utiliza ampliamente en políticas sociales orientadas a mejorar las condiciones de grupos vulnerables. No obstante, la diferencia clave radica en que, en ciertos casos, se emplea un "significante definido" para designar a

los beneficiarios de programas sociales, basándose comúnmente en criterios socioeconómicos fácilmente medibles. En cambio, el término "indígena" opera con frecuencia como un "significante vacío"[2], lo que posibilita la inclusión de un amplio espectro de individuos dentro de la lucha por la reivindicación indígena.

Este uso del "significante vacío" facilita la integración de diversas luchas y reivindicaciones bajo un mismo término, evitando, en principio, una categorización rígida basada en criterios étnicos o raciales, que históricamente han sido asociados con prácticas de imposición y colonialismo. Sin embargo, este enfoque también genera una serie de tensiones y ambigüedades. Por un lado, permite una inclusión amplia y flexible, lo que, en teoría, fomenta la participación de diversos grupos que se reconocen como indígenas o que se sienten parte de esa lucha. Por otro lado, esta amplitud puede diluir las especificidades de las demandas y realidades de los pueblos indígenas, creando un espacio donde se sobreentienden ciertas homogeneidades, lo que puede generar confusión respecto a las verdaderas necesidades de cada comunidad.

En este sentido, el uso de un "significante vacío" no solo impacta la forma en que se reconocen los derechos indígenas, sino que también interfiere en las políticas públicas. Al no existir una definición precisa de quién es considerado "indígena", los programas destinados a atender a estos pueblos pueden verse obstaculizados por la falta de criterios claros, lo que resulta en una asignación desigual de recursos y beneficios. Este fenómeno también refleja cómo las políticas públicas pueden ser moldeadas por una visión normativa que, si bien busca ser más inclusiva, puede generar nuevos conflictos al no contemplar adecuadamente las particularidades de los pueblos indígenas y sus necesidades reales.

En última instancia, el "significante vacío" no es un término neutro; su uso tiene implicaciones profundas en la formulación de políticas y en la construcción de identidades colectivas. La flexibilidad de este significante permite una inclusión amplia, pero también puede

2 El concepto de "significante vacío" se retoma de Laclau (2005); "significante definido" se emplea aquí como contrapunto analítico para referirse a categorías delimitadas mediante criterios administrativos verificables.

ser manipulada para legitimar ciertas formas de control o integración, a menudo con fines políticos. Por tanto, es necesario cuestionar cómo se utiliza el término "indígena" en el discurso público y en las políticas, y reflexionar sobre sus implicaciones para la autodeterminación y la justicia social de los pueblos indígenas.

La definición de "minorías indígenas" constituye un tema controvertido y frecuentemente eludido en la formulación de teorías políticas, políticas públicas o legislación dirigida a los pueblos indígenas. Existen diversas estrategias para sortear las inconsistencias inherentes a la definición más comúnmente empleada en la actualidad, tales como evitar la discusión al respecto o recurrir a la autoidentificación como criterio determinante para definir quién es considerado indígena. Por razones de corrección política, las definiciones basadas en criterios esencialistas o raciales han sido sistemáticamente evitadas en la política liberal contemporánea. Sin embargo, diversos ejemplos empíricos evidencian que el mecanismo de omitir una definición clara de "minorías indígenas" solo resulta viable en contextos donde no se asignan recursos específicos. En cambio, en situaciones en las que se distribuyen recursos, con frecuencia surgen disputas que llevan a recurrir a marcadores etnolingüísticos, territoriales u otros criterios esencialistas. De este modo, se intenta transformar el significante vacío "indígena" en una categoría administrativamente definida a partir de rasgos considerados típicos, como hablar una lengua indígena, vivir en una comunidad rural, vestir ropa tradicional o mantener determinadas prácticas culturales. Esta fijación facilita la asignación de derechos y recursos, pero también genera nuevas exclusiones, conflictos y tensiones, pues deja fuera a quienes se reconocen como indígenas sin ajustarse a esos atributos.

El desafío inherente a la definición de las "minorías indígenas" no se debe a la ausencia de definiciones. La mayoría de los trabajos incluye alguna, generalmente retomada de documentos de Naciones Unidas, del Convenio 169 de la OIT, de la CPEUM o de otros instrumentos jurídicos nacionales e internacionales. Sin embargo, con frecuencia estas definiciones se incorporan de manera pro forma: sirven para delimitar inicialmente el objeto de estudio y después se continúa el análisis como si la ambigüedad hubiera quedado resuelta.

Pocos trabajos someten esas fórmulas a una discusión crítica y preguntan qué elementos definen realmente la pertenencia, quién debe acreditarla, cómo cambian los criterios según el contexto y qué sucede cuando de ellos depende el acceso a derechos o recursos. Cuando estas contradicciones se hacen visibles, la discusión suele detenerse, ya sea por la dificultad conceptual del problema o porque cuestionar la categoría puede resultar políticamente incómodo y confundirse con la negación de los derechos indígenas. Los debates antropológicos que se presentan más adelante demuestran que sí existen distintas definiciones de lo indígena. El vacío teórico se encuentra, más bien, en la resistencia a llevar sus ambigüedades hasta sus últimas consecuencias jurídicas y políticas.

Este problema adquiere relevancia en el multiculturalismo liberal, uno de los marcos teóricos más influyentes para pensar el reconocimiento y los derechos diferenciados de las minorías en sociedades poscoloniales y culturalmente plurales. Se retoma aquí porque sus categorías han ocupado un lugar central en los debates sobre autonomía, reconocimiento constitucional y protección de grupos culturalmente diferenciados, pero también porque permiten observar con claridad la distancia entre la justificación normativa de los derechos y la identificación concreta de sus titulares.

En Multicultural Citizenship (1996), Will Kymlicka distingue entre minorías nacionales y grupos étnicos y construye una tipología de derechos diferenciados. Rosen (1997, p. 229) advierte que el tratamiento de las categorías "indígena" y "minoría" no resuelve los problemas de definición que aparecen cuando esa teoría se aplica a casos concretos. El propio Kymlicka (2001) abordó después con mayor especificidad los derechos indígenas. El cuestionamiento de este capítulo no consiste, por tanto, en negar la consistencia del multiculturalismo liberal, sino en señalar que su arquitectura normativa no ofrece, por sí sola, criterios suficientes para identificar a los titulares de derechos en contextos latinoamericanos heterogéneos. La contradicción aparece en el tránsito de la teoría a la política pública: una teoría robusta del reconocimiento puede conservar ambigüedad en las categorías que la administración necesita operacionalizar.

Igualmente, la definición de "indígena" en la CPEUM deja un amplio margen de interpretación, lo que la convierte en un significante vacío, susceptible de adquirir contenidos distintos según el contexto en el que se aplique. Esta indefinición se vuelve problemática cuando la identidad indígena determina el acceso a derechos, recursos o espacios de representación.

La reforma de 2001 estableció la conciencia de identidad indígena como criterio fundamental para determinar a quiénes se aplicaban las disposiciones sobre pueblos indígenas. El mismo artículo incorporaba criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico, pero estos se referían al reconocimiento de pueblos y comunidades por parte de las entidades federativas (DOF, 2001). Se trataba, por tanto, de criterios colectivos amplios, no de características que cada persona tuviera que demostrar para ser reconocida como indígena.

La reforma de 2024 mantuvo la conciencia de identidad como criterio fundamental, pero incorporó expresamente la autoadscripción junto con los criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico:

> La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.
> Para el reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se deben tomar en cuenta […] criterios etnolingüísticos, de asentamiento físico y de autoadscripción (CPEUM, 2026, artículo 2).

Lo novedoso no es la mera existencia de estos marcadores, pues algunos ya estaban presentes desde 2001, sino la nueva calidad jurídica que adquieren dentro de la reforma. Los pueblos y comunidades indígenas son reconocidos ahora como sujetos de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, así como con la posibilidad de administrar directamente asignaciones presupuestales. En consecuencia, la nueva condición no vuelve jurídicamente relevante por primera vez el reconocimiento, pero sí le otorga una calidad distinta y efectos distributivos más directos. Esto aumenta la presión institucional por delimitar quién pertenece a esas colectividades y quién puede ejercer los derechos asociados con ellas.

El riesgo de esencialización aparece cuando las instituciones estatales trasladan esos marcadores colectivos a la acreditación individual y les conceden mayor peso que a la conciencia de identidad. En esos casos, hablar una lengua indígena, residir en determinado territorio o ser reconocido por una autoridad comunitaria deja de complementar la autoadscripción y comienza a determinar quién puede ser considerado indígena. Esta operación puede facilitar la distribución administrativa de derechos y recursos, pero también excluir trayectorias indígenas urbanas, juveniles, migrantes o culturalmente heterogéneas. El mismo proceso puede reproducirse dentro de las propias comunidades cuando la presión social convierte determinadas prácticas y normas en condiciones de autenticidad: ya no basta con reconocerse como indígena, sino que también es necesario actuar y posicionarse de acuerdo con lo que se considera propiamente indígena. Quien cuestiona esas normas, se opone a ellas o deja de cumplirlas corre el riesgo de que su disidencia no sea entendida como una forma legítima de oposición interna, sino como prueba de que ya no es plenamente indígena. La esencialización opera así no solo desde el Estado, sino también mediante la vigilancia comunitaria de la autenticidad.

De esta manera, el significante vacío "indígena" comienza a transformarse en un significante definido. Surge entonces una representación estereotipada del indígena "auténtico": alguien que habla una lengua indígena, vive en una comunidad rural, conserva determinadas prácticas culturales o cuenta con el reconocimiento documental de una autoridad comunitaria. El problema no es que estas características estén presentes en muchas personas indígenas, sino que se conviertan en condiciones necesarias para reconocerlas como tales.

La aparente contradicción entre cuestionar la indefinición de lo indígena y criticar su acreditación esencialista constituye, en realidad, el dilema central. Una definición completamente abierta protege la autoadscripción, pero dificulta determinar quién accede a derechos diferenciados y cómo impedir su usurpación. Una definición cerrada facilita la administración, pero excluye a quienes no encajan en los marcadores seleccionados. El problema no se resuelve escogiendo

uno de estos extremos, sino reconociendo los costos y las relaciones de poder que produce cada forma de definición.

En México, este dilema no permanece en el plano teórico. La juridificación de la identidad indígena muestra una transición gradual desde una definición individual relativamente abierta, centrada en la conciencia de identidad, hacia formas de acreditación que conceden un peso creciente a marcadores externos. La autoadscripción no ha sido eliminada formalmente, pero cada vez con mayor frecuencia deja de considerarse suficiente y queda sometida a mecanismos de calificación, comprobación o certificación. La exigencia de demostrar vínculos comunitarios, hablar una lengua, residir en determinado territorio o presentar una constancia expedida por una autoridad transforma progresivamente criterios colectivos y contextuales en pruebas de identidad individual. Cada uno de estos cambios puede parecer limitado y justificarse por la necesidad de evitar la usurpación o facilitar la administración de derechos; sin embargo, su efecto acumulativo restringe la autoadscripción individual, encauza la autonomía comunitaria dentro de procedimientos definidos por el Estado y concede un poder creciente a las autoridades e instituciones encargadas de acreditar la pertenencia. En este tránsito, la definición abierta no desaparece de manera repentina, sino que se transforma gradualmente en una definición esencializada.

Por ahora, este proceso debe entenderse como una esencialización cultural y territorial, no como una racialización abierta. Sin embargo, la esencialización podría dar paso, en una etapa posterior, a la racialización de la identidad. Una vez aceptado que la pertenencia indígena debe comprobarse mediante características externas, los criterios culturales y territoriales podrían complementarse o sustituirse por criterios genealógicos, como demostrar la descendencia de antepasados indígenas o acreditar un determinado "grado de sangre". Algunos regímenes de ciudadanía tribal en Estados Unidos recurren a la descendencia lineal y, en ciertos casos, al *blood quantum*, aunque cada nación tribal establece sus propias reglas de pertenencia (Garroutte, 2003; U.S. Department of the Interior, s. f.). La comparación no implica que México seguirá inevitablemente ese camino, sino que permite advertir que el proceso de esencialización ya observable podría profundizarse hasta fijar la identidad indígena en términos hereditarios y racializados.

La identidad indígena en la antropología contemporánea: aportes y límites de su juridificación

Una parte importante de los impulsos contemporáneos para cuestionar las definiciones esencialistas de lo indígena proviene de la antropología. Mientras en la ciencia política y en el análisis de políticas públicas las definiciones jurídicas suelen incorporarse como punto de partida para después continuar como si su ambigüedad hubiera quedado resuelta, la antropología ha prestado mayor atención a la transformación histórica de las identidades, su diversidad interna y su carácter relacional. Estos debates no han producido una definición definitiva de lo indígena, pero sí han mostrado las limitaciones de identificarlo exclusivamente mediante rasgos culturales fijos.

Field (1994) sintetiza esta discusión mediante la distinción entre la "posición de supervivencia cultural" y la "escuela de la resistencia". La primera considera los rasgos culturales y las tradiciones como "esencias" que permiten determinar el grado de "indigenidad" de un grupo. La segunda adopta una perspectiva antiesencialista y entiende la identidad indígena como resultado de procesos históricos de adaptación, transformación y resistencia. Desde esta perspectiva, la pérdida o modificación de determinadas prácticas anteriores al contacto no implica necesariamente la desaparición de la identidad, pues esta puede reproducirse mediante nuevas formas de organización y lucha.

Los aportes de esta perspectiva no han permanecido completamente al margen del derecho. El caso de Capulálpam de Méndez en Oaxaca muestra cómo una concepción dinámica de la identidad puede resultar útil para la juridificación y defensa de los derechos indígenas. Durante el juicio de amparo promovido contra las concesiones mineras otorgadas sin consulta previa, las empresas y, en un primer momento, el juzgado cuestionaron la condición indígena de la comunidad porque sus integrantes ya no hablaban una lengua indígena, no presentaban altos niveles de marginación y varias generaciones habían trabajado en las propias minas. Capulálpam respondió definiéndose como una comunidad indígena agraria zapoteca cuya continuidad no dependía de conservar intacto un marcador lingüístico, sino de su trayectoria histórica, sus instituciones

comunitarias, su sistema de cargos, su derecho propio y su relación colectiva con el territorio. Esta argumentación permitió sostener su personalidad jurídica indígena y continuar la defensa legal de sus derechos territoriales (Aquino-Centeno, 2022).

La argumentación de la comunidad siguió una lógica semejante a la de la "escuela de la resistencia": los cambios culturales asociados con la discriminación, la castellanización y el trabajo minero no habían eliminado su identidad, sino que habían transformado las formas mediante las cuales esta se reproducía. El caso muestra que la perspectiva antiesencialista puede ampliar el reconocimiento jurídico y evitar que la pérdida de la lengua, la urbanización o la modificación de ciertas prácticas culturales se conviertan automáticamente en criterios para negar la identidad indígena de una persona o comunidad.

Por tanto, los aportes antiesencialistas de la antropología han enriquecido la juridificación de la identidad indígena, pero difícilmente pueden incorporarse de manera absoluta. El derecho positivo no puede renunciar por completo a delimitar quiénes son los titulares de determinados derechos; al hacerlo, sin embargo, tiende a fijar y simplificar identidades que la antropología muestra como históricas, cambiantes y heterogéneas. Esta traducción necesariamente incompleta explica la ambivalencia entre la amplitud de la autoadscripción y las exigencias jurídicas y administrativas de acreditación.

La ambivalencia de la juridificación: entre la autoadscripción y la acreditación

En la actualidad, la juridificación de lo indígena, entendida como el proceso de traducir las cuestiones indígenas en marcos legales y normativos, muestra una doble tendencia. En el plano normativo superior, integrado por los instrumentos internacionales y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, predomina una orientación antiesencialista: la definición de lo indígena opera como un significante vacío que permite reconocer una diversidad de experiencias y procesos históricos. En cambio, en el plano operativo de las políticas públicas y los actos jurídicos, esta apertura tiende a

cerrarse progresivamente mediante criterios cada vez más rígidos y esencialistas.

Esta tensión se vuelve aún más compleja cuando la facultad de determinar quién debe ser considerado indígena se delega en autoridades e instituciones comunitarias cuyos procedimientos no siempre están claramente regulados por el derecho positivo. Si bien esta delegación puede fortalecer la autonomía comunitaria, también puede dejar a la persona sujeta a poderes fácticos locales y con vías poco claras para impugnar una decisión ante una instancia jurídica o administrativa superior. Esto puede suceder, por ejemplo, cuando se niega una constancia de identidad indígena por razones económicas o por disputas locales ajenas al objeto de la acreditación. El problema no radica en la existencia de procedimientos diversos, sino en que la legislación no siempre establece garantías mínimas, vías accesibles de impugnación y criterios públicos para revisar esas decisiones.

Esta combinación de apertura normativa, cierre administrativo y delegación comunitaria no es accidental. Puede explicarse, en parte, por la dificultad de traducir una identidad abierta y cambiante en reglas jurídicas de aplicación general. Las posiciones esencialistas, al proporcionar categorías más rígidas y fácilmente identificables, se prestan con mayor facilidad a su implementación en actos jurídicos y administrativos. Frente a esta dificultad, la legislación mexicana ha tendido a avanzar de manera incremental, mientras los tribunales han adquirido un papel relevante en la resolución de controversias que las normas no resuelven con precisión. El resultado es la coexistencia de enfoques normativos inclusivos con prácticas administrativas que pueden terminar reforzando visiones reduccionistas y estereotipadas de lo indígena.

La materia electoral ofrece un ejemplo concreto de este proceso. Para acreditar la autoadscripción calificada y acceder a candidaturas reservadas, los lineamientos del INE admiten la lengua materna indígena como vía suficiente de acreditación; en los demás casos, exigen reunir al menos tres de once elementos destinados a demostrar un vínculo comunitario real y efectivo, entre ellos constancias emitidas por autoridades o instituciones indígenas y, en ciertos supuestos, testimonios (DOF, 2023). Aunque este diseño busca

evitar la simulación, también muestra cómo la autoadscripción deja de operar por sí sola cuando de ella depende el acceso a derechos o espacios de representación.

Una lógica semejante, aunque aplicada a una política con objetivos diferentes, puede observarse en el Programa de Becas de Posgrado para Indígenas (PROBEPI), operado por el CIESAS. El programa busca reducir las desventajas producidas por la marginación, la desigualdad educativa y la discriminación, y solicita una "Constancia de pertenencia a comunidad indígena" que incluye información sobre la lengua de la comunidad (CIESAS, 2026). Sin embargo, los materiales públicos consultados no explican con suficiente detalle cómo se ponderan la constancia, la información lingüística y las condiciones socioeconómicas dentro del proceso de selección. El problema no radica en negar la relevancia de estos elementos, sino en la falta de claridad sobre los criterios operativos mediante los cuales la pertenencia cultural se relaciona con la desventaja que el programa pretende atender. Al convertirse la constancia expedida por una autoridad comunitaria en un requisito de acceso, la autoadscripción deja nuevamente de operar por sí sola y puede generar relaciones de dependencia frente a las autoridades locales o excluir trayectorias indígenas que no se ajustan a los medios de prueba previstos.

Estos ejemplos muestran que el problema no es la ausencia de definiciones, sino la limitada discusión sobre las consecuencias de aplicarlas. Con frecuencia se adopta una definición amplia e inclusiva como punto de partida y después se incorporan requisitos operativos sin examinar suficientemente cómo estos modifican la identificación de los titulares.

Esta dificultad ha sido reconocida incluso en documentos legislativos. La Cámara de Diputados (2003), por ejemplo, presenta diversas definiciones internacionales de lo indígena y señala que su multiplicidad da lugar a distintos enfoques para tratar la cuestión, así como a dificultades para obtener una cifra confiable de la población que puede considerarse indígena. Sin embargo, reconocer la existencia de múltiples definiciones no resuelve las contradicciones que estas producen cuando deben convertirse en criterios jurídicos o administrativos.

En las Naciones Unidas no existe una definición universal, formal y vinculante de "pueblos indígenas"; ha predominado la posición de que, dada la heterogeneidad de estos pueblos, no resulta necesario establecer una definición única. Esto no ha impedido el uso de fórmulas orientadoras. Entre ellas destaca la definición de trabajo propuesta por José R. Martínez Cobo, que constituye una referencia ampliamente utilizada, pero no una definición universal adoptada formalmente por la organización (Naciones Unidas, 2004). Precisada esta distinción, el análisis de esta fórmula de trabajo y de otras aproximaciones internacionales permite identificar al menos tres problemas.

En primer lugar, resulta difícil, si no imposible, formular una definición objetiva que abarque todas las dimensiones de lo indígena y pueda aplicarse universalmente en los sistemas jurídicos de los Estados nacionales. En segundo lugar, el concepto suele vincularse con el de minoría étnica, por lo que lo indígena se construye en contraste con una cultura mayoritaria que se supone previamente definida. Esta operación permite agrupar pueblos muy heterogéneos bajo un mismo marcador y mantener la categoría como un significante vacío, sin necesidad de fijar plenamente su contenido. Finalmente, la fórmula de Martínez Cobo y otras aproximaciones internacionales relacionan la existencia contemporánea de los pueblos indígenas con la experiencia colonial. Esta vinculación corre el riesgo de presentar sus derechos como una respuesta a su condición histórica de pueblos colonizados, en lugar de reconocerlos como derechos inherentes a pueblos que mantienen identidades y formas propias de existencia política. En lugar de reconocer específicamente a pueblos como los Ben'Zaa (zapotecos) o los Ayuujk jä'äy (mixes), se los incorpora a una categoría genérica que abstrae parte de sus diferencias. En México, esta problemática se reproduce mediante la vinculación de la juridificación nacional de las cuestiones indígenas con los marcos legales y normativos desarrollados en el ámbito internacional.

Sin embargo, sería insuficiente atribuir esta situación únicamente a la evasión política o a la falta de discusión académica. El recurso a marcadores esencialistas también se deriva de la propia lógica jurídica sobre la cual se fundamenta el Estado de derecho moderno. En el derecho positivo, cada derecho atribuido a una persona o grupo

implica obligaciones para otras personas y, en última instancia, para el Estado (Hohfeld, 1913). Para que una norma pueda aplicarse de manera previsible a un grupo determinado, se requieren criterios públicos y suficientemente precisos para identificar a sus titulares. Esta exigencia no elimina las razones morales que justifican la norma, pero obliga a traducirlas en condiciones institucionalmente aplicables (Himma, 2021). De ahí surge la presión jurídica y administrativa por cerrar progresivamente el significado de lo indígena, incluso cuando el marco normativo superior pretende conservarlo abierto e inclusivo.

Desde esta perspectiva, el dilema práctico no consiste en decidir si debe existir o no alguna forma de acreditación, sino en determinar qué puede probarse, quién está facultado para certificarlo y qué vías de revisión deben existir. La autoadscripción no puede convertirse sin más en una presunción inmune a revisión cuando están en juego acciones afirmativas o recursos públicos; pero la acreditación tampoco debe otorgar un poder absoluto a las autoridades locales ni reducir la identidad a la lengua, el territorio o una tradición fija. Para comprender por qué estos marcadores resultan insuficientes, es necesario considerar la heterogeneidad producida por el proceso histórico de conformación de los pueblos indígenas en México.

Análisis: La conformación histórica de los pueblos indígenas en México y los límites de los marcadores esencialistas

La dificultad de acreditar la identidad indígena mediante criterios uniformes no es únicamente jurídica. Tiene su origen en procesos históricos de colonización, construcción nacional, mestizaje, migración, urbanización y desplazamiento lingüístico que han transformado de manera desigual a los pueblos y comunidades indígenas. Como resultado, estos no constituyen grupos cultural o socioeconómicamente homogéneos, ni sus integrantes conservan necesariamente los mismos rasgos, prácticas o condiciones de vida.

Esta heterogeneidad tiene consecuencias directas para las políticas públicas. Cuando los programas sociales o redistributivos emplean "indígena" como único marcador, pueden pasar por alto las

desigualdades económicas y sociales existentes dentro de los propios pueblos. Además de reproducir brechas internas, esta práctica puede generar nuevas disparidades y tensiones con otras poblaciones que también padecen condiciones de marginación o violencia estructural, pero que no son reconocidas como indígenas. El problema no reside en la existencia de derechos indígenas diferenciados, sino en utilizar la pertenencia indígena como sustituto automático de otros criterios de desventaja social.

La heterogeneidad tampoco es exclusivamente socioeconómica, sino territorial. Aunque la reforma constitucional de 2024 reconoció a los pueblos y comunidades indígenas como sujetos de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, el ejercicio de sus derechos continúa desarrollándose dentro de una organización estatal cuya base territorial, política y administrativa es el municipio libre previsto en el artículo 115 constitucional. Este artículo, por sí mismo, no establece un régimen municipal indígena diferenciado. De ahí surge la interrogante sobre la idoneidad de encauzar parte del ejercicio de los derechos indígenas mediante una institución territorial cuyos límites no necesariamente coinciden con los de los pueblos y comunidades.

En efecto, las identidades y formas de organización indígenas no siempre se circunscriben a los límites municipales legalmente establecidos. Un mismo pueblo puede extenderse por varios municipios, mientras que dentro de un solo municipio pueden coexistir distintas comunidades, identidades y formas de pertenencia. La migración y la urbanización amplían todavía más este desajuste. Por ello, identificar la pertenencia indígena exclusivamente con la residencia en un municipio o territorio determinado puede excluir a personas y comunidades cuyas relaciones culturales, políticas y sociales desbordan esas fronteras. Esta desalineación exige un enfoque capaz de reconocer el arraigo territorial sin convertirlo en una condición rígida de identidad.

El territorio no es el único marcador afectado por estos procesos históricos. Los criterios lingüísticos, aunque aparentan ofrecer un indicador más fácilmente medible, también resultan problemáticos debido al intenso desplazamiento de las lenguas indígenas. Después de la independencia y durante la construcción del Estado nacional,

la población indígena fue sometida a fuertes presiones para adoptar el español. Las políticas de integración, la educación monolingüe, la discriminación lingüística, la migración y la urbanización aceleraron este proceso durante los siglos XIX y XX. Como resultado, muchas personas y comunidades perdieron su lengua o dejaron de utilizarla sin que necesariamente desaparecieran su identidad, sus instituciones o su sentido de pertenencia.

Si la lengua se utilizara como criterio exclusivo, el resultado histórico de las políticas de asimilación terminaría convirtiéndose en una nueva causa de exclusión jurídica. Quienes perdieron su lengua debido a la castellanización dejarían de ser reconocidos como indígenas precisamente por haber experimentado uno de los principales mecanismos históricos de integración forzada. La lengua puede constituir un indicador relevante de pertenencia, pero no una condición necesaria para reconocer la identidad indígena en el México contemporáneo.

Los legisladores son conscientes de esta problemática y, en respuesta, han establecido la autoadscripción indígena como criterio fundamental. Sin embargo, el criterio lingüístico, debido a su supuesta objetividad y medibilidad, conserva un peso institucional creciente en la definición de la identidad indígena en México. Un ejemplo de ello se puede observar en los "Criterios Técnico-Metodológicos para la asignación, distribución e integración del Consejo Nacional de Pueblos Indígenas" (INPI, 2023), que estipulan que "para integrar el Consejo Nacional, los y las representantes deberán pertenecer y contar con el respaldo del pueblo o comunidad al que pertenezcan; preferentemente, hablar la lengua indígena que corresponda" (p. 3). Además, se ajusta el número de consejeras y consejeros según las lenguas indígenas habladas en el país, en concordancia con el citado "Catálogo de las Lenguas Indígenas Nacionales: Variantes lingüísticas de México con sus autodenominaciones y referencias geoestadísticas" (INALI, 2008, p. 4).

Los protocolos emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación permiten observar que, en el plano jurisdiccional, existe una continuidad antiesencialista que contrasta con el cierre progresivo de la identidad en determinados actos administrativos. El "Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos

que involucran derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas", publicado en 2014, ya reconocía la autoidentificación o autoadscripción como criterio fundamental y advertía que el uso de la lengua no debía convertirse en una condición necesaria para reconocer a una persona como indígena. Asimismo, sostenía que no correspondía al Estado ni a los especialistas decidir quién era indígena y que la pérdida de la lengua, la migración o la residencia urbana no eliminaban necesariamente la identidad. El "Protocolo para juzgar con perspectiva intercultural: personas, pueblos y comunidades indígenas", de 2022, no introdujo por primera vez esta orientación, sino que la desarrolló dentro de una perspectiva intercultural más amplia (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2014, pp. 13–14, 35–37; 2022).

La tensión no se encuentra, por tanto, en una evolución lineal desde un protocolo etnolingüístico hacia otro basado en la autoadscripción, sino en la distancia entre esta orientación jurisdiccional y los mecanismos de acreditación empleados en otros ámbitos. Mientras los protocolos de la SCJN reconocen la autoadscripción como punto de partida, diversos actos jurídicos y administrativos avanzan hacia una "autoadscripción calificada" destinada a comprobar la existencia de un vínculo comunitario (Burguete Cal & Mayor, 2023). La cuestión no puede resolverse afirmando que todo requisito adicional sea necesariamente inconstitucional; debe analizarse si los medios de prueba complementan la conciencia de identidad prevista en el artículo 2 o si terminan sustituyéndola. El dilema consiste en verificar el vínculo y evitar la usurpación de derechos sin convertir la identidad indígena en una lista cerrada de rasgos esenciales.

Las controversias relacionadas con la juridificación de la identidad indígena también aparecen en las legislaciones de las entidades federativas. En Yucatán, el artículo 8 de la Ley para la Protección de los Derechos de la Comunidad Maya del Estado de Yucatán dispone que los servidores públicos encargados de preservar y promover la cultura maya deben poseer conocimientos sobre esta cultura, su cosmovisión, los derechos humanos, la lengua maya y las políticas públicas estatales y municipales. Esta disposición no define quién puede ser considerado indígena ni establece un requisito

para adquirir la calidad de servidor público; impone una exigencia de conocimientos a quienes ya se encuentran encargados de esas funciones. No obstante, muestra el peso institucional que la legislación concede a determinados conocimientos culturales y lingüísticos en la operación de las políticas dirigidas a la población maya (Gobierno del Estado de Yucatán, 2017, artículo 8).

Una definición directamente relacionada con la pertenencia aparece en el artículo 2 de la misma ley, que entiende por "indígena maya" a "la persona que habita en poblaciones del Estado de Yucatán o descienda del pueblo maya, y conserva en todo o en parte rasgos étnicos, culturales, lingüísticos y sociales de la Cultura Maya". La expresión "en todo o en parte" impide afirmar que cada persona deba reunir todos los rasgos enumerados. Sin embargo, la definición se distancia de una autoadscripción plenamente abierta porque vincula el reconocimiento jurídico con la residencia o la descendencia y con la conservación de características culturalmente identificables. El riesgo no consiste, por tanto, en que la ley exija acreditar simultáneamente todos esos elementos, sino en que la autoadscripción pueda resultar insuficiente cuando una persona que se reconoce como maya no encaja claramente en los marcadores previstos o no logra acreditar su pertenencia mediante ellos (Gobierno del Estado de Yucatán, 2017, artículo 2).

El énfasis excesivo en los criterios etnolingüísticos en la juridificación del derecho indígena, además de poder entrar en tensión con el criterio constitucional de la conciencia de identidad, constituye un obstáculo significativo para que la población indígena joven acceda a los recursos simbólicos y materiales establecidos en este marco. Esto se debe a que los procesos de transmisión lingüística se han debilitado en numerosas comunidades, lo que pone en desventaja a las generaciones más jóvenes que, en muchos casos, ya no dominan dichas lenguas como consecuencia de procesos históricos de asimilación cultural y lingüística.

Asimismo, este enfoque limita una interpretación dinámica y contemporánea de la identidad indígena que no necesariamente se basa en el uso de la lengua, como lo evidencian numerosos jóvenes indígenas que viven en contextos urbanos y que, aunque no hablan su lengua originaria, conservan una conciencia sólida de su

identidad cultural. Este criterio excluyente resulta particularmente problemático en áreas como el acceso a apoyos financieros destinados a promover y preservar la cultura, donde las restricciones lingüísticas pueden reducir injustamente las oportunidades de participación y perpetuar inequidades dentro de las comunidades indígenas. Las políticas públicas que consideren esta problemática podrían incluir criterios que reconozcan cómo las nuevas generaciones reinterpretan y revitalizan su identidad en contextos urbanos, ya sea a través de la música, el arte o la política. Esto permitiría no solo una mayor inclusión, sino también una adaptación más justa y representativa de las realidades actuales de las comunidades indígenas.

En este sentido, es necesario repensar espacios institucionales que complementen el marco municipal, como centros culturales urbanos que funcionen como puntos de encuentro para jóvenes indígenas, ofreciendo apoyo para la expresión y revitalización cultural. Estos espacios podrían integrarse en políticas nacionales que promuevan una visión más dinámica y representativa de la identidad indígena, en sintonía con los desafíos urbanos y contemporáneos que enfrentan estas comunidades.

Por otro lado, una interpretación más amplia de la identidad indígena también podría tener un impacto transformador en las poblaciones rurales indígenas, trascendiendo la visión tradicional del pueblo campesino. En estos contextos, los jóvenes indígenas podrían encontrar mayor libertad para identificarse como tales sin necesidad de romper con estructuras tradicionales que, en ocasiones, los obligan a desempeñar roles previamente establecidos antes de poder participar activamente en la vida política de la comunidad. Este cambio permitiría a las nuevas generaciones contribuir a la vida comunitaria desde perspectivas innovadoras y adaptadas a las realidades actuales, abriendo espacios para una mayor diversidad de voces y fomentando la evolución de las estructuras políticas y culturales en estas comunidades.

Estas propuestas no sustituyen el reconocimiento comunitario por una declaración individual ilimitada. Buscan diversificar las formas de acreditar el vínculo, reconocer identidades dinámicas y evitar que la lengua, la residencia o la aceptación de una autoridad local

se conviertan en filtros absolutos. La creación de espacios urbanos y la participación de jóvenes son, en este sentido, aplicaciones concretas de una identidad ampliada, no temas separados del argumento central.

Derechos individuales y autonomía indígena: género y protección de la infancia

Las propuestas anteriores buscan ampliar las formas de reconocer la pertenencia indígena; sin embargo, con ello no se agota el problema. Una vez reconocido quién forma parte de una comunidad, surge otra pregunta: ¿hasta dónde puede esta regular la conducta de sus integrantes conforme a sus propios sistemas normativos y qué sucede cuando esas normas entran en tensión con los derechos individuales? Esta cuestión resulta especialmente relevante para quienes ocupan posiciones de mayor vulnerabilidad o disidencia dentro de las propias comunidades.

La tensión no puede formularse como una oposición absoluta entre el derecho positivo y los llamados usos y costumbres, pero tampoco conviene borrar la diferencia entre ambos planos. Los derechos de los pueblos indígenas a la libre determinación, la autonomía y la aplicación de sus propios sistemas normativos forman parte del derecho positivo porque han sido reconocidos y garantizados por la Constitución y los instrumentos internacionales. Sin embargo, las normas que regulan la vida interna de las comunidades no suelen originarse en un procedimiento legislativo estatal, sino en la costumbre, las decisiones de las asambleas, las prácticas comunitarias y el reconocimiento de sus propias autoridades. Aunque el Estado les atribuya efectos jurídicos, su fuente inmediata de legitimidad continúa siendo predominantemente comunitaria y consuetudinaria.

Coexisten, por tanto, dos principios distintos de producción y legitimación normativa. El derecho positivo reconoce, delimita y otorga efectos jurídicos a la autonomía indígena, mientras que los sistemas normativos comunitarios se producen y reproducen desde el interior de los propios pueblos. La controversia surge cuando el Estado reconoce la validez de estas normas, pero al mismo tiempo somete su aplicación a los derechos fundamentales establecidos constitucionalmente. La CPEUM reconoce el derecho de los pueblos

indígenas a aplicar sus sistemas normativos, pero dispone que estos deben respetar los derechos humanos y, particularmente, la dignidad e integridad de las mujeres. El Convenio 169 de la OIT establece una relación semejante entre el derecho a conservar las costumbres e instituciones propias y el respeto de los derechos fundamentales (CPEUM, 2026, artículo 2; OIT, 1989, artículos 8 y 9).

Nos encontramos así ante el encuentro de dos lógicas normativas que no son completamente independientes, pero tampoco idénticas. Por un lado, las comunidades poseen el derecho de organizar su vida interna conforme a normas cuya legitimidad procede de la práctica y el reconocimiento colectivo; por otro, el Estado conserva la obligación de proteger los derechos individuales de quienes integran esas comunidades. El problema consiste en determinar quién decide cuándo una norma comunitaria vulnera un derecho individual, con qué criterios debe examinarse y hasta dónde puede intervenir el Estado sin vaciar de contenido la autonomía ni subordinar completamente el orden consuetudinario a la lógica jurídica liberal.

Los tres ejemplos presentados en esta sección muestran distintas manifestaciones de esta tensión. Los dos primeros se refieren a la protección de niñas, niños y adolescentes frente a prácticas justificadas mediante referencias culturales o comunitarias. El tercero examina la intervención estatal dirigida a transformar determinadas prácticas en nombre de la igualdad de género. El propósito no es asumir que toda práctica comunitaria vulnera derechos humanos ni que toda intervención estatal es necesariamente emancipadora. La autonomía puede emplearse para encubrir desigualdades o limitar la disidencia interna, pero la protección de los derechos individuales también puede convertirse en una forma de intervención paternalista que desconozca la voz de las personas indígenas y la capacidad de las comunidades para transformar sus propias normas.

En estos casos interactúan dos dimensiones de derechos:

1. Los derechos individuales de las personas integrantes de las comunidades indígenas. Comprenden, entre otros, los derechos a la vida, la integridad, la igualdad, la libertad y la no discriminación, así como la protección especial de niñas, niños y adolescentes. La pertenencia a una comunidad indígena no elimina estos derechos ni las obligaciones del Estado de protegerlos. No obstante, su aplicación

debe considerar el contexto cultural y evitar que la intervención estatal reproduzca relaciones coloniales o trate a las personas indígenas como sujetos incapaces de decidir por sí mismos.

2. Los derechos colectivos de los pueblos indígenas. Comprenden la libre determinación, la autonomía y la facultad de aplicar y desarrollar sus propios sistemas normativos. Estos derechos no constituyen una simple excepción cultural frente al orden jurídico estatal, sino una dimensión del pluralismo jurídico reconocido constitucionalmente. Su ejercicio no es absoluto, pero sus límites tampoco deben interpretarse de tal manera que vacíen de contenido la autonomía o subordinen automáticamente las normas indígenas a una única concepción estatal de justicia.

El dilema no consiste, entonces, en escoger de manera abstracta entre los derechos individuales y la autonomía indígena. Cuando las políticas públicas orientadas a proteger derechos universales intervienen en prácticas comunitarias, pueden ser percibidas y en algunos casos operar como una imposición que debilita la autonomía y los derechos colectivos. Al mismo tiempo, el reconocimiento de la autonomía no puede convertir los sistemas normativos indígenas en una esfera inmune a la revisión cuando están en juego los derechos de sus integrantes. El desafío consiste en establecer procedimientos interculturales que permitan proteger a las personas sin considerar inferiores los sistemas normativos indígenas y preservar la autonomía colectiva sin otorgarle un alcance ilimitado.

Esta segunda tensión se encuentra directamente relacionada con la primera. La definición de quién es indígena determina a quién se reconocen derechos diferenciados; el conflicto entre los derechos individuales y la autonomía establece los límites aplicables una vez reconocido ese sujeto. En ambos casos, la juridificación obliga a convertir identidades y prácticas cambiantes en decisiones vinculantes sobre pertenencia, exclusión, validez normativa y competencia. Los casos siguientes muestran las dificultades concretas que aparecen al tomar estas decisiones y tratar de mantener el equilibrio entre ambas dimensiones.

El primer ejemplo se refiere a la detención y vinculación a proceso de cuatro mujeres tsotsiles en Chiapas por su presunta participación

en el delito de trata de personas. La investigación se inició el 16 de julio de 2020; al día siguiente, durante un cateo realizado en un inmueble de San Cristóbal de Las Casas, 23 niñas, niños y adolescentes fueron trasladados a las instalaciones del DIF estatal. La Fiscalía solicitó y obtuvo órdenes de aprehensión contra las mujeres antes de incorporar adecuadamente las particularidades culturales y familiares del caso. En octubre de 2020 se integró un dictamen antropológico elaborado por la Universidad Autónoma de Chiapas y, sustentada fundamentalmente en su contenido, la Fiscalía determinó desistir de la acción penal. El 23 de diciembre de 2020 se decretó el sobreseimiento total de la causa y la libertad inmediata de las cuatro mujeres. La Recomendación 51/2022, emitida posteriormente, concluyó que las autoridades encargadas de la investigación y persecución penal habían vulnerado la seguridad jurídica, el debido proceso, el acceso a la justicia y la libertad personal al judicializar el caso de manera apresurada, sin pruebas suficientes y sin aplicar oportunamente una perspectiva intercultural (CNDH, 2022).

El caso no demuestra que la CNDH haya considerado aceptable el trabajo infantil por tratarse de familias indígenas, sino que distingue entre la obligación de proteger a niñas, niños y adolescentes y la forma en que debe investigarse la responsabilidad penal de las personas acusadas. Esta distinción resulta especialmente relevante ante la magnitud del trabajo infantil: según datos de 2009 retomados por Sesia et al. (2013, p. 72), el promedio nacional era de 11%, mientras que en Oaxaca alcanzaba 15%, proporción que se mantuvo en 2011. Este contexto exige la intervención estatal cuando existen coerción, explotación o daños concretos, pero no permite convertir automáticamente una forma de organización familiar indígena en prueba de trata de personas. El dilema consiste en proteger a la infancia sin criminalizar la diferencia cultural y, al mismo tiempo, incorporar el contexto cultural sin convertirlo en una justificación general de prácticas perjudiciales. Para ello deben examinarse separadamente las condiciones de los menores, los vínculos familiares, la existencia de coerción y la responsabilidad individual de las personas investigadas (CNDH, 2022; Sesia et al., 2013, p. 72).

En un caso similar ocurrido en Oaxaca en 2018, 63 miembros de la población tsotsil, de los cuales 30 eran adolescentes y 26 niños (seis de ellos menores de dos años), fueron rescatados en

condiciones precarias dentro de una vivienda insalubre en Oaxaca de Juárez tras la intervención policial. Los niños eran forzados a vivir en ese lugar y realizar actividades como vender bebidas frías, mendigar o limpiar parabrisas en los cruces de la ciudad. Como resultado, los niños fueron liberados y puestos bajo la custodia del DIF, mientras que 11 personas responsables de esta explotación enfrentaron un juicio (Flores, 2018; Hernández, 2018).

La ambigüedad de los casos anteriores debe situarse en un contexto histórico y político más amplio. México posee un extenso historial de abusos estatales contra los pueblos indígenas, lo que justifica la cautela frente a intervenciones que, bajo el propósito de proteger derechos, pueden reproducir prácticas paternalistas o coloniales. Al mismo tiempo, persisten problemas graves relacionados con el trabajo infantil, las uniones tempranas, la explotación sexual y otras formas de violencia. La dificultad aparece cuando se pretende resolver esta tensión mediante una distinción aparentemente sencilla entre las prácticas culturales que deben respetarse y aquellas que deben prohibirse por vulnerar derechos humanos, pues la frontera entre ambas categorías es precisamente lo que se encuentra en disputa.

Que una práctica tenga raíces culturales no significa necesariamente que sea legítima, pero su prohibición jurídica tampoco demuestra que sea ajena a la cultura. Las categorías mediante las cuales una sociedad distingue entre lo aceptable y lo inaceptable son también construcciones históricas y culturales. El orden jurídico liberal tiende a presentar sus propias concepciones de la infancia, el consentimiento, el matrimonio y la familia como criterios universales, mientras que las prácticas que no se ajustan a ellas son descritas como anomalías que deben corregirse. Esto no implica que todas las prácticas sean moralmente equivalentes ni que la cultura pueda justificar la coerción, sino que la intervención estatal debe explicar quién establece esos límites, con base en qué criterios y tomando en cuenta las voces de las personas directamente afectadas.

La iniciativa presentada el 19 de abril de 2022 por las diputadas Ana Lilia Herrera Anzaldo y Eufrosina Cruz Mendoza, publicada en la "Gaceta Parlamentaria", propuso adicionar un segundo párrafo al artículo 45 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y

Adolescentes, con el propósito de obligar a las autoridades a prevenir, atender y erradicar las prácticas nocivas basadas en usos y costumbres que atenten contra el interés superior de la niñez. En su exposición de motivos, las promoventes incluyeron entre esas prácticas el matrimonio infantil o forzoso y retomaron denuncias sobre la "venta" de niñas y adolescentes con fines matrimoniales, dentro de un contexto de uniones impuestas y agresiones sexuales (Cámara de Diputados, 2022, p. 17).

Esta formulación traduce prácticas que pueden ser presentadas localmente como acuerdos familiares o costumbres comunitarias a las categorías jurídicas de coerción, explotación y violencia. La intervención de Cruz Mendoza muestra, además, que la controversia no enfrenta simplemente al Estado con una comunidad indígena homogénea: también existen mujeres indígenas que recurren al lenguaje de los derechos humanos para cuestionar normas vigentes dentro de sus propios pueblos. La pregunta central no es, por tanto, si el matrimonio temprano constituye o no una práctica cultural, pues puede formar parte de una tradición y al mismo tiempo ser cuestionado por quienes viven sus consecuencias. El problema consiste en determinar si existe consentimiento libre, quién puede expresar desacuerdo y cómo proteger a las niñas y adolescentes sin presentar a la cultura indígena como estática, uniforme o inherentemente violenta.

Eufrosina Cruz Mendoza, originaria de Santa María Quiegolani, Oaxaca, inició su trayectoria pública después de denunciar su exclusión de la participación política municipal bajo el argumento de los usos y costumbres. Su experiencia personal dio lugar a un activismo contra las normas comunitarias que restringen los derechos de las mujeres y la convirtió en una figura central en la promoción de reformas dirigidas a garantizar su participación política en los municipios regidos por sistemas normativos indígenas (Cruz Mendoza, 2022). Su postura se resume en una afirmación recurrente: "Ante la violación de los derechos humanos no caben usos y costumbres" (Morán Breña, 2022).

Esta posición conduce directamente al dilema central, pero no conviene formularlo como una oposición simple entre feminismo y cultura indígena. Hernández Castillo (2001) ubica las demandas de

género de las mujeres indígenas entre dos riesgos: el etnocentrismo de ciertos feminismos, que universalizan su propia concepción de la emancipación, y el esencialismo étnico, que presenta las culturas indígenas como homogéneas e inmutables y puede invisibilizar las desigualdades existentes en su interior. Desde esta perspectiva, las mujeres indígenas no tienen que elegir necesariamente entre sus derechos y su pertenencia colectiva: pueden cuestionar las relaciones de poder dentro de sus comunidades sin renunciar a la autonomía indígena, y apropiarse del lenguaje de los derechos sin reproducir simplemente un proyecto liberal externo. Al mismo tiempo, la intervención estatal puede ser necesaria para garantizar la igualdad, pero también puede operar como una imposición colonial cuando define desde fuera qué significa la emancipación y desplaza las formas de transformación construidas por las propias mujeres (Sousa Santos & Sena Martins, 2020).

Las preguntas, por tanto, no se reducen a determinar si es legítimo excluir a las mujeres de la vida política comunitaria. También debemos preguntarnos quién define cuáles son las tradiciones que deben preservarse, por qué su continuidad suele hacerse depender de que las mujeres permanezcan en funciones domésticas y familiares, y qué ocurre cuando ellas cuestionan esos papeles. ¿Puede una mujer oponerse a una norma comunitaria sin que su disidencia sea interpretada como una pérdida de autenticidad o pertenencia indígena? ¿Qué transformaciones experimenta una comunidad cuando las mujeres dejan de desempeñar los roles que les fueron asignados como guardianas de la tradición? Y, al mismo tiempo, ¿puede el Estado garantizar sus derechos sin imponer una única concepción liberal y occidental de la emancipación? El desafío consiste en distinguir entre la defensa de la autonomía colectiva y el uso de la cultura para silenciar la disidencia interna, pero también entre la protección estatal y la sustitución de la voz de las propias mujeres indígenas.

Formular estas preguntas no implica legitimar la violencia, el trabajo infantil ni la exclusión política de las mujeres, ni presuponer que ellas deban conservar roles impuestos. La obligación estatal de proteger derechos puede ser legítima, sin que por ello el mecanismo liberal elegido sea neutral o constituya la única vía posible de emancipación. Toda intervención debe evaluarse por la

protección concreta que ofrece, la proporcionalidad de sus medidas, la participación de las personas afectadas y sus efectos sobre la autonomía y las relaciones locales de poder. Los casos analizados muestran que la juridificación no elimina la ambigüedad de lo indígena, sino que la traslada a un nuevo terreno: obliga a decidir qué prácticas deben protegerse como expresiones de autonomía, cuáles constituyen violaciones de derechos y quién tiene autoridad para establecer esa frontera. El desafío no consiste, por tanto, en escoger entre derechos universales y autonomía cultural, sino en construir mecanismos que impidan los abusos sin esencializar a las comunidades, sustituir la voz de sus integrantes ni silenciar sus formas internas de disidencia y transformación.

Discusión final: alcances y propuestas

Los casos analizados permiten volver al problema central del capítulo. La juridificación de lo indígena exige determinar quiénes son titulares de derechos diferenciados, pero también hasta dónde pueden aplicarse los sistemas normativos comunitarios cuando entran en tensión con derechos individuales. En materia política, una de las respuestas institucionales más visibles frente a exclusiones como las denunciadas por Eufrosina Cruz Mendoza ha sido la incorporación de cuotas de género y reglas de paridad en los municipios regidos por sistemas normativos indígenas. Las cuotas no constituyen, por tanto, un tema separado, sino una aplicación concreta de la intervención estatal examinada en la sección anterior.

Desde la perspectiva del feminismo liberal, estas medidas se justifican como mecanismos para reparar desigualdades históricas y garantizar la participación política de las mujeres. Desde ciertas posiciones comunitarias, sin embargo, su imposición puede percibirse como la introducción de un orden normativo externo que modifica las formas tradicionales de representación y autoridad. El debate no consiste en cuestionar el derecho de las mujeres a participar, sino en determinar cómo debe garantizarse, quién define el mecanismo y en qué medida este permite la intervención de las propias mujeres indígenas en lugar de sustituir su capacidad para transformar las normas comunitarias.

Las cuotas de género muestran, además, un problema más amplio. Una vez que se reconoce un derecho diferenciado a un grupo, su aplicación obliga a establecer distinciones cada vez más específicas dentro de él. A la diferenciación inicial entre indígenas y no indígenas se agregan otras entre mujeres y hombres, personas adultas y menores de edad, residentes y migrantes, integrantes reconocidos y personas cuya pertenencia es controvertida. Cada distinción puede responder a una desigualdad real, pero también exige crear nuevos criterios de acceso, medios de acreditación y autoridades facultadas para decidir. En este sentido, la juridificación abre una "caja de Pandora" de diferenciaciones sucesivas: no porque los derechos diferenciados sean ilegítimos, sino porque el reconocimiento de una diferencia hace visibles otras desigualdades y obliga a precisar cada vez más quién recibirá determinada protección y bajo qué condiciones. Cuanto más detalladas se vuelven estas clasificaciones, mayor es también el riesgo de convertir identidades dinámicas en categorías rígidas y excluyentes.

La primera cuestión se refiere a los criterios de inclusión y exclusión. La vulnerabilidad puede manifestarse mediante condiciones sociales, económicas, étnicas, culturales, generacionales o de género, pero ninguna de ellas determina automáticamente la pertenencia ni los efectos jurídicos que deben derivarse de ella. La pertenencia a un pueblo indígena puede justificar el reconocimiento de derechos diferenciados, pero no significa que todos sus integrantes experimenten las mismas desventajas, compartan idénticas trayectorias o estén de acuerdo con las políticas diseñadas para beneficiarlos. Por ello, los criterios de elegibilidad deben articular las condiciones concretas de desventaja con la autoadscripción, el reconocimiento comunitario y las trayectorias individuales, sin convertir una característica particular en una esencia obligatoria. El desacuerdo con una política de igualdad tampoco debe interpretarse como prueba de que una persona ha dejado de pertenecer al grupo.

La segunda cuestión concierne al procedimiento mediante el cual se realiza esta diferenciación. Es necesario determinar quién define los criterios, qué medios de acreditación se admiten, qué autoridades pueden reconocer la pertenencia y qué vías de revisión existen frente a una decisión controvertida. Para evitar nuevas formas

de discriminación, estos procedimientos deben establecer criterios públicos, admitir medios diversos de prueba, justificar sus decisiones y garantizar la participación de las personas y comunidades afectadas. De lo contrario, una política destinada a corregir desigualdades puede concentrar el poder de definir la identidad en autoridades estatales o comunitarias y producir nuevas exclusiones.

La tercera cuestión se refiere a los efectos de estas políticas y a su capacidad para producir transformaciones más allá del cumplimiento formal. Las cuotas de género pueden abrir espacios de participación y modificar la distribución del poder, pero también generar resistencias, simulaciones o reacomodos que reproduzcan las desigualdades que pretendían corregir. Su evaluación no debe limitarse al número de mujeres que ocupan un cargo, sino considerar su capacidad efectiva para intervenir en las decisiones, las transformaciones de las relaciones locales de poder y la manera en que las propias mujeres se apropian, cuestionan o reformulan estas medidas. No toda resistencia demuestra que una política sea equivocada, pero su adopción formal tampoco garantiza una transformación cultural.

En términos cuantitativos, las políticas de igualdad de género han incrementado la presencia de mujeres en los gobiernos municipales de Oaxaca, incluidos aquellos regidos por sistemas normativos indígenas. Sin embargo, el acceso formal a un cargo no garantiza el ejercicio efectivo del poder. En algunos casos, las mujeres funcionan como titulares nominales mientras sus esposos ejercen la autoridad; en otros, ocupan cargos simbólicos, son desplazadas de las decisiones relevantes o deben recorrer sistemas jerárquicos de cargos de los que históricamente estuvieron excluidas. También se les exige cumplir con tequios y otras obligaciones comunitarias en condiciones configuradas alrededor de trayectorias masculinas, sin que necesariamente se redistribuyan las responsabilidades domésticas y de cuidado (Bravo Salazar & Martínez Cruz, 2021). A estos obstáculos se suman el hostigamiento, las amenazas y los asesinatos de mujeres que participan en la política local (Briseño, 2021; Miranda, 2019), situaciones que pueden impedirles asumir o ejercer plenamente sus cargos (Guerrero, 2021). Estos casos muestran que la reforma jurídica puede modificar la composición formal de los gobiernos con mayor rapidez que las relaciones locales

de poder. Las cuotas pueden ser necesarias y producir aperturas reales, pero no son suficientes por sí solas para transformar las estructuras que sostienen la desigualdad.

Ante estos límites, la alternativa no consiste en renunciar a la participación política de las mujeres ni en devolverlas a los papeles que tradicionalmente les fueron asignados, sino en ampliar el significado de la emancipación. Junto con su incorporación a los espacios públicos de decisión, es posible reconocer el valor económico, simbólico y político de los trabajos y saberes que las mujeres indígenas han desarrollado en los ámbitos doméstico, comunitario y ritual. Esta revaloración cuestiona la jerarquía que considera inferiores las actividades tradicionalmente femeninas y evita reducir la igualdad a la integración de las mujeres en estructuras de poder construidas históricamente por los hombres, como tienden a hacer ciertas vertientes del feminismo liberal. Sin embargo, esta propuesta solo puede considerarse emancipadora si son las propias mujeres quienes deciden conservar, transformar, combinar o abandonar esos roles. No se trata de sustituir un modelo liberal externo por una imagen fija de la mujer indígena tradicional, sino de ampliar sus posibilidades para definir sus propios proyectos y producir formas de emancipación surgidas de sus experiencias, saberes y contextos comunitarios.

La postura defendida en este capítulo no asigna una prioridad abstracta y permanente al derecho estatal ni al derecho indígena. Esto no significa adoptar una posición neutral ni sostener que el Estado pueda abstenerse de decidir. Cada vez que una candidatura, un recurso, una competencia jurídica o una medida de protección depende de la condición indígena, alguien debe determinar quién pertenece, qué norma resulta válida y qué práctica queda protegida o prohibida. Cuando la legislación mantiene estas decisiones implícitas, el poder de definir no desaparece: se desplaza hacia las burocracias, los tribunales, las autoridades comunitarias o las élites locales. Por ello, toda intervención debe justificar qué derecho protege, a quién reconoce como titular, quién está facultado para decidir, qué medios de acreditación admite y qué mecanismos permiten impugnar sus decisiones. En materia de identidad, esto exige criterios plurales, transparentes y revisables; en materia de género y protección de la

infancia, exige intervenir frente a daños concretos sin presentar un modelo cultural externo como la única forma posible de emancipación.

En conclusión, los dilemas de definir lo indígena no son fallas que puedan eliminarse mediante una fórmula jurídica perfecta. El elefante en la sala no es solamente la ausencia de una definición satisfactoria, sino el poder que se oculta detrás de cada intento de definir. Una constancia puede reconocer una identidad o excluirla; una cuota puede transformar las relaciones de poder o limitarse a simular igualdad; y la invocación de una costumbre puede proteger la autonomía o silenciar la disidencia interna. El desafío consiste en hacer visibles, justificables e impugnables estas decisiones y evaluar sus efectos concretos. La autonomía no puede convertirse en un refugio para los abusos, pero los derechos humanos tampoco deben utilizarse para imponer una única manera de ser indígena, mujer o emancipada. Lo indígena no necesita una esencia jurídicamente más precisa, sino un derecho capaz de convivir con su heterogeneidad sin convertir la pertenencia en un examen de autenticidad ni la emancipación en la obligación de abandonar la propia comunidad.

Referencias

Aquino-Centeno, S. (2022). Experticias y juridificación comunitaria: defensa del subsuelo y tierras comunales en Oaxaca, México. Íconos. Revista de Ciencias Sociales, (72), 13–32. https://doi.org/10.17141/iconos.72.2022.5022

Bravo Salazar, R., & Martínez Cruz, A. (2021). Nosotras vamos abriendo vereda. Retos de las munícipes frente a la violencia política en razón de género en tres municipios oaxaqueños. En M. Hernández García & N. Enríquez Estrada (Eds.), Las mujeres de cara a la violencia política en México (pp. 77–112).

Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca(IEEPCO). https://www.ieepco.org.mx/archivos/documentos/2021/LasmujeresdecaraalaviolenciapoliticaenMexico.pdf

Briseño, P. (2021). Matan a 4 mujeres en Oaxaca, entre ellas está una candidata a alcaldesa. Excélsior. https://www.excelsior.com.mx/nacional/matan-a-4-mujeres-en-oaxaca-entre-ellas-esta-una-candidata-a-alcaldesa/ 1439065

Burguete Cal & Mayor, R. A. (2023). Acción afirmativa indígena. En Derechos constitucionales de pueblos originarios en materia político-electoral. El papel del tepjf a 20 años de la reforma al artículo 2 constitucional. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. https://www.te.gob.mx/editorial_service/media/pdf/FCDerechos_Pueblos.pdf

Cámara de Diputados. (2003). La definición de indígena en el ámbito internacional. Servicio de Investigación y Análisis. https://www.diputados.gob.mx/bibliot/publica/inveyana/polisoc/derindi/3ladefin.htm

Cámara de Diputados. (2022, 19 de abril). Iniciativa, que adiciona el artículo 45 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, suscrita por las diputadas Ana Lilia Herrera Anzaldo y Eufrosina Cruz Mendoza. Gaceta Parlamentaria, año XXV, núm. 6005-II, pp. 14–17. https://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/65/2022/abr/20220419-II.pdf

CIESAS. (2026). Convocatoria 2026 del Programa de Becas de Posgrado para Indígenas (PROBEPI). https://becasindigenas.ciesas.edu.mx/convocatoria/

CNDH. (2020). Ley de Consulta Previa, Libre e Informada de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas para el Estado de Oaxaca. https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Programas/Indigenas/OtrasNormas/Estatal/Oaxaca/Ley_CPLIPCIAE_Oax.pdf

CNDH. (2022). Recomendación No. 51/2022. Sobre el caso de violaciones a las garantías de seguridad jurídica, debido proceso y acceso a la justicia; así como a los derechos humanos al respeto de sus usos y costumbres, al honor y la dignidad humana, en agravio de v1, v2, v3 y v4, mujeres indígenas tsotsiles del Estado de

Chiapas. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. https://www.cndh.org.mx/documento/recomendacion-512022

CPEUM. (2026). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Cámara de Diputados. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf

Cruz Mendoza, E. (2022). Los sueños de la niña de la montaña (Primera edición). Grijalbo.

DOF. (2001, 14 de agosto). Decreto por el que se aprueba el diverso por el que se adicionan un segundo y tercer párrafos al artículo 1o., se reforma el artículo 2o., se deroga el párrafo primero del artículo 4o.; y se adicionan un sexto párrafo al artículo 18 y un último párrafo a la fracción tercera del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_151_14ago01.pdf

DOF. (2023). ACUERDO del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que en acatamiento a las sentencias dictadas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los expedientes SUP-REC-1410/2021 y acumulados y SUP-JDC-901/2022, se emiten los Lineamientos para verificar el cumplimiento de la autoadscripción calificada de las personas que se postulen en observancia a la acción afirmativa indígena para las candidaturas a cargos federales de elección popular y se da respuesta al escrito presentado el veinticinco de junio de dos mil veintidós en la Junta Distrital Ejecutiva 03 del Estado de Tlaxcala. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5677796&fecha=25/01/2023#gsc.tab=0

DOF. (2024). Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de pueblos y comunidades indígenas y afromexicanos. Diario Oficial de la Federación, 30 de septiembre de 2024. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php? codigo=5739986&fecha=30/09/2024

Field, L. W. (1994). Who are the Indians? Reconceptualizing Indigenous Identity, Resistance, and the Role of Social Science in Latin America. Latin American Research Review, 29(3), 237–248. https://doi.org/10.1017/S0023879100035639

Flores, L. (2018). En pésimas condiciones tenían a tzotziles víctimas de trata en Oaxaca. El Universal. https://oaxaca.eluniversal.com.mx/estatal/16-10-2018/en-pesimas-condiciones-tenian-tzotziles-victimas-de-trata-en-oaxaca

Garroutte, E. M. (2003). Real Indians: Identity and the survival of Native America. University of California Press. https://www.ucpress.edu/book/9780520229778/real-indians

Gobierno del Estado de Yucatán. (2017). Ley para la Protección de los Derechos de la Comunidad Maya del Estado de Yucatán. https://poderjudicialyucatan.gob.mx/digestum/marcoLegal/02/2012/DIGESTUM02104.pdf

Guerrero, J. (2021). Presidenta electa de Oaxaca no logra ingresar a municipio por amenazas de muerte y linchamiento de candidato perdedor. Página 3. https://pagina3.mx/2021/06/presidenta-electa-de-oaxaca-no-logra-ingresar-a-municipio-por-amenazas-de-muerte-y-linchamiento-de-candidato-perdedor/

Hernández, E. (2018). Rescatan a tzotziles chiapanecos en Oaxaca, víctimas de trata. El Universal. https://oaxaca.eluniversal.com.mx/estatal/14-10-2018/rescatan-tzotziles-chiapanecos-en-oaxaca-victimas-de-trata

Hernández Castillo, R. A. (2001). Entre el etnocentrismo feminista y el esencialismo étnico: las mujeres indígenas y sus demandas de género. Debate Feminista, 24, 206–229. https://doi.org/10.22201/cieg.2594066xe.2001.24.666

Himma, K. (2021). Legal Positivism. The Internet Encyclopedia of Philosophy. https://iep.utm.edu/legalpos/

Hohfeld, W. N. (1913). Some Fundamental Legal Conceptions as Applied in Judicial Reasoning. The Yale Law Journal, 23(1), 16. https://doi.org/10.2307/785533

Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI). (2008). Catálogo de las lenguas indígenas nacionales: Variantes lingüísticas de México con sus autodenominaciones y referencias geoestadísticas. Diario Oficial de la Federación, 14 de enero de 2008. https://www.inali.gob.mx/pdf/CLIN_completo.pdf

INPI. (2023). Criterios Técnico-Metodológicos para la asignación, distribución e integración del Consejo Nacional de Pueblos Indígenas. https://www.gob.mx/inpi/documentos/criterios-tecnico-metodologicos-para-ia-asignacion-distribucion-e-integracion-del-consejo-nacional-de-pueblos-indigenas

Kymlicka, W. (1996). Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights (1a ed.). Oxford University Press. https://doi.org/10.1093/0198290918.001.0001

Kymlicka, W. (2001). Theorizing indigenous rights. En Politics in the vernacular: Nationalism, multiculturalism, and citizenship (pp. 120–132). Oxford University Press. https://doi.org/10.1093/0199240981.003.0007

Laclau, E. (2005). La razón populista. Fondo de Cultura Económica.

Miranda, F. (2019). Asesinan a presidenta municipal de San José Estancia Grande, Oaxaca. El Universal. https://www.eluniversal.com.mx/estados/asesinan-presidenta-municipal-de-san-jose-estancia-grande-oaxaca

Morán Breña, C. (2022). Eufrosina Cruz: "Ante la violación de los derechos humanos no caben usos y costumbres". El País. https://elpais.com/mexico/2022-03-03/eufrosina-cruz-ante-la-violacion-de-los-derechos-humanos-no-caben-usos-y-costumbres.html

Naciones Unidas. (2004). Defining *"Indigenous Peoples"*. Foro Permanente de las Naciones Unidas para las Cuestiones Indígenas. https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/workshop_data_background.doc

OIT. (1989). Convenio sobre pueblos indígenas y tribales (núm. 169).

Rosen, L. (1997). The Right to Be Different: Indigenous Peoples and the Quest for a Unified Theory. The Yale Law Journal, 107(1), 227. https://doi.org/10.2307/797280

Sesia, P., Sigüenza, S., Beltrán, E., Hernández Ramos, R., & Ruiz Oscura, K. (2013). Los derechos de la infancia y la adolescencia en Oaxaca. CIESAS, FLACSO, UNICEF. https://www.coneval.org.mx/sitios/SIEF/Documents/oaxaca_estudioderechosinfanciaunicef_2013.pdf

Sousa Santos, B. de, & Sena Martins, B. (2020). El pluriverso de los derechos humanos: La diversidad de las luchas por la dignidad (1.ª ed.). Ediciones Akal México.

Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2014). Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucran derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas. https://www.scjn.gob.mx/registro/sites/default/files/page/2020-02/protocolo_indigenas.pdf

Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2022). Protocolo para juzgar con perspectiva intercultural: Personas, pueblos y comunidades indígenas. https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/protocolos-de-actuacion/en-casos-que-involucren-derechos-de-personas-comunidades-y-pueblos

U.S. Department of the Interior. (s. f.). Tribal enrollment process. https://www.doi.gov/tribes/enrollment

Capítulo 3

Género, participación política y mujeres zapotecas: hacia un diálogo interlegal

Emanuel Lorenzo Ramírez Arellanes[1]

Resumen

Este ensayo crítico y propositivo parte de la coexistencia tensional de dos esferas jurídico-electorales en el estado de Oaxaca, México, la estatal-liberal, fundada en la ciudadanía individual, y la comunitaria-consuetudinaria, basada en la asamblea y el sistema de cargos, cuyas fricciones afectan de manera diferencial a las mujeres originarias, ubicadas en una doble frontera de opresión. Entonces el objetivo general del capítulo es proponer un marco analítico para comprender las intersecciones entre el sistema sexo/género y la participación política de las mujeres zapotecas en municipios de Oaxaca.

La argumentación del texto sigue un abordaje cualitativo. El debate teórico se articula en dos vertientes: las genealogías críticas del género, identificando la construcción sociocultural de la diferencia sexual y su función como principio de exclusión política; y los feminismos decoloniales y comunitarios que desmontan el universalismo abstracto del feminismo hegemónico, enfatizando en el entronque patriarcal entre estructuras precoloniales, coloniales y capitalistas.

Así, se analizan algunas contribuciones de autoras oaxaqueñas que documentan la agencia política de las mujeres originarias,

1 Municipalista, Doctorante en Derecho Electoral. Profesor-Investigador. Universidad de la Sierra Sur, emanuel.ramirez.arellanes@gmail.com, https://orcid.org/0009-0006-2468-3821

sus estrategias de resistencia, como la mayordomía, la fiesta, la organización en redes, y los límites de las reformas legales impuestas verticalmente, que sin un diálogo intercultural, generan violencia política y vulnerabilidad.

La hermenéutica diatópica (Panikkar) se propone como herramienta para construir diálogos que superen la subordinación de un sistema legal sobre otro, planteando cinco *topoi* —politicidad comunitaria, agencia interseccional, autonomía en diálogo, cuidado como racionalidad política y legitimidad como legado— que pueden favorecer la articulación de un derecho electoral intercultural capaz de garantizar la participación sustantiva de las mujeres zapotecas sin desconocer la autonomía de los pueblos originarios.

Palabras clave: pluralismo jurídico, mujeres zapotecas, participación política, feminismos decoloniales, hermenéutica diatópica.

Introducción

El presente manuscrito tiene como objetivo general proponer un marco analítico para comprender las intersecciones entre el sistema sexo/género y la participación política de las mujeres zapotecas en Oaxaca, a partir del diálogo entre genealogías críticas del género, feminismos decoloniales y perspectivas situadas. Como objetivos secundarios, el capítulo busca: posicionar los debates fundacionales en torno a la categoría género en el campo del derecho electoral; incorporar el giro decolonial para cuestionar los supuestos universalistas del feminismo hegemónico y del derecho liberal; examinar contribuciones de autoras oaxaqueñas que documentan la participación política de mujeres originarias; y proponer la hermenéutica diatópica como herramienta metodológica para construir diálogos interculturales entre el derecho positivo y el derecho consuetudinario.

La estructura del capítulo responde a la necesidad de articular dos vertientes teóricas —las genealogías críticas del género y los feminismos decoloniales— con perspectivas situadas que documentan la agencia política de las mujeres originarias en contextos de pluralismo jurídico.

El postulado hipotético que atraviesa este capítulo es que el derecho electoral, lejos de ser un árbitro neutral, ha operado históricamente como dispositivo de consagración de un sujeto político universal que encarna los privilegios de la masculinidad blanca y occidental. Para desmontar esta ficción en contextos de pluralismo jurídico como Oaxaca, se argumenta que resulta indispensable articular las genealogías críticas del género, los feminismos decoloniales y las perspectivas situadas oaxaqueñas. A partir de esta articulación, se propone la hermenéutica diatópica como herramienta para construir diálogos interculturales que superen la subordinación de un sistema legal sobre otro.

La contribución original de este capítulo a la literatura existente es en dos aspectos, en primer lugar, articula de manera sistemática tres vertientes teóricas que habitualmente se trabajan por separado (genealogías del género, feminismos decoloniales y participación política de mujeres originarias en Oaxaca). En segundo lugar, propone la hermenéutica diatópica concretada en cinco *topoi*, que constituyen una propuesta original para repensar el derecho electoral intercultural desde las realidades oaxaqueñas.

El capítulo se desarrolla a partir de una metodología cualitativa centrada en el análisis documental y de discurso. El *corpus* de análisis se delimita a partir de tres ejes: (a) fuentes clásicas sobre genealogías del género; (b) producciones de los feminismos decoloniales y comunitarios latinoamericanos; y (c) investigaciones de autoras oaxaqueñas. La selección responde a criterios de pertinencia temática, actualidad y representatividad.

El análisis se realiza mediante técnicas de análisis de contenido temático, identificando categorías emergentes que posteriormente son articuladas en la propuesta de los *topoi*. Las categorías de análisis que estructuran la investigación emergen del diálogo entre la sociología jurídica y la antropología social, disciplinas que posibilitan abordar el derecho no como un sistema normativo autónomo y neutral, sino como un campo de poder atravesado por relaciones de género, raza y colonialidad.

La primera sección reconstruye los debates fundacionales en torno a la categoría género. Se parte de la crítica existencialista de

Simone de Beauvoir a la condición de otredad impuesta a las mujeres, para luego examinar la distinción sexo/género propuesta por Ann Oakley, que permitió desmontar el determinismo biológico y visibilizar el carácter socialmente construido de las desigualdades. Se incorpora la perspectiva estructural de Gayle Rubin, quien conceptualiza el sistema sexo/género como una economía política del parentesco que transforma la sexualidad biológica en productos culturales jerarquizados. La teoría de la dominación masculina de Pierre Bourdieu se aborda para explicar la interiorización y reproducción del orden patriarcal por medio del *habitus* y la acción del Estado.

La segunda sección introduce el giro decolonial[2] para cuestionar los supuestos universalistas que atraviesan tanto el feminismo hegemónico como el derecho electoral liberal. María Lugones aporta el concepto de sistema moderno/colonial de género, para sostener que la imposición del género binario y heterosexual es un dispositivo central de la dominación colonial que opera de manera diferenciada sobre mujeres blancas y mujeres racializadas.

Rita Segato profundiza en la crítica al Estado-nación y propone la distinción entre patriarcados de baja y alta intensidad, así como el concepto de mandato de masculinidad para explicar la violencia contra las mujeres como expresión de un proyecto colonial de despojo. Francesca Gargallo, desde los feminismos comunitarios, introduce nociones como entronque patriarcal y territorio-cuerpo-tierra, que permiten comprender las luchas de las mujeres originarias como parte de un proyecto descolonizador que trasciende la agenda liberal de derechos individuales.

La tercera sección examina contribuciones empíricas y teóricas de autoras oaxaqueñas que documentan las especificidades de la participación política femenina en municipios regidos por Sistemas Normativos Indígenas (SNI). Se identifica en estas aportaciones,

2 Ante el debate sobre el uso de decolonial (anglicismo) versus descolonial (que enfatiza el proceso de deshacer lo colonial) en los feminismos del Sur global o la periferia, en este capítulo se opta por lo decolonial, por ser el término mayoritariamente adoptado por las autoras de referencia como Lugones (2008) y Segato (2021); y por su mayor difusión en el ámbito académico contemporáneo. Se reconoce la fuerza política y epistémica de lo descolonial, particularmente en las redes de feminismos comunitarios.

algunas convergencias y divergencias, para sostener que la participación política de las mujeres zapotecas debe ser vista desde una perspectiva amplia, más allá del principio de paridad.

La cuarta sección propone la hermenéutica diatópica como herramienta metodológica para construir diálogos interculturales entre el derecho positivo y el consuetudinario. Se argumenta que ambos sistemas son incompletos, y que su encuentro debe partir del reconocimiento de su incompletitud y lugares comunes de entendimiento, superando la subordinación histórica de lo indígena a lo estatal, sin caer en relativismos que legitimen exclusiones patriarcales, proponiendo para ello cinco *topoi* o puntos de encuentro interlegales. El capítulo cierra con reflexiones que sintetizan los hallazgos teóricos y vislumbran posibles líneas de investigación futura.

El género como categoría política

Beauvoir (1998) sentó algunas bases filosóficas para el análisis de la construcción social y política de la división sexual, con su afirmación "no se nace mujer, se llega a serlo", estableciendo la posibilidad de pensar la feminidad no como un destino anatómico, sino como una construcción histórica y cultural. Aunque no utilizó aún la dicotomía sexo/género de manera formal, estableció el terreno para la distinción conceptual posterior.

La humanidad se ha estructurado bajo el principio de que el hombre es el sujeto absoluto, mientras que la mujer es constituida como el otro. Esta otredad no es simétrica ni neutral, es una condición impuesta que priva a la mujer de su autonomía y la relega a ser un objeto definido en relación con el hombre. El sistema de opresiones con raíces biológicas ha sido utilizado por siglos para justificar culturalmente la confinación de las mujeres a la inmanencia, un ciclo repetitivo de vida ligado al cuerpo y a la reproducción, negándole el acceso a la trascendencia, un privilegio reservado exclusivamente para los hombres.

Los argumentos de Beauvoir interpelan los fundamentos ontológicos de la política moderna, identificando una contribución al

derecho electoral en la capacidad para denunciar la ficción del sujeto político universal, proponiendo un marco que supere la igualdad formal hacia una reconfiguración sustantiva de las condiciones de la ciudadanía. La mujer, desde la fenomenología beauvoiriana, no sufre únicamente la privación del derecho subjetivo a votar o ser elegida, sino que es sistemáticamente privada de las condiciones para ejercer la ciudadanía como proyecto libre. El derecho electoral, al permanecer pasivo ante esta estructura, se convierte en cómplice de una opresión institucionalizada.

Desde el ámbito de la sociología, Oakley (2016) propuso una separación clara entre las categorías sexo y género. Esta distinción fue crucial para desmontar el determinismo biológico que ha servido para justificar la desigualdad estructural. Al definir el sexo como el conjunto de características biológicas y al género como el conjunto de expectativas y roles socialmente construidos, la autora desestabiliza el determinismo biológico imperante, demostrando que las desigualdades entre hombres y mujeres no son un destino natural, sino el resultado de un proceso de socialización diferencial.

El derecho puede ser analizado como una de las principales agencias de socialización de género que Oakley identifica, pues las normas jurídicas no solo reflejan, sino que codifican y sancionan los roles de género socialmente construidos. Así, la distinción sexo/género permite observar cómo el derecho opera tomando el sexo biológico como un marcador jurídico aparentemente objetivo para imponer un conjunto de expectativas de género. Oakley permite pensar en la construcción de una ciudadanía electoral sustantiva, para trascender la garantía del voto hacia la creación de condiciones sustantivas que permitan a todas las personas participar de manera igualitaria.

En este debate, Rubin (1986) distingue al sistema sexo/género como "el conjunto de disposiciones por el que una sociedad transforma la sexualidad biológica en productos de la actividad humana" (Rubin, 1986, p. 55, citado en Lamas, 2015), trasladando el análisis desde los individuos hacia las estructuras sociales de parentesco y alianza. La autora integra el estructuralismo de Lévi-Strauss, señalando el intercambio de mujeres como bien simbólico fundamental, y el marxismo, como crítica a la economía política de la reproducción. Su aportación central sostiene que

la opresión de las mujeres tiene su raíz en los sistemas de parentesco que instituyen la heterosexualidad obligatoria y el intercambio matrimonial de mujeres entre grupos de hombres.

Desde Rubin, el derecho positivo puede ser visto como la codificación moderna del sistema sexo/género. Las normas jurídicas traducen a un lenguaje coercitivo los acuerdos sociales; por ejemplo, el derecho de familia institucionaliza el intercambio al regular el matrimonio y la filiación. Su aporte teórico permite identificar que el derecho electoral no opera en un vacío social, sino que está imbricado en una economía política del parentesco que estructura las posibilidades de la ciudadanía y la representación.

La contribución sociológica de Bourdieu (2000) es esencial para comprender la dominación masculina en el contexto político, argumentando que esta no es el producto de un determinismo biológico ni de una conspiración consciente, sino el resultado de una construcción histórico-social profundamente interiorizada, percibida como natural e incuestionable. La originalidad del pensamiento bourdieano radica en observar los mecanismos de reproducción de este orden desigual.

Esta división se incorpora mediante el *habitus* androcéntrico, un sistema de disposiciones duraderas alineadas al orden patriarcal, sin necesidad de coerción manifiesta. Las mujeres participan activamente en su propia dominación al aplicar a su condición las mismas categorías de pensamiento que las desvalorizan, un proceso que Bourdieu considera la forma más eficaz de violencia: la simbólica. El Estado juega un papel crucial en esta reproducción al consagrar, a través del derecho, la visión androcéntrica del mundo como legítima.

Los planteamientos de Bourdieu son importantes para la teoría electoral, porque la política formal opera dentro de un orden simbólico preconstituido, donde lo masculino ocupa la posición de lo universal, mientras lo femenino permanece como lo particular. En este sentido, el *habitus* androcéntrico configura las prácticas y expectativas políticas; los sistemas electorales basados en la confrontación directa están más afinados hacia la competencia viril que con otras formas de hacer política. La consecuencia es una exclusión estructural de las

mujeres y otras entidades no masculinas, que no requiere de leyes discriminatorias explícitas.

Si bien Bourdieu revela los mecanismos simbólicos que perpetúan la exclusión política de las mujeres en el marco del Estado moderno, su análisis se inscribe en una crítica inmanente a las estructuras occidentales sin interrogar los fundamentos coloniales que las constituyen. El giro decolonial permite entonces desmontar esa dimensión silenciada, no se trata únicamente de un orden patriarcal universal, sino de un sistema de poder que opera de manera diferenciada y racializada desde la imposición colonial del género. Así, la crítica al habitus androcéntrico se profundiza al revelar que el sujeto político universal no solo es masculino, sino también blanco, burgués y colonial.

El giro decolonial, crítica al universalismo del género

Desde los pensamientos de Abya Yala[3] Lugones (2008) aborda la relación entre colonialidad y género, contribuyendo a transformar el pensamiento feminista hegemónico. Su concepto sistema moderno/colonial de género constituye una proposición teórica para cuestionar los cimientos raciales y coloniales de las categorías políticas y jurídicas. La autora propone una crítica interseccional de la construcción histórica y colonial del género, articulando su análisis para esclarecer cómo el género no es una categoría universal, sino un dispositivo de poder racializado, heterosexual y capitalista, impuesto mediante la colonialidad.

Este sistema opera en dos dimensiones, un lado visible que define el género de manera binaria y patriarcal para la población blanca y burguesa; y un lado oculto, que deshumaniza y niega el estatus de género a las mujeres colonizadas. Entonces, el sujeto electoral universal como ciudadano abstracto no es un sujeto desprovisto de poder, sino la encarnación de la norma del hombre blanco y burgués. El derecho electoral, al operar con categorías aparentemente neutras,

3 Proveniente de la lengua del pueblo *Guna* y adoptado por movimientos indígenas y feminismos comunitarios para referirse al territorio conocido colonialmente como América.

oculta esta lógica de clasificación racial y de género, donde la pura inclusión formal de mujeres resulta insuficiente porque reproduce la ficción de una categoría mujer universal que invisibiliza las jerarquías raciales-coloniales que la constituyen internamente.

Segato (2021) por su parte aporta críticas sustanciales sobre los supuestos universales que sostienen las instituciones políticas modernas, cuestionando la naturalización del Estado-nación y la lógica individualista que subyace a la democracia representativa. Ella profundiza en el concepto de colonialidad del poder (Quijano, 2000), para evidenciar que el Estado-nación es un ente dominante que se impuso sobre otras formas de gestión comunal.

Bajo una lógica de la separación, el Estado desvincula a las personas de sus territorios y redes comunitarias, subsumiéndolas bajo la categoría abstracta de ciudadanía. La distinción entre patriarcado de baja y alta intensidad es una aplicación concreta de esta crítica. El patriarcado comunitario representa formas de organización presentes en las comunidades originarias, mientras que el patriarcado de alta intensidad es el producto de la intersección entre colonialidad, capitalismo y estatalidad moderna. Esta genealogía permite entender que la violencia extrema contra las mujeres es la expresión de un proyecto político de despojo, donde los cuerpos femeninos se convierten en territorios de conquista.

En los pueblos zapotecos de Oaxaca, a partir de la implementación del principio de paridad, se multiplicaron los casos de violencia política contra las mujeres en razón de género (Bravo & Martínez, 2021). La violencia se convierte así en el lenguaje que actualiza el proyecto colonial en los cuerpos y territorios. Ante ello, Segato enfatiza la necesidad de un pluralismo jurídico sustantivo que no se limite a un multiculturalismo superficial, sino que reconozca la coexistencia de proyectos políticos diferentes, y la protección de lo común.

En la misma línea, Paredes (2019) añade una propuesta de feminismo comunitario con una crítica estructural a los sistemas de dominación: capitalismo, colonialismo y patriarcado. Para el campo del derecho electoral, su pensamiento implica una revisión de los conceptos de participación y representación para trascender las

lógicas individualistas, pues la opresión de las mujeres ocurre dentro de una triangulación de dominación, lo que cuestiona la efectividad de las políticas de género institucionalizadas que han sido cooptadas por el neoliberalismo.

Una idea central es el entronque patriarcal, sosteniendo que la dominación actual es el resultado de una fusión histórica entre un patriarcado ancestral preexistente en el mundo andino y el patriarcado colonial europeo. Este marco permite superar lecturas simplistas que han idealizado un pasado precolonial armónico; con ello se afirma que, si bien en el mundo andino existían estructuras de reciprocidad, estas coexistían con jerarquías de género que situaban a las mujeres en posiciones subordinadas.

Por su parte Gargallo (2014) realiza una contribución fundamental para entender las epistemologías políticas de las mujeres originarias, resaltando la existencia de múltiples feminismos indígenas y praxis políticas autónomas; cuestiona con ello la mirada hegemónica del feminismo académico que tiende a invisibilizar o folklorizar las luchas de las mujeres originarias. Esta crítica evidencia cómo los marcos normativos occidentalizados excluyen las formas de organización y decisión propias de los pueblos originarios.

Gargallo documenta el feminismo comunitario *aymara* en Bolivia y *xinka* en Guatemala, donde la política se ejerce desde la asamblea y el consenso, no desde la representación delegativa. El concepto territorio cuerpo-tierra es central en esta epistemología. En el contexto de las feministas *xinkas*, el cuerpo de las mujeres es el primer territorio expropiado por el patriarcado, y su recuperación es condición para la defensa del territorio. Esta noción desborda el marco liberal de los derechos individuales.

Perspectivas situadas de la participación política de mujeres originarias en Oaxaca

Con el propósito de identificar algunos *topoi* (Panikkar, 2003) que posibiliten un diálogo intercultural entre el derecho positivo y el derecho consuetudinario, se analizan aspectos sustantivos y

documentados de la participación política de las mujeres indígenas desde algunas contribuciones de autoras oaxaqueñas.

Bustillo y García (2014) examinan las complejidades inherentes al ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres originarias, consideradas uno de los grupos históricamente marginados dentro de la estructura democrática mexicana. Su planteamiento articula un análisis crítico y estructural de los mecanismos de exclusión, situándolo en una coyuntura internacional caracterizada por una creciente atención a los derechos colectivos, y subrayando la necesidad de abordar las desigualdades interseccionales que atraviesan la experiencia política de mujeres originarias.

La contribución propone una desagregación rigurosa entre cultura, identidad étnica, género y comunidad indígena, rechazando perspectivas esencialistas y estáticas. Desde esta mirada, la identidad originaria no se concibe como un conjunto inmutable de rasgos culturales, sino como una construcción dinámica y relacional, configurada en tensión permanente tanto con el Estado nacional como con las propias estructuras internas de género.

Este marco analítico permite cuestionar los discursos que justifican la exclusión política femenina en nombre de la tradición o de la autonomía comunitaria, evidenciando que tales argumentos con frecuencia reproducen un patriarcado internalizado que no puede desvincularse de la colonialidad del poder. En consecuencia, se plantea la necesidad de explorar puntos de intersección entre el derecho positivo y el derecho consuetudinario, sin que ello implique legitimar prácticas tradicionales que vulneren los derechos de las mujeres.

Bustillo y García examinan además la eficacia normativa y sus contradicciones, destacando la ambigüedad del artículo 2º constitucional, que reconoce la libre determinación de los pueblos indígenas, pero supedita su ejercicio al respeto de los derechos humanos.

Esta formulación genera un campo de disputa interpretativa cuando determinadas prácticas comunitarias restringen la participación política femenina. En el plano internacional, señalan la ausencia de un instrumento vinculante dentro del sistema

interamericano que proteja específicamente los derechos políticos de las mujeres indígenas, lo cual revela una brecha significativa en la arquitectura global de derechos humanos.

En cuanto a los mecanismos de acceso a los espacios de poder, se identifica que los SNI tienden a reproducir una división sexual del trabajo político, relegando a las mujeres a roles secundarios[4] , religiosos o domésticos, por lo tanto, se observa que su incorporación suele ser marginal, simbólica y sujeta a lógicas caciquiles, clientelares o compadrazgos, lo cual refleja la persistencia de dinámicas excluyentes. Sin embargo, dentro de estas mismas estructuras emergen procesos de resistencia y renegociación, impulsados por factores como la migración masculina, el incremento en los niveles de escolarización femenina y la incidencia de movimientos indígenas con perspectiva de género.

Bustillo y García también analizan la protección jurídica derivada de la jurisprudencia electoral e internacional, revisando resoluciones significativas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), como la sentencia SUP-JDC-12624/2011, que consolidó el criterio de paridad, sin embargo su implementación en contextos originarios ha sido limitada y conflictiva[5] .

A partir del análisis de medidas cautelares emitidas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), se sostiene que la justicia interamericana ha mostrado mayor activismo en la protección de mujeres originarias frente a diversas formas de violencia que en la garantía plena de su participación política. En este

4 En los municipios oaxaqueños, las mujeres que acceden a cargos municipales suelen ser destinadas a regidurías feminizadas (en áreas como salud, educación, asistencia social, género) ubicadas en los márgenes del poder efectivo (las últimas posiciones del ayuntamiento o las suplencias). Esta asignación opera como una tecnología de género colonial que, bajo el disfraz de la inclusión, reproduce la lógica del entronque patriarcal, pues se otorga presencia formal a las mujeres, pero se les niega la participación sustantiva en las decisiones centrales de la comunidad, confinándolas a una extensión de sus roles de cuidado en el espacio público, reflejándose en ello ejercicios de paridad simulada.

5 En algunos municipios originarios de Oaxaca, a las mujeres aún no se les permite el ejercicio de sus derechos políticos y electorales, p. ej. San Juan Lalana (Arrazola, 2023); Santa Ana Miahuatlán, San Pedro Quiatoni, San Miguel Aloápam (Guerrero, 2016); San Miguel Tulancingo (García, 2022); San Juan Achiutla (García, 2017). Para enero de 2026, en 35 de 413 municipios que se rigen por sus SNI, mujeres asumieron el cargo de presidentas municipales, representando solo el 8.4% de los gobiernos municipales (SemMéxico, 2026).

ámbito persiste una tensión no resuelta entre el pluralismo jurídico, que reconoce los SNI, y el universalismo de los derechos humanos, que exige igualdad sustantiva de género, una tensión que aún no ha sido abordada con suficiente sensibilidad intercultural. Se evidencia así la incongruencia de una justicia electoral sin justicia de género, así como de una autonomía indígena que no garantiza la igualdad sustantiva para las mujeres.

Por su parte, Aguilar (2019) propone un análisis situado sobre la relación entre mujeres originarias, fiesta y participación política, contribuyendo a la comprensión de los SNI y su articulación con la agencia política femenina en contextos comunitarios. Desde una perspectiva crítica, examina cómo la fiesta, lejos de constituir únicamente un acto celebratorio, es un mecanismo de cohesión social y espacio de reproducción —y también de disputa— de estructuras de poder en comunidades *Ayuuk jä'äy* (mixes) de Oaxaca.

En este entramado, la mayordomía, tradicionalmente vinculada al ámbito religioso y comunitario, funciona como institución que habilita trayectorias de liderazgo y legitimación, incluso como requisito previo para acceder a cargos políticos formales, como la presidencia municipal. Este análisis permite comprender que lo ceremonial y lo institucional se entrelazan de manera indisoluble en la configuración de lo político-comunitario.

Las mayordomías son espacios de participación política femenina que suelen ser desestimados desde perspectivas occidentales liberales, donde la política se restringe al ámbito electoral. Aguilar destaca que algunas actividades tradicionalmente asociadas al ámbito femenino, como la preparación y venta de alimentos, han permitido a las mujeres generar recursos económicos y acceder a roles de mayor responsabilidad, transformando su agencia económica en agencia política.

La autora problematiza también la relación entre las luchas de mujeres originarias y los feminismos hegemónicos, porque el feminismo occidental puede resultar ajeno o colonizador, al invisibilizar la especificidad de opresiones atravesadas por el patriarcado, el colonialismo y el capitalismo, coincidiendo con Cumes (2012) y Tzul (2016) en que el feminismo blanco tiende a

reproducir jerarquías raciales y desconocer estructuras comunitarias de resistencia.

Así, la participación política no se reduce a lo electoral, sino que se ejerce en múltiples espacios: justicia tradicional, seguridad comunitaria, organización de la fiesta y la asamblea, ello desafía al derecho electoral, históricamente centrado en procesos formales de representación y sufragio, por lo tanto Aguilar propone reconfigurar el concepto de participación política reconociendo la agencia comunitaria femenina, aunque advierte que la agencia simbólica no garantiza por sí sola, transformaciones estructurales profundas.

Martínez (2016) aporta un análisis sobre las iniciativas y demandas de la Asamblea de Mujeres Indígenas de Oaxaca (AMIO) para comprender las complejas intersecciones entre género, etnicidad y política en contextos de pluralidad jurídica. Desde el feminismo poscolonial y la teoría de la performatividad (Spivak, 2003; Butler, 2001), sostiene que la AMIO moviliza estratégicamente su identidad como mujeres originarias para disputar espacios de reconocimiento político y legal. Esta estrategia no implica una visión esencialista de lo indígena, sino un uso táctico de la identidad para negociar con el Estado y cuestionar las estructuras patriarcales comunitarias.

La autora advierte que el esencialismo estratégico puede convertirse en una trampa discursiva si no se acompaña de una crítica permanente a los marcos estatales de clasificación y gestión de la diferencia. Se identifica que la AMIO actúa en un doble frente: hacia el Estado, empleando el lenguaje de los derechos humanos y el derecho positivo; y hacia sus comunidades, resignificando instituciones como la asamblea. Esta dinámica revela la tensión entre universalismo jurídico y normatividad comunitaria, así como la necesidad de transformar internamente los SNI para garantizar la participación política de las mujeres.

Desde el ámbito electoral, la AMIO cuestiona la representación vicaria ejercida por partidos políticos y demanda un modelo más directo y sustantivo de participación, como la creación de un parlamento indígena y la intervención activa en la formulación de leyes. Sin embargo, enfrenta límites estructurales como la escasez de recursos

y la dependencia de alianzas externas. La autora también subraya la dimensión simbólica de la política: la reapropiación del espacio público, el uso del vestuario tradicional y los rituales comunitarios constituyen actos performativos que disputan significados coloniales. Aun así, reconoce que la agencia simbólica resulta insuficiente frente a desigualdades materiales persistentes.

Martínez plantea algunas interrogantes centrales para el derecho electoral intercultural sobre cómo diseñar instituciones que respeten la autonomía indígena y, al mismo tiempo, garanticen la igualdad de género. La experiencia de la AMIO sugiere que la respuesta radica en procesos híbridos de creación normativa, donde las mujeres originarias no sean únicamente destinatarias del derecho, sino actoras fundamentales en su construcción.

La aportación de Hernández (2016) es el análisis de la participación de mujeres originarias en la reconfiguración del Estado multicultural en Oaxaca. Retomando aportes de Spivak (2003), Segato (2016) y los feminismos chicanos y afrodescendientes[6] , la autora sostiene que las mujeres no han sido meras beneficiarias de políticas multiculturales, sino agentes activas que desestabilizan tanto el indigenismo estatal como el feminismo hegemónico.

Introduce el concepto de neoindigenismo para describir cómo el Estado multicultural neoliberal instrumentaliza la diversidad étnica y de género con el fin de integrar a los pueblos originarios en la lógica del mercado global, sin transformar las estructuras de opresión, identificando que algunas reformas legales[7] pueden operar como dispositivos de control más que como herramientas emancipatorias, al cooptar las identidades indígenas y subsumir sus demandas autonómicas en un marco jurídico-electoral excluyente.

Uno de sus aportes centrales es la ventriloquía política, porque las mujeres indígenas son representadas por intermediarios (intelectuales, activistas, ONG) que hablan en su nombre, reproduciendo jerarquías epistémicas y políticas. La representación política rebasa así el ámbito

6 Con el libro *Otras inapropiables. Feminismos desde las fronteras en Bell et al.* (2004).

7 Como la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas de Oaxaca.

electoral para abarcar la apropiación de la voz y la agencia de los sujetos subalternos.

Hernández también advierte la idealización de los SNI, mostrando que pueden ser patriarcales y excluyentes. Sin embargo, la solución no reside en imponer un modelo electoral liberal, sino en construir mecanismos híbridos que permitan la participación política de las mujeres sin negar la autonomía comunitaria. Propone entonces reconfigurar categorías como representación, soberanía popular y justicia electoral desde un paradigma intercultural.

Vázquez (2010) desmonta mediante un análisis empírico, la visión etnocéntrica que atribuye un atraso patriarcal inherente a las comunidades originarias. Su estudio sobre presidentas municipales en Oaxaca (1996-2010) se articula en tres ejes: el legado material de sus gestiones, el impacto subjetivo de la experiencia de gobierno y las posibilidades de carrera política posterior.

La autora documenta que el acceso de mujeres al poder municipal no implica necesariamente una transformación de las estructuras de género, pues en varios casos responde a relaciones de parentesco o clientelismo más que a una conquista colectiva de la ciudadanía femenina, por lo tanto la presencia femenina en cargos de elección no garantiza por sí misma una agenda de género ni un empoderamiento sustantivo.

Sin embargo, identifica como legado material de las presidentas, las obras de infraestructura básica, equipamiento educativo y proyectos productivos, priorizando necesidades colectivas mediante una gestión cercana a la población. La experiencia de gobierno observada produce un efecto transformador ambiguo, por un lado, implica desgaste físico, económico y social ante el machismo y el aislamiento; y por otro, genera aprendizaje político y afirmación personal que sienta bases para futuras participaciones.

Vázquez advierte que la narrativa mediática que presenta a las comunidades originarias como bastiones del patriarcado constituye una visión esencialista y racista, ante ello propone crear marcos que protejan los derechos políticos de las mujeres sin violar la libre

determinación de los pueblos, evitando un neoindigenismo que instrumentalice la igualdad de género.

Se observa que los 418 municipios de Oaxaca regidos por sus SNI representan una diversidad que exige reformas electorales diferenciadas, entonces la elección de mujeres debe analizarse en términos de agencia real, no solo de representación descriptiva. El legado crucial de las presidentas municipales consiste en haber abierto, desde adentro y con alto costo personal, un espacio de posibilidad política. Así, el reto pendiente es institucionalizar esos espacios, para que el liderazgo de las mujeres originarias sea un componente estructural de la democracia mexicana.

Por su parte Calderón (2022) analiza la implementación de cuotas de género en municipios originarios de la Mixteca Alta, a partir de la reforma electoral de 2016 en Oaxaca que hizo obligatoria la inclusión de mujeres en los gobiernos municipales. Este mandato evidenció una tensión estructural entre el derecho estatal, que buscaba materializar estándares internacionales de igualdad, y la autonomía de los pueblos originarios. Si bien la medida fue criticada por su carácter paternalista y por imponer una lógica liberal-individualista sobre estructuras comunitarias, también constituyó una herramienta para materializar las luchas históricas de las mujeres por acceder a espacios de poder.

La autora identificó que las mujeres pioneras enfrentaron obstáculos mayúsculos. Su incursión en la política comunitaria no respondió a una demanda interna, sino a un mandato externo, lo que generó rechazo, violencia política de género (descalificaciones, burlas, ocultamiento de información, marginación) y conflictos internos en las comunidades.

Llegaron a las regidurías sin el proceso de socialización política ni el escalafón de cargos comunitarios que cumplen los varones desde jóvenes, por lo que carecían de conocimientos sobre las funciones y reglas no escritas de los cabildos. Asumir el cargo no las eximió de responsabilidades domésticas, agrícolas y de cuidado, generando una triple o cuádruple jornada que limitó su desempeño. Se sostiene entonces que el Estado impuso las cuotas de género, sin proporcionar

mecanismos de acompañamiento, capacitación o protección, dejando a las mujeres en una situación de vulnerabilidad extrema.

A pesar del panorama adverso, Calderón destaca la agencia y resiliencia de las mujeres, así como el surgimiento de una politicidad femenina distintiva. Esta se caracteriza por una lógica del cuidado extendida al ámbito público: preocupación por problemáticas comunitarias de salud y educación tradicionalmente desatendidas, formas de acción directas y horizontales, búsqueda de soluciones mediante diálogo cercano y gestión compartida de recursos. La formación de una Red de Mujeres Autoridades en la microrregión constituyó un punto de inflexión para el empoderamiento colectivo.

Su análisis refuerza que la paridad numérica es un primer paso pero insuficiente. Se requiere un derecho electoral intercultural que promueva no solo el acceso, sino la permanencia y el ejercicio efectivo del cargo. La imposición vertical debe dar paso a mecanismos de diálogo que permitan a las comunidades internalizar la paridad desde sus propias lógicas. Las instituciones electorales están llamadas a valorar y proteger las formas distintivas de participación y liderazgo de las mujeres, reconociendo que su enfoque en el cuidado y el bienestar comunitario enriquece la democracia. Las cuotas de género han funcionado como una cuña legal que, impuesta desde fuera, fracturó un orden de género secular, permitiendo el surgimiento de una nueva subjetividad política femenina.

Las perspectivas oaxaqueñas analizadas comparten un conjunto significativo de convergencias teóricas y diagnósticas. En primer lugar, todas rechazan visiones esencialistas de la identidad indígena y de SNI, entendiéndolos como construcciones dinámicas atravesadas por disputas históricas y relaciones de poder. Asimismo, coinciden en adoptar un enfoque interseccional para explicar la subordinación de las mujeres indígenas, resultado de la imbricación entre patriarcado, colonialismo, racismo y desigualdad socioeconómica.

También identifican una tensión estructural entre el derecho positivo, de orientación universalista en materia de igualdad de género y la autonomía reconocida a los pueblos originarios, señalando que los marcos legales formales resultan insuficientes cuando se imponen

de manera vertical y sin diálogos interculturales. De igual forma, cuestionan los límites del feminismo hegemónico occidental para comprender las lógicas comunitarias y destacan la agencia, resistencia y capacidad de negociación de las mujeres indígenas más allá de su condición de víctimas.

Las autoras divergen en sus énfasis analíticos y en sus posicionamientos teórico-políticos. Bustillo y García (2014) privilegian un enfoque jurídico-estructural centrado en la arquitectura normativa nacional e internacional y en los mecanismos formales de exclusión. Aguilar (2019), en contraste, ofrece una lectura etnográfica de la politicidad comunitaria, visibilizando espacios como la fiesta y la mayordomía como núcleos de legitimidad política frecuentemente ignorados por el derecho electoral.

Martínez (2016) se enfoca en la dimensión performativa y estratégica de la identidad, problematizando los riesgos del esencialismo estratégico en la negociación con el Estado. Hernández (2016) desarrolla una crítica decolonial al multiculturalismo neoliberal y a la ventriloquía política que suplanta la voz de las mujeres indígenas.

Vázquez (2010) aporta evidencia empírica sobre el ejercicio del poder municipal, cuestionando la equivalencia entre representación descriptiva y empoderamiento sustantivo. Finalmente, Calderón (2022) examina la implementación de cuotas de género en los SNI, documentando tanto la violencia enfrentada por mujeres pioneras como la emergencia de formas colectivas de agencia.

En conjunto, el diálogo entre estas autoras refleja un diagnóstico compartido sobre las tensiones estructurales entre autonomía, género y derecho, pero también muestra respuestas diferenciadas, desde la reforma jurídica y la crítica al marco multicultural, hasta la revaloración de instituciones comunitarias y la documentación empírica de experiencias locales. Esta pluralidad de enfoques complejiza el análisis y confirma que la construcción de democracias interculturales con igualdad de género no admite soluciones uniformes.

La hermenéutica diatópica como puente para el diálogo interlegal

A partir de la discusión desarrollada, se propone la hermenéutica diatópica (Panikkar, 2002; De Sousa, 2018) como una herramienta epistemológica para analizar las intersecciones entre el derecho electoral positivo y el derecho consuetudinario. Esta perspectiva busca establecer puentes de diálogo entre horizontes culturales y jurídicos distintos, reconociendo que ambos sistemas son incompletos y que ninguno puede, por sí mismo agotar la complejidad de la justicia o la legitimidad política.

La hermenéutica diatópica parte del reconocimiento de *topoi*, como lugares comunes de entendimiento, entre sistemas que no comparten los mismos supuestos básicos. No pretende imponer una verdad sobre otra, sino crear condiciones para que dos cosmovisiones diferentes se interpelen y enriquezcan mutuamente. En el contexto oaxaqueño, donde coexisten el derecho electoral estatal y el derecho consuetudinario, esta aproximación puede contribuir a superar la jerarquía tradicional que subordina lo indígena a lo estatal.

Un eje central es admitir las limitaciones de ambos sistemas. El derecho electoral positivo, pese a su pretensión de universalidad, suele invisibilizar las cosmovisiones originarias al imponer criterios como la paridad de género sin considerar las estructuras comunitarias de toma de decisiones. A su vez, los SNI pueden perpetuar exclusiones, como la marginación política de las mujeres bajo argumentos tradicionalistas.

Así, la hermenéutica diatópica propone que, al reconocer sus respectivas insuficiencias, ambos sistemas puedan complementarse: el Estado podría aprender de las prácticas de democracia directa zapoteca, mientras las comunidades podrían integrar estándares de derechos humanos mediante procesos internos de reflexión, no por imposición externa.

Esta perspectiva resulta útil porque permite superar dos posturas extremas: el universalismo abstracto, que pretende imponer un modelo único de derechos, y el relativismo cultural, que puede justificar prácticas opresivas al interior de las comunidades. En

su lugar, propone un diálogo que parte del reconocimiento de la diferencia radical pero busca puntos de encuentro.

Para fortalecer la participación política de las mujeres zapotecas, la hermenéutica diatópica sugiere crear prácticas jurídicas interculturales.

En Oaxaca esto implicaría diseñar instituciones híbridas, como tribunales electorales con jueces y juezas formados tanto en derecho positivo como en derecho consuetudinario, y promover espacios de diálogo donde las comunidades discutan cómo equilibrar la participación política femenina. En lugar de imponer cuotas rígidas, se trataría de generar consensos internos que armonicen la igualdad de género con la autonomía comunitaria, evitando así el epistemicidio (negación de saberes indígenas) y el colonialismo jurídico (imposición de normas ajenas).

Tabla 1. *Topoi* para un diálogo hermenéutico interlegal

Topoi	**Contenido**	**Puente de Diálogo**
Política viva/Politicidad comunitaria	Lo político como dimensión integral de la vida comunitaria.	Reconocimiento de la politicidad existente de las mujeres (sistema de cargos, fiesta, organismos, cuidado comunitario).
Agencia Transformadora desde la Interseccionalidad	Conocimientos, epistemologías y experiencias de las mujeres zapotecas.	Visibilización de las estrategias, experiencias y demandas de las mujeres zapotecas en la vida política comunitaria.
Autonomía en Diálogo vs. Autonomía Aislada o Imposición	Diálogo diacrónico de las tradiciones, justicia e interlegalidad.	Consideración de la igualdad como construcción en un diálogo interno protegido, no en aislamiento.
Cuidado Comunitario como Racionalidad Política y Jurídica	La lógica del cuidado es una alternativa a la lógica individualista y competitiva.	Valoración del cuidado comunitario como criterio de validez jurídica y política.
Legitimidad como Legado de Gobierno	Autoridad por servicio y armonía, democratización del poder y resultados.	Evaluación de las normas electorales y cargos por procesos justos y legados comunitarios.

Fuente: elaboración propia.

De manera práctica, este modelo fomenta la equivalencia funcional (reconocer que ambos sistemas buscan legitimidad política, aunque con métodos distintos); la interlegalidad (crear normas híbridas que respeten la autonomía indígena y los derechos fundamentales); el reconocimiento de la incompletitud de ambos sistemas; la identificación de puntos de encuentro y tensión; y la generación de prácticas jurídicas interculturales.

La hermenéutica diatópica representa una estrategia política para la descolonización del derecho electoral, desalienta la monocultura del pensamiento jurídico occidental —la idea de que solo el Estado produce derecho válido— y reconoce que los SNI son sistemas vivos y completos. Su aplicación contribuye a un pluralismo jurídico donde las asambleas comunitarias y las urnas coexistan sin subordinación, planteando alternativas viables para una democracia plurinacional que garantice la participación sustantiva de las mujeres zapotecas. Así, se proponen algunos *topoi* para un diálogo hermenéutico interlegal:

1. Política Viva/Politicidad Comunitaria: Lo político no está separado de lo social, lo ritual y lo económico. La fiesta, la asamblea y el servicio (cargos) son símbolos encarnados con su propia racionalidad y legitimidad, que son formas de hacer política válida y compleja. Como puente para el diálogo, este *topoi* permitirá cuestionar la definición restrictiva del derecho positivo sobre la participación política (sufragio, candidaturas, cargos de elección popular), a fin de identificar, reconocer y valorar las formas de participación política existentes y legítimas en las comunidades zapotecas como base desde la cual dialogar sobre la inclusión en cargos formales. No se parte de un vacío político de las mujeres, sino de una politicidad ya ejercida bajo otros parámetros.
2. Agencia Transformadora desde la Interseccionalidad: Desde el principio de la armonía según Panikkar se busca la integración de las diferencias en una totalidad dinámica, no la homogeneización. Las mujeres originarias no son individuos con derechos abstractos, sino seres relacionales (género, etnia, economía, comunidad) cuya emancipación debe contribuir a la armonía de todo el cuerpo comunitario. No se trata de imponer el concepto liberal de empoderamiento individual, sino de

interpretar las luchas y aspiraciones de las mujeres zapotecas (su agencia política, social y económica, su crítica interna al patriarcado comunitario) a un lenguaje que el derecho positivo pueda comprender, y viceversa. El propósito es reconocerlas como productoras de conocimientos válidos sobre la justicia, la política y el derecho electoral. Por medio de este *topoi* se evitan los extremos, ni la imposición exógena de modelos de género (feminismo hegemónico/derecho positivo rígido), ni la defensa acrítica de la tradición que silencia a las mujeres originarias. Se centra en las estrategias y demandas ya existentes de las mujeres zapotecas como el contenido sustantivo del diálogo. El derecho electoral debe escuchar y traducir estas experiencias de agencia.

3. Autonomía en Diálogo vs. Autonomía Aislada o Imposición: La tradición (derecho consuetudinario) no es estática, la autonomía comunitaria es un proceso de auto-comprensión en relación, no un enclave cerrado, enriqueciendo su eficacia con otros horizontes como los derechos humanos. La autonomía de los SNI no implica aislamiento, sino relación con el orden jurídico estatal, a través de una interlegalidad emancipadora, donde ambas esferas se transformen mutuamente a través del contacto, no la subordinación de una a la otra. Este *topoi* desactiva el falso dilema de la autonomía vs. igualdad de género; la libre determinación de un pueblo incluye la capacidad de dialogar críticamente con sus propias normas y transformarlas desde dentro. El derecho positivo debe garantizar condiciones para el diálogo interno libre de violencia, no fungir como un agente legislador externo.
4. Cuidado Comunitario como Racionalidad Política y Jurídica: La interdependencia de los sistemas jurídicos es una realidad radical. La lógica del cuidado no es un atraso, sino una racionalidad alternativa a la lógica individualista y competitiva del derecho y la política occidentales. Este *topoi* permite valorar las experiencias y saberes que el pensamiento jurídico dominante considera no existentes o irrelevantes. La racionalidad del cuidado, puesta en práctica por mujeres en cargos, evidencia la emergencia de una forma de hacer política y derecho orientada a la armonía comunitaria, que debe ser visibilizada y potenciada con elementos como una gestión cercana, priorización de lo colectivo, horarios y cargas compatibles con la vida comunitaria,

como criterios de validez y éxito político.

5. Legitimidad como Legado de Gobierno: La autoridad municipal surge del servicio y de su contribución a la armonía del todo, como el legado material y social, entonces la legitimidad de una autoridad o una norma se juzga por sus resultados en la vida concreta y por la inclusividad del proceso que la generó. Combina eficacia material con justicia procedimental. Este *topoi* es un criterio compartido para evaluar tanto los sistemas de elección/designación de las comunidades zapotecas (¿el proceso excluye a las mujeres?) como las políticas estatales de cuotas (¿la imposición genera rechazo y vacía de poder real a las mujeres?). Es necesario interrogar también si ¿el mecanismo (consuetudinario o positivo) produce gobernantes legítimos para la comunidad, que dejen un legado positivo y hayan surgido de un proceso percibido como justo? Esto obliga a ambos sistemas a autoevaluarse y a buscar puntos de mejora mutua.

Reflexiones finales

El recorrido teórico y analítico desarrollado en este capítulo permite sostener que el género no es una variable descriptiva ni un añadido temático en el estudio de la participación política, sino una matriz estructurante del orden social que determina quién puede ocupar legítimamente el espacio de lo público-político. Así, el derecho electoral, lejos de ser un árbitro neutral, ha operado históricamente como dispositivo de consagración de un sujeto político universal que, bajo la abstracción ciudadana, encarna los privilegios de la masculinidad blanca y occidental. Desmontar esta ficción no es un ejercicio académico, pues implica reconocer que las reglas del juego político están diseñadas desde y para un *habitus* androcéntrico que la ley positiva codifica como neutral.

Las genealogías críticas del género y los feminismos decoloniales expuestos, coinciden en un diagnóstico ineludible para pensar la participación política de las mujeres zapotecas: la subrepresentación no es un rezago cultural ni una disfunción corregible mediante la arquitectura legal, sino la expresión necesaria de un entramado de poder que articula patriarcado, colonialidad y capitalismo. Atribuir la

exclusión a un supuesto atraso de las comunidades originarias no solo reproduce estereotipos racistas, sino que elude la pregunta incómoda sobre cómo el propio Estado, y su derecho electoral occidentalizado, han contribuido a producir y naturalizar esas desigualdades.

Desde esta perspectiva, las reformas legales que se limitan a imponer cuotas o principios de paridad sin interrogar las condiciones materiales y simbólicas del ejercicio del poder político corren el riesgo de convertirse en gestos performativos que, lejos de emancipar, exponen a las mujeres a nuevas violencias políticas en razón de género. Las experiencias en Oaxaca muestran que la presencia numérica no equivale a participación sustantiva, y que la imposición vertical de estándares de igualdad puede fracturar el orden comunitario sin ofrecer redes de protección alternativas. El cuestionamiento no es si debe garantizarse la participación política de las mujeres, sino cómo hacerlo sin reproducir la lógica colonial que históricamente ha negado la autonomía de los pueblos originarios.

El giro decolonial, en este sentido, no añade simplemente una variable étnica al análisis de género, obliga a repensar los términos mismos del debate. Las categorías como territorio-cuerpo-tierra, politicidad comunitaria o entronque patriarcal, no son conceptos folklóricos para aplicar a realidades locales, sino herramientas que emergen de las luchas concretas de mujeres originarias que permiten nombrar dimensiones de la exclusión que el derecho positivo no puede capturar. La politicidad que se despliega en la fiesta, la mayordomía o la asamblea no es un residuo premoderno ni una expresión cultural simple, son formas de hacer política con racionalidad y legitimidad propias, que el derecho electoral estatal sistemáticamente ignora o subordina.

Frente a esta constatación, la hermenéutica diatópica no se propone como una solución técnica, sino como una apuesta política para reconocer que tanto el derecho positivo como los SNI son incompletos, y que ninguno puede agotar las exigencias de justicia. Los cinco *topoi* propuestos no pretenden ser categorías cerradas ni recetas aplicables, sino puntos de partida para un diálogo donde ambos sistemas se expongan a la interpelación del otro. No se trata de que el Estado tolere la diferencia siempre que se pliegue a sus parámetros, ni de que las comunidades se blinden frente a los derechos humanos;

se trata de construir espacios donde la paridad, la autonomía y la igualdad puedan ser resignificadas desde las lógicas comunitarias, y donde el derecho positivo aprenda a escuchar lo que ocurre más allá de sus categorías.

El desafío es en sentido político y epistémico, las instituciones electorales están llamadas a abandonar la posición de dadoras de derechos para convertirse en facilitadoras de diálogos donde se dispute el significado mismo de la democracia. Las mujeres zapotecas no son beneficiarias pasivas de políticas diseñadas en otros lugares, son productoras de saberes y prácticas que pueden enriquecer, y tal vez transformar radicalmente la comprensión de lo político.

Reconocerlas como sujetas epistémicas, no como objetos de intervención, es el primer paso para que el derecho electoral deje de ser parte del problema y comience a ser parte de la construcción de mundos más justos. La pregunta que queda en el aire no es cómo incluir a las mujeres originarias en las instituciones existentes, sino si esas instituciones están dispuestas a transformarse para acoger las formas de vida, deliberación y autoridad que ellas encarnan.

Las implicaciones prácticas de este marco analítico y propositivo son variadas, en el ámbito de la política pública, los cinco *topoi* propuestos pueden traducirse en criterios operativos para el diseño de reformas electorales interculturales: la politicidad comunitaria invita a reconocer formas de participación más allá del voto; la agencia interseccional exige que las políticas atiendan simultáneamente género, etnia y clase; la autonomía en diálogo obliga a sustituir la imposición vertical por mecanismos de consulta vinculante; el cuidado comunitario sugiere repensar la gestión pública desde una lógica de sostenibilidad de la vida; y la legitimidad como legado propone evaluar a las autoridades no solo por su elección, sino por los resultados comunitarios de su gestión. En el ámbito judicial-electoral, estos *topoi* pueden servir como guías interpretativas para resolver casos de violencia política contra mujeres indígenas, así como para evaluar la suficiencia del diálogo intercultural en procesos que involucran a personas originarias. De este modo, la propuesta no se agota en la teoría, sino que aspira a incidir en las prácticas institucionales y comunitarias.

Emergen así, al menos tres rutas de investigación para futuros estudios: la primera consiste en realizar trabajo de campo en municipios zapotecos específicos para evaluar la aplicabilidad de los cinco *topoi* propuestos y su capacidad para traducirse en prácticas interculturales efectivas. Una segunda línea apunta a estudiar comparativamente las experiencias de redes de mujeres autoridades, con el fin de identificar las condiciones que favorecen la emergencia de politicidades femeninas colectivas y sostenibles más allá de coyunturas específicas. Finalmente, resulta indispensable examinar críticamente las resoluciones de justicia electoral en casos de violencia política contra mujeres indígenas, para determinar si las incorporan, y cómo podrían hacerlo, criterios hermenéuticos interculturales que articulen el derecho positivo con las racionalidades comunitarias sin subordinar unas a otras, en aras de un verdadero y justo Estado democrático.

Referencias

Aguilar, G. T. (2008). El sistema sexo-género en los movimientos feministas. *Amnis. Revue d'études des sociétés et cultures contemporaines Europe/ Amérique*, (8). https://doi.org/10.4000/amnis.537

Águilar, G. Y. E. (2019). Mujeres indígenas, fiesta y participación política. *Revista de la Universidad de México*, (Feminismos Dossier). https://www.revistadelauniversidad.mx/articles/1157b614-c696-4872-9b14-c48b1c8680b5/mujeres-indigenas-fiesta-y-participacion-politica

Arrazola, K. (2023, 4 de julio). Aún existen comunidades en Oaxaca que impiden a mujeres el derecho a votar. *NVI Noticias*. https://www.nvinoticias.com/oaxaca/general/aun-existen-comunidades-en-oaxaca-que-impiden-mujeres-el-derecho-votar/148926

Beauvoir, S. de. (1998). *El segundo sexo*. Ediciones Cátedra.

Bourdieu, P. (2000). *La dominación masculina*. Editorial Anagrama.

Bravo, S R., y Martínez C. A. (2021). Nosotras vamos abriendo vereda: Retos de las munícipes frente a la violencia política en razón de

género en tres municipios oaxaqueños. En *Las mujeres de cara a la violencia política en México* (pp. 77-112). Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca (IEEPCO).

Bustillo, M. R., y García, S. E. (2014). *El derecho a la participación política de las mujeres indígenas: Acceso, ejercicio y protección*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Calderón, G. A. (2022). *Mujeres mixtecas incursionando en la política local. Cuotas de paridad y relaciones de género en la microrregión Sayultepec-Tilantongo, 2017-2019* [Tesis doctoral, Universidad Autónoma Metropolitana]. Repositorio Institucional UAM.

Camacho, R., Facio, A., y Serrano, E. (1997). *Caminando hacia la igualdad real*. ILLANUD/UNIFEM.

Cumes, A. E. (2012). Mujeres indígenas, patriarcado y colonialismo: Un desafío a la segregación comprensiva de las formas de dominio. *Anuario Hojas de Warmi*, (17). https://revistas.um.es/hojasdewarmi/article/view/180291

Espinosa, M. Y. (2016). De por qué es necesario un feminismo descolonial: Diferenciación, dominación co-constitutiva de la modernidad occidental y el fin de la política de identidad. Solar. *Revista de Filosofía Iberoamericana*, *12*(1), 171-188. https://doi.org/10.20939/solar.2016.12.0109

García M. A. (2022, 4 de febrero). Impiden a mujeres indígenas ejercer sus derechos político-electorales.*Cimacnoticias*. https://cimacnoticias.com.mx/2022/02/04/impiden-a-mujeres-indigenas-ejercer-sus-derechos-politico-electorales/

Gargallo, C. F. (2014). *Feminismos desde Abya Yala. Ideas y proposiciones de las mujeres de 607 pueblos en nuestra América*. Editorial Corte y Confección.

Guerrero, J. (2016, 18 de octubre). En 20 municipios de Oaxaca las mujeres no tienen derecho a votar o ser votadas: IEEPCO.

Elmuromx. https://elmuromx.org/2016/10/en-20-municipios-de-oaxaca-las-mujeres-no-tienen-derecho-a-votar-o-ser-votadas-ieepco/

Lamas, M. (2022). *Dimensiones de la diferencia. Género y política: Antología esencial*. CLACSO.

Lugones, M. (2008). Colonialidad y género. *Tabula Rasa*, (9), 73-101.

Martínez, C. A. (2016). Tejiendo identidades estratégicas: Asamblea de Mujeres Indígenas de Oaxaca. *NÓMADAS*, (45), 213-231. http://www.scielo.org.co/pdf/noma/n45/n45a12.pdf

Oakley, A. (2016). *Sex, gender and society*. Routledge. https://doi.org/10.4324/9781315243399

Oyěwùmí, O. (2017). *La invención de las mujeres. Una perspectiva africana sobre los discursos occidentales del género*. En la Frontera.

Panikkar, R. (2002). La interpelación intercultural. En G. González R. Arnaiz (Coord.), *El discurso intercultural: Prolegómenos a una filosofía intercultural* (pp. 21-46). Biblioteca Nueva.

Panikkar, R. (2003). *El diálogo indispensable: Paz entre las religiones.* Península.

Paredes, J. (2019). *Hilando fino desde el feminismo comunitario* (2a ed.). Cooperativa El Rebozo.

Quijano, A. 2000. Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina, en Lander, E. (ed.) *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas*. Caracas: CLACSO, pp. 201-246.

Rubin, G. (1986). El tráfico de mujeres: Notas sobre la "economía política" del sexo. En M. Lamas (Comp.), *El género: La construcción cultural de la diferencia sexual* (pp. 35-96). Bonilla Artigas Editores.

Segato, R. L. (2016). *La guerra contra las mujeres*. Traficantes de Sueños.

Segato, R. L. (2021). Las estructuras elementales de la violencia: Ensayos sobre géne*ro entre la antropología, el psicoanálisis y los derechos humanos* (3a ed.). Prometeo Libros.

SemMéxico. (2026, 31 de diciembre). Solo 8.4% de mujeres asumen presidencias municipales en Oaxaca. *SemMéxico*. https://semmexico.mx/solo-8-4-de-mujeres-asumen-presidencias-municipales-en-oaxaca/

Vázquez, G. V. (2010). Género y desarrollo rural en México. El legado de mujeres indígenas en puestos de poder. *Explorations Américanistes Transdisciplinaires. Territoires & Sociétés*, (1), 159-177. https://doi.org/10.4000/orda.598

Capítulo 4

Participación política de mujeres originarias en el margen: tensiones entre género, sistemas normativos indígenas y el municipio monocultural

José Antonio Miguel Román[1]

Resumen

Este capítulo ofrece una reflexión teórica y crítica sobre las tensiones estructurales entre los Sistemas Normativos Indígenas, el orden municipal estatal de carácter monocultural y la participación política de las mujeres originarias en Oaxaca, donde 418 municipios se rigen por usos y costumbres. A través de un diálogo interdisciplinario entre la interculturalidad crítica, el feminismo comunitario y la antropología jurídica, se examina cómo el diseño institucional del Estado tiende a ignorar la diversidad cultural, reproduciendo exclusiones basadas en género, raza y colonialidad que limitan el acceso de las mujeres a la justicia, al territorio y a la toma de decisiones.

Sin embargo, el análisis demuestra que es justamente desde el "margen", el cual es ese espacio liminal entre el derecho estatal y la norma comunitaria patriarcal, donde las mujeres originarias construyen prácticas que desafían el monologismo institucional y redefinen su participación política. Apoyándose en conceptos como la interlegalidad y el constitucionalismo dialógico, así como

1 Doctor en Ciencias de la Educación y Sociólogo. Docente-investigador y facilitador. Unidad de Aprendizaje Comunal de Candelaria Loxicha, adscrita a la Universidad Autónoma Comunal de Oaxaca, Universidad Santander, jossmigus@gmail.com, https://orcid.org/0000-0002-2954-7072

en testimonios de las propias actoras, se argumenta la necesidad urgente de tender puentes epistémicos entre el derecho indígena, el municipalismo y las perspectivas de género. El capítulo concluye que solo mediante esta articulación será posible avanzar hacia políticas públicas situadas, verdaderamente interculturales y despatriarcalizadoras en el contexto oaxaqueño.

Palabras clave: Interculturalidad crítica, sistemas normativos indígenas, municipio monocultural, margen, mujeres originarias, participación política.

Introducción

El estado de Oaxaca constituye un caso paradigmático de pluralismo jurídico y cultural en México. Con 570 municipios, de los cuales 418 se rigen por Sistemas Normativos Indígenas (SNI), la entidad alberga 16 pueblos indígenas reconocidos constitucionalmente, además de pueblos afromexicanos (Constitución Política del Estado de Oaxaca, 1922/2025, artículo 16). Esta diversidad, pese a todo, coexiste con un orden municipal homogeneizante que reproduce lógicas monoculturales heredadas del colonialismo jurídico. El municipio, como institución del Estado nación, ha funcionado históricamente como un dispositivo de asimilación cultural que, como señala Quijano (2000) al referirse a la colonialidad del poder, impone categorías occidentales de gobierno, territorio y ciudadanía, marginando las formas propias de organización comunitaria. Esto es, el municipio opera como un dispositivo de asimilación cultural al suplantar la asamblea comunitaria por el cabildo partidista, fragmentar el territorio comunal mediante el catastro individual e invalidar el tequio como ejercicio pleno de ciudadanía. Esta imposición de categorías occidentales sobre la organización indígena es lo que denominamos municipio monocultural, la concreción de la colonialidad del poder en el nivel local.

Este fenómeno adquiere dimensiones agudas cuando se intersecta con las desigualdades de género, produciendo lo que Lugones (2008) denominó "colonialidad del género": un sistema dual de opresión que subordina a las mujeres originarias tanto por

su condición étnica como por su género. La pregunta que guía esta reflexión teórica es: ¿cómo reproduce el municipio monocultural violencias específicas hacia las mujeres originarias, y de qué manera los Sistemas Normativos Indígenas y las perspectivas de género pueden dialogar para construir alternativas interculturales?

Para abordar esta cuestión, es necesario explicitar el lugar desde el cual se produce este texto y detenernos en un concepto central del título que podría pasar desapercibido: el margen. Este capítulo no concibe el margen únicamente como una periferia geográfica o un espacio de carencia. Por el contrario, retomamos la propuesta de Bell Hooks (1990, p. 19) "For me this space of radical openness is a margin a profound edge. Locating oneself there is difficult yet necessary.", es decir, Hooks concibe el margen no como un lugar de pasividad o desposesión, sino como un espacio de apertura radical donde quienes han sido silenciados pueden construir un discurso propio y una agencia política transformadora. Esta categoría, como se desarrollará en el marco teórico, implica una elección política: no aspirar a integrarse en un centro que niega la diferencia, sino transformar el poder desde la periferia.

En el contexto de las mujeres originarias de Oaxaca, esta noción del margen adquiere una densidad particular. No se trata de un solo margen, sino de un "margen del margen". Estas mujeres son excluidas por el municipio estatal monocultural que no reconoce sus formas de gobierno ni sus lenguas. Al mismo tiempo son marginadas dentro de sus propias comunidades por estructuras patriarcales que las relegan a espacios domésticos y silencian sus voces en las asambleas. Sin embargo, es desde esa posición liminal, desde ese "entre-lugar" que Anzaldúa (1987) denominó nepantla, un espacio de frontera donde las identidades se mezclan y las certezas se disuelven, donde las mujeres originarias están fracturando el monologismo tanto del Estado como de la tradición comunitaria patriarcal. Como señala Anzaldúa (1987), quien habita la nepantla vive en una tensión constante entre mundos, y esa misma tensión es la que permite la emergencia de nuevas formas de pensar, actuar y resistir.

Tres premisas fundamentales orientan este trabajo. Primera: el municipio mexicano, en su diseño institucional, no es un espacio neutral sino un campo de disputa donde se enfrentan lógicas hegemónicas

y subalternas. Segunda: los Sistemas Normativos Indígenas, aunque reconocidos por el Estado, han sido históricamente interpretados desde marcos patriarcales que excluyen a las mujeres. Tercera: las mujeres originarias no son sujetos pasivos de estas tensiones, sino agentes políticos que, desde el margen, desarrollan estrategias de re-existencia (Walsh, 2013) y prácticas de interculturalidad que no se limitan a reclamar inclusión en el sistema existente, sino que transforman sus propias reglas.

El objetivo de este capítulo es, por tanto, realizar una reflexión teórica crítica sobre las tensiones entre los Sistemas Normativos Indígenas, el orden municipal estatal y las perspectivas de género, para evidenciar cómo el monoculturalismo institucional reproduce exclusiones y violencias hacia las mujeres originarias, y al mismo tiempo visibilizar cómo, desde el margen, estas mujeres están construyendo otras formas de interculturalidad.

El capítulo se organiza de la siguiente manera. En la sección 2 se desarrolla el marco teórico-conceptual, que articula la interculturalidad crítica, el concepto de margen, el colonialismo interno, los Sistemas Normativos Indígenas y la intersección entre género y colonialidad. La sección 3 expone el método epistémico y las fuentes utilizadas. La sección 4 analiza cuatro tensiones concretas: la relación entre legalidad estatal y normatividad indígena en materia de género, la violencia política como expresión del monoculturalismo, el papel de las mujeres en la defensa del territorio, y las ausencias interseccionales en las políticas públicas municipales. La sección 5 desarrolla la discusión teórica y esboza las bases de un municipalismo intercultural feminista. Finalmente, la sección 6 presenta las conclusiones y abre preguntas para futuras investigaciones.

Marco teórico-conceptual
El municipio monocultural: definición, características y alcances analíticos

El concepto de municipio monocultural constituye la categoría analítica central de este capítulo. Por ello, resulta indispensable explicitarlo con precisión antes de desarrollar cualquier otra

herramienta conceptual. Se entiende por municipio monocultural la institución de gobierno local que, aun operando en contextos pluriétnicos como el oaxaqueño, reproduce lógicas, categorías y procedimientos derivados exclusivamente de la tradición jurídico-política occidental, desconociendo o subordinando las formas propias de organización, gobierno y justicia de los pueblos indígenas. Esta monoculturalidad no es un rasgo accidental o una deficiencia operativa que pudiera corregirse mediante una "mayor sensibilidad cultural" de los funcionarios. Por el contrario, se trata de un dispositivo estructural heredado del colonialismo jurídico y sostenido por el derecho positivo, las políticas públicas y las prácticas cotidianas de las burocracias municipales.

El municipio monocultural se caracteriza por al menos cuatro dimensiones interrelacionadas:

1. Imposición de un modelo único de representación política. El municipio exige que la participación y el gobierno se canalicen a través de partidos políticos, planillas electorales y votación secreta, desplazando o limitando las formas asamblearias y de consenso propias de los Sistemas Normativos Indígenas. Esta imposición no es neutral: privilegia lógicas individualistas y competitivas sobre las comunitarias y cooperativas.
2. Centralización de la toma de decisiones en órganos que replican jerarquías patriarcales y clientelares. El cabildo, la presidencia municipal y las regidurías operan bajo lógicas de poder que no solo son ajenas a las comunidades, sino que con frecuencia reproducen las mismas exclusiones de género que el Estado pretende combatir. Las mujeres originarias, al intentar acceder a estos espacios, enfrentan tanto el techo de cristal del municipio como las barreras patriarcales de sus propias comunidades.
3. Exigencia de formatos y procedimientos burocráticos que no reconocen las prácticas comunicativas y normativas indígenas. Actas, registros, dictámenes, informes: todos estos instrumentos están diseñados en español y bajo lógicas de escritura que desconocen las tradiciones orales y los sistemas de toma de decisiones basados en el consenso. Esta exigencia no es un mero requisito administrativo; es un mecanismo de exclusión que penaliza a quienes no dominan esos códigos.

4. Operación como ventanilla del Estado para la validación de megaproyectos extractivistas. Los ayuntamientos, muchas veces cooptados por lógicas clientelares y económicas, otorgan permisos, firman convenios y legitiman la entrada de megaproyectos que fragmentan los territorios comunales, con frecuencia en alianza con actores económicos externos. En esta dimensión, el municipio monocultural no solo excluye, sino que activamente despoja.

Es fundamental distinguir el concepto de municipio monocultural de otras nociones afines con las que podría confundirse. No es sinónimo de "Estado colonial" , pues pone el foco en la especificidad del nivel municipal como espacio de gobierno local. No se reduce al "racismo institucional" , aunque lo incorpora, porque su análisis abarca dimensiones epistémicas, procedimentales y territoriales que van más allá de la discriminación racial. Tampoco es equivalente a la "interculturalidad funcional" que critica Walsh (2009), aunque ambas nociones comparten una preocupación por el reconocimiento domesticado de la diversidad; mientras la interculturalidad funcional se refiere a una política estatal genérica, el municipio monocultural designa una institución concreta con mecanismos de poder específicos.

La pertinencia analítica de este concepto radica en que el municipio es, simultáneamente, el nivel de gobierno más cercano a las comunidades y el que concentra las tensiones más agudas entre el derecho estatal y los Sistemas Normativos Indígenas. Es en el municipio donde las mujeres originarias enfrentan de manera más inmediata las exclusiones del Estado monocultural, pero es también el espacio donde sus resistencias desde el margen tienen mayor capacidad de incidencia y transformación. Como se plantea lo largo del capítulo, el municipio monocultural es, a la vez, el principal obstáculo para la plena vigencia de los Sistemas Normativos Indígenas y el escenario donde las mujeres originarias están construyendo prácticas de interculturalidad crítica que fracturan sus lógicas excluyentes.

Para precisar con mayor claridad el alcance conceptual del municipio monocultural, resulta útil contrastarlo con otras nociones afines con las que podría confundirse.

Tabla 1. Matriz analítica de las dimensiones teóricas del municipio monocultural

Concepto	Alcance	Relación con el municipio monocultural
Colonialismo interno (González Casanova, 2006)	Relación de dominación entre el Estado central y las periferias internas indígenas	El municipio monocultural es una manifestación concretadel colonialismo interno en el nivel de gobierno local; mientras el colonialismo interno opera a escala nacional, el municipio monocultural designa las instituciones y mecanismos específicos que lo materializan.
Racismo institucional	Prácticas, políticas y procedimientos que producen discriminación racial de manera sistémica	El municipio monocultural incorpora el racismo institucional, pero va más allá al incluir dimensiones epistémicas (desconocimiento de saberes), procedimentales (formatos burocráticos excluyentes) y territoriales (validación de despojos).
Multiculturalismo neoliberal (Hale, 2002)	Estrategia estatal de reconocimiento de la diversidad que mantiene intactas las estructuras de poder	El municipio monocultural es el espacio institucionaldonde el multiculturalismo neoliberal se implementa; mientras el multiculturalismo neoliberal es una política, el municipio monocultural es la institución que la ejecuta.

Fuente: Elaboracion propia (agosto 2026).

Interculturalidad crítica: una respuesta al municipio monocultural

El concepto de interculturalidad ha sido objeto de múltiples debates en América Latina, particularmente en el contexto de las luchas de los pueblos indígenas por el reconocimiento de sus derechos. Para efectos de este capítulo, se retoma la distinción propuesta por Walsh (2009) entre interculturalidad funcional e interculturalidad crítica, pero articulándola directamente con la categoría central de municipio monocultural que guía este análisis.

La interculturalidad funcional corresponde a las políticas multiculturales del Estado que reconocen la diversidad cultural pero mantienen intactas las estructuras de poder coloniales. Tubino (2005) señala que este enfoque no cuestiona las relaciones asimétricas entre culturas. Por el contrario, busca resolver los conflictos interculturales dentro del marco estatal sin modificar las estructuras de poder que los originan. En el ámbito municipal, esta perspectiva se traduce en programas y discursos de "inclusión" que no alteran el funcionamiento monocultural de las instituciones. El municipio oaxaqueño actual, argumentamos, opera bajo esta lógica funcional: reconoce formalmente los Sistemas Normativos Indígenas, pero los subordina a las categorías y procedimientos del derecho estatal, impidiendo una verdadera transformación plurinacional.

Es crucial, empero, profundizar en la crítica a este paradigma de reconocimiento domesticado. Como se ha documentado en diversos estudios sobre sistemas normativos indígenas, el multiculturalismo neoliberal tiende a "encasillar" lo indígena en estándares estatales, reconociendo la diversidad cultural solo en la medida en que esta no cuestione los fundamentos del Estado nación. Esta lógica, que Hale (2002) ha denominado "multiculturalismo neoliberal" , opera como una estrategia de gestión de la diferencia que otorga derechos formales mientras mantiene las jerarquías raciales y culturales que estructuran el poder. En contraposición, la plurinacionalidad propone una refundación del Estado que elimine su matriz colonial y permita la coexistencia de múltiples naciones dentro de un mismo marco político. Esta propuesta ha encontrado en el municipio monocultural un obstáculo estructural, pues sus lógicas y procedimientos siguen operando bajo el supuesto de una única cultura política legítima: la occidental.

Por el contrario, la interculturalidad crítica, siguiendo a Walsh (2009), parte del reconocimiento de que el poder está estructurado de manera desigual y que la diferencia cultural es utilizada para jerarquizar y subordinar a ciertos grupos. Bajo esta premisa, la interculturalidad no es un hecho dado sino un proyecto político en construcción que requiere desmontar los dispositivos coloniales que operan en el Estado, el mercado y la sociedad civil. Implica, además, un cuestionamiento radical de las asimetrías epistémicas

que han situado el conocimiento occidental como el único válido, abriendo paso a epistemologías otras históricamente subalternizadas. En el contexto del municipio oaxaqueño, esta perspectiva crítica se vuelve indispensable para comprender las resistencias de las mujeres originarias que, desde el margen, disputan tanto el monologismo estatal como el patriarcado comunitario.

En el caso oaxaqueño, esta tensión entre ambas formas de interculturalidad: funcional y crítica se manifiesta en la paradoja de un Estado que reconoce los Sistemas Normativos Indígenas pero que, al mismo tiempo, promueve políticas de "desarrollo" que fragmentan los territorios comunales y promueven la individualización de la propiedad. Como señala Gutiérrez (2017), las comunidades indígenas mantienen relaciones "porosas" con el exterior, pero estas relaciones son asimétricas y frecuentemente violentas. El municipio monocultural se convierte así en el escenario donde la interculturalidad funcional despliega sus mecanismos de cooptación, mientras que la interculturalidad crítica emerge como una herramienta de resistencia y transformación.

La relación entre municipio monocultural e interculturalidad crítica es, por tanto, de oposición y disputa. El municipio monocultural tiende a cooptar el discurso de la interculturalidad para presentarse como inclusivo sin modificar sus estructuras (lo que Walsh llamaría interculturalidad funcional). La interculturalidad crítica, en cambio, busca fracturar el monologismo del municipio, abriendo espacios para que las voces y prácticas de los pueblos indígenas, y en particular de las mujeres originarias transformen las reglas del juego político. No se trata de que el municipio "incorpore" elementos indígenas a su funcionamiento sin modificar su estructura; se trata de que el municipio se transforme desde sus fundamentos para reconocer la pluralidad de formas de gobierno, justicia y participación.

Ahora bien, esta transformación no puede ser decretada desde el Estado, sino que debe emerger de procesos de diálogo horizontal y de luchas desde los márgenes. Como se argumenta a lo largo de este capítulo, son ellas, las mujeres originarias quienes, al quedar atrapadas entre la exclusión del municipio monocultural y la marginación de las estructuras patriarcales comunitarias, están construyendo desde

el margen prácticas de interculturalidad crítica. Estas prácticas no se limitan a reclamar inclusión en el sistema existente, lo que implicaría aceptar sus reglas, sino que disputan el sentido mismo de la participación, reinterpretan las tradiciones y tejen alianzas que desafían las fronteras culturales y de género. La interculturalidad crítica es, así, una apuesta política que encuentra en el margen su espacio de enunciación y potencia transformadora

El margen como espacio de enunciación y potencia política

Si el municipio monocultural es el centro que excluye y homogeneiza, el margen es el lugar desde donde se disputa esa exclusión. El título de este capítulo promete una reflexión sobre la "interculturalidad en el margen". Es necesario, por tanto, teorizar explícitamente qué entendemos por "margen" y por qué esta categoría resulta central para comprender las prácticas de resistencia y participación política de las mujeres originarias frente al modelo municipal homogeneo.

Lejos de concebirlo como una mera periferia geográfica, un espacio de carencia o un lugar de pasividad, retomamos la propuesta de bell hooks (1990), quien concibe el margen como "un espacio de apertura radical" donde quienes han sido silenciados por el discurso dominante pueden construir un discurso propio y una agencia política transformadora. Para hooks, elegir el margen no significa aceptar una posición de inferioridad, sino reivindicar un lugar desde el cual quienes han sido empujados a los márgenes pueden convertir ese espacio en un lugar de resistencia y creatividad, donde se elaboran formas de vida y pensamiento que no están contaminadas por la lógica del centro. Desde este ángulo, habitar el margen implica una elección política: la decisión de no aspirar a integrarse en un centro que históricamente ha negado la diferencia, sino de transformar las propias coordenadas del poder desde la periferia. Esta elección es particularmente significativa en el contexto del municipio monocultural, que opera como ese centro que niega la diferencia y exige la asimilación.

En el contexto de las mujeres originarias de Oaxaca, esta noción del margen adquiere una densidad particular. No se trata de un solo

margen, sino de un margen del margen: estas mujeres son excluidas por el municipio monocultural que no reconoce sus formas de gobierno ni sus lenguas, que les exige hablar español y operar bajo lógicas partidistas, y al mismo tiempo son marginadas dentro de sus propias comunidades por estructuras patriarcales que las relegan a espacios domésticos y silencian sus voces en las asambleas. Esta doble exclusión, por parte del Estado y por parte de la tradición comunitaria, las sitúa en una posición liminal que, no por ello es únicamente un lugar de desposesión.

Siguiendo a Anzaldúa (1987), podemos decir que estas mujeres habitan la nepantla: un espacio de frontera, un "entre-lugar" donde las identidades se mezclan, las certezas se disuelven y emergen nuevas posibilidades. Anzaldúa (1987) describe la nepantla como un estado de conciencia liminal, una tierra de nadie donde quienes la habitan aprenden a navegar entre mundos, a traducir lenguajes y a construir puentes donde antes solo había abismos. Para Anzaldúa, la nepantlaconstituye un estado de conciencia liminal, una zona de nadie donde sus habitantes aprenden a moverse entre diferentes mundos, a interpretar lenguajes diversos y a tender lazos donde previamente solo existían fracturas. Esta condición, lejos de ser una debilidad, se convierte en una fuente de creatividad política y epistémica.

Conviene precisar la distinción entre ambos conceptos y su relación con el municipio monocultural. El "margen" de hooks refiere ante todo a un posicionamiento político frente al centro que excluye en este caso, el municipio monocultural: una decisión de habitar la periferia no como resignación sino como estrategia de resistencia colectiva. La "nepantla" de Anzaldúa, en cambio, designa un estado psíquico-ontológico: la experiencia interior de quien vive en la frontera entre mundos y culturas, donde la identidad se vuelve inestable y, precisamente por ello, creativa. En el caso de las mujeres originarias de Oaxaca, ambas dimensiones se entrelazan: el margen como posicionamiento político frente al municipio monocultural y la nepantla como experiencia vivida son dos caras de la misma condición liminal. Es desde este margen del margen, desde esta nepantla, que las mujeres originarias están fracturando el monologismo tanto del municipio monocultural como de la tradición comunitaria patriarcal.

No aspiran simplemente a ser incluidas en un sistema que las ha excluido históricamente, ni se resignan a reproducir normas comunitarias que las subordinan. En lugar de ello, están construyendo un tercer espacio, como lo denominaría Bhabha (1994), refiriéndose al espacio de enunciación donde los discursos culturales se hibridan y producen significados que no pertenecen a ninguno de los sistemas originales, donde la hibridez cultural se vuelve una herramienta de resistencia y transformación. La interculturalidad en el margen es, por tanto, una práctica de traducción constante, una apuesta por habitar las grietas del sistema para ensanchar las posibilidades de lo político. En este tercer espacio, las mujeres originarias no solo cuestionan el municipio monocultural desde fuera, sino que lo disputan desde sus bordes, introduciendo lógicas, temporalidades y formas de participación que el municipio no reconoce pero que por ello, tienen un potencial transformador.

La conexión entre el margen y la participación política de las mujeres originarias no es casual. Precisamente porque el municipio monocultural y las estructuras patriarcales comunitarias coinciden en excluir a las mujeres de los espacios de decisión, es desde esa posición liminal donde ellas están desarrollando formas innovadoras de hacer política. Estas formas no se limitan a reclamar inclusión en los espacios existentes, lo que implicaría aceptar las reglas del orden municipal estatal y de la tradición patriarcal, sino que disputan el sentido mismo de la participación. Transforman las asambleas al hacer visibles demandas que antes no eran consideradas asuntos públicos, cuestionando así la distinción entre lo público y lo privado que el municipio monocultural y las estructuras comunitarias han naturalizado. Reinterpretan las normas comunitarias desde una perspectiva de igualdad, no como una imposición externa sino como una profundización de los valores comunitarios de reciprocidad y bien común. Tejen alianzas transcomunitarias y transgénero que desafían las fronteras tradicionales, creando redes de apoyo que el diseño institucional monocultural no puede controlar ni cooptar. Utilizan medios de comunicación propios, como las radios comunitarias, para amplificar voces que el sistema institucional ha silenciado, construyendo así contrapúblicos que disputan el monopolio comunicativo del Estado y de las élites locales.

La participación política desde el margen es, así, una práctica de re-existencia (Walsh, 2013) que no solo busca ser incluida en el sistema, sino transformar sus reglas. No se trata de una resistencia reactiva que se limita a oponerse al institución municipal monocultural, sino de una propuesta activa que construye alternativas. Las mujeres originarias no están esperando que el municipio las reconozca para actuar; ya están actuando desde los bordes, construyendo otras formas de hacer política, de administrar justicia y de cuidar el territorio. El margen no es un lugar de espera, sino un espacio de invención. Y es precisamente esta invención desde este espacio liminal lo que permite vislumbrar la posibilidad de un municipalismo intercultural feminista que no se limite a reformar el municipio monocultural, sino que lo transforme desde sus fundamentos.

Colonialismo interno: la matriz colonial del municipio monocultural

Para comprender la profundidad del municipio monocultural y las razones estructurales de su persistencia, es necesario incorporar el concepto de colonialismo interno, desarrollado por el sociólogo mexicano Pablo González Casanova (2006). Esta noción resulta fundamental porque permite ir más allá de la descripción de las exclusiones para analizar las estructuras que las producen, mostrando que el municipio monocultural no es una anomalía o un rezago, sino una manifestación concreta de un patrón de poder colonial que pervive en las repúblicas independientes.

El colonialismo interno sostiene que la exclusión sistemática de los pueblos indígenas no es un rezago del pasado colonial que desaparecerá con el desarrollo o la modernización, sino una forma de colonialismo que pervive en las repúblicas independientes, donde se valoriza exclusivamente el saber "no indígena" y se reproducen jerarquías raciales y culturales en el acceso al poder, los recursos y la justicia. González Casanova (2006) argumenta que esta forma de colonialismo opera a través de mecanismos estructurales que mantienen a los pueblos indígenas en una posición de subordinación, incluso cuando formalmente son reconocidos como ciudadanos.

Esta subordinación no es producto de una conspiración deliberada, sino del funcionamiento cotidiano de instituciones que fueron diseñadas bajo lógicas coloniales y que continúan reproduciendo esas lógicas sin necesidad de una intención explícita de dominación.

Este concepto se articula con la colonialidad del poder de Aníbal Quijano (1993), señalada en la introducción. Mientras Quijano analiza la dimensión global de ese patrón de poder, la clasificación racial-étnica como eje estructurador del capitalismo mundial desde la conquista de América, González Casanova examina cómo ese mismo patrón opera hacia adentro de los Estados latinoamericanos, en sus propias periferias internas. La colonialidad del poder, según Quijano, no es un fenómeno del pasado, sino una estructura que persiste en el presente y que organiza las relaciones sociales, políticas y económicas a escala global. El colonialismo interno es, en este sentido, la manifestación territorializada de la colonialidad del poder: el modo en que esa estructura global se materializa en las relaciones entre el Estado central y las periferias internas que mantienen su carácter indígena y campesino.

Desde esta perspectiva, el municipio oaxaqueño no es un espacio neutral de gobierno local, sino un dispositivo de poder que continúa operando bajo lógicas coloniales. Impone categorías occidentales de territorio, ciudadanía y representación que desconocen las formas propias de organización comunitaria y que sitúan a los Sistemas Normativos Indígenas en una posición de subordinación frente al derecho estatal. Esta imposición no es un hecho violento puntual, sino un proceso continuo que se reproduce a través de mecanismos cotidianos y aparentemente inocuos: el diseño de los formatos administrativos que exigen información en español, la organización de los calendarios electorales que no respetan los tiempos comunitarios, la exigencia de que las autoridades municipales pertenezcan a partidos políticos, la centralización de recursos en órganos que replican jerarquías patriarcales y clientelares. Todos estos mecanismos, vistos de manera aislada, pueden parecer técnicas administrativas neutras; vistos a la luz del colonialismo interno, revelan su función como dispositivos de dominación cultural y política.

El colonialismo interno opera en el municipio a través de mecanismos concretos que podemos identificar y analizar. En primer lugar, la imposición de calendarios electorales que no respetan los tiempos comunitarios: las comunidades indígenas tienen sus propios ciclos temporales, marcados por las cosechas, las fiestas patronales y los rituales comunitarios, que se ven interrumpidos por la exigencia estatal de cumplir con plazos electorales que les son ajenos. En segundo lugar, la exigencia de formatos de participación, partidos políticos, planillas, votaciones secretas, que contradicen las formas de deliberación asamblearia basadas en el consenso y la búsqueda del bien común, reemplazándolas por lógicas individualistas y competitivas. En tercer lugar, la centralización de recursos en órganos municipales que replican jerarquías patriarcales y clientelares, impidiendo que las comunidades gestionen directamente sus recursos y reproduciendo relaciones de dependencia y subordinación. En cuarto lugar, la imposición de categorías y procedimientos burocráticos que suponen un único modelo de administración y justicia, desconociendo las prácticas normativas indígenas y penalizando a quienes no dominan los códigos de la burocracia estatal.

Estos mecanismos no operan de manera aislada, sino que se refuerzan mutuamente, constituyendo lo que podríamos denominar un régimen de monoculturalidad municipal. Este régimen no es simplemente un conjunto de políticas públicas, sino una forma de organización del poder que estructura las relaciones entre el Estado y las comunidades indígenas, así como las relaciones al interior de estas. Es importante señalar que el colonialismo interno no opera únicamente desde el Estado hacia las comunidades; también se reproduce en las relaciones entre las propias comunidades y los municipios, así como en las jerarquías internas de las comunidades, donde las élites locales pueden actuar como intermediarias de las lógicas coloniales, reproduciéndolas en su relación con las mujeres y con otros sectores subalternizados.

Comprender al municipio como un dispositivo de colonialismo interno es fundamental para no reducir el problema a una mera "falta

de sensibilidad cultural" de los funcionarios, y para reconocer que se trata de una estructura sistémicamente excluyente. La transformación del municipio monocultural no es, por tanto, una cuestión de "buenas prácticas" , "capacitación" o "sensibilización" de los servidores públicos, por más necesarias que estas acciones puedan ser. Se trata de un proceso de descolonización institucional que requiere cuestionar los fundamentos mismos del municipalismo moderno, repensar el modelo de gobierno local desde una perspectiva plurinacional y reconocer la legitimidad de las formas de gobierno y justicia de los pueblos indígenas.

Esta descolonización institucional implica, en el contexto oaxaqueño, al menos tres procesos interrelacionados. El primero es el reconocimiento pleno de los Sistemas Normativos Indígenas como ordenamientos jurídicos con igual jerarquía que el derecho estatal, no como excepciones o concesiones del Estado. El segundo es la transformación de los procedimientos municipales para que sean accesibles y pertinentes para las comunidades indígenas, lo que incluye el uso de sus lenguas, el reconocimiento de sus autoridades tradicionales y la adaptación de los calendarios y formatos administrativos. El tercero es la participación efectiva de las mujeres originarias en todos los espacios de decisión, lo que requiere no solo la eliminación de las barreras formales, sino también la transformación de las culturas políticas que naturalizan su exclusión. El colonialismo interno, en suma, no es un obstáculo técnico que pueda resolverse con mejores políticas públicas, sino una estructura de poder que debe ser desmontada mediante procesos políticos y epistémicos de largo aliento.

Sistemas Normativos Indígenas: pluralismo jurídico y autonomía en tensión

Los Sistemas Normativos Indígenas (SNI) constituyen ordenamientos jurídicos propios que regulan la vida social, política y cultural de los pueblos originarios. En Oaxaca, su reconocimiento constitucional data de 1995, aunque su existencia es anterior a la colonia, como lo han documentado Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana en Oaxaca (2016). Una característica central de los SNI es la centralidad de la asamblea comunitaria como órgano máximo en la

toma de decisiones. La investigación de Miguel-Román (2025) sobre el pueblo Angpøn en los Chimalapas muestra que la asamblea es la instancia que organiza la vida colectiva, donde los comuneros ejercen su derecho a opinar y acordar en función del bien común (p. 75). Este modelo de democracia comunitaria, con todo, ha sido históricamente excluyente de las mujeres, quienes, solo adquieren estatus de comuneras en circunstancias específicas como la viudez o la maternidad soltera, mientras que las mujeres solteras, aun siendo mayores de edad, no acceden a ese derecho (Miguel-Román, 2025, p. 83).

Esta exclusión no es inherente a los sistemas normativos indígenas, sino resultado de lo que Segato (2013) denomina el "pacto patriarcal" entre el colonialismo europeo y las élites masculinas indígenas. De acuerdo con esta autora, el sistema de estatus en las comunidades se basa en la apropiación del poder femenino por parte de los hombres, lo que garantiza la sumisión y la reproducción de un orden jerárquico donde el hombre debe ejercer dominio y lucir prestigio ante sus pares (Segato, 2013, p. 85). El pluralismo jurídico, entendido como la coexistencia de múltiples órdenes normativos en un mismo territorio, no resuelve automáticamente las desigualdades de género Chenaut, et al (2011). advierte que el reconocimiento de la diversidad cultural no puede legitimar prácticas que vulneren los derechos humanos de las mujeres. De ahí la necesidad de construir diálogos interculturales que no esencialicen las tradiciones ni impongan modelos externos.

Género y etnia: patriarcado, colonialidad y racismo institucional

La intersección entre género y etnia produce formas específicas de opresión que no pueden ser comprendidas desde enfoques unicausales. El concepto de "interseccionalidad" , acuñado por Crenshaw (1989) y desarrollado posteriormente por autoras latinoamericanas como Viveros Vigoya (2016), permite analizar cómo las categorías de género, raza, clase y colonialidad se entrelazan produciendo experiencias singulares de discriminación. En el contexto mexicano, las mujeres originarias enfrentan lo que Cumes (2012) denomina "doble colonialidad": por un lado, son excluidas por

el Estado racista que las invisibiliza y las empobrece; por otro lado, son subordinadas por estructuras patriarcales dentro de sus propias comunidades. Esta doble opresión se expresa en cifras alarmantes: según la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH, 2021), el 64.4% de las mujeres originarias en Oaxaca han experimentado violencia a lo largo de su vida, porcentaje que supera en más de diez puntos al de las mujeres no indígenas en la misma entidad (53.1%), evidenciando la especificidad de la opresión que articula etnia y género.

La colonialidad del género, categoría desarrollada por Lugones (2008), permite comprender cómo la colonización impuso un sistema binario y jerárquico de género que no existía en muchas sociedades precolombinas. Como señala Oyewùmí (1997), el pensamiento colonial reconfiguró las ontologías indígenas e impuso una visión del género como categoría universal y excluyente. El racismo institucional, por su parte, opera en las políticas públicas y en las prácticas gubernamentales que, desde un enfoque monocultural, ignoran las especificidades culturales y lingüísticas de las mujeres originarias. Según el estudio de EQUIS Justicia para las Mujeres (2019), las mujeres originarias enfrentan mayores obstáculos para acceder a la justicia debido a la discriminación racial y la falta de intérpretes en los procesos judiciales.

Método epistémico

Enfoque decolonial y crítica al conocimiento hegemónico

Esta reflexión teórica se inscribe en el paradigma decolonial, entendido no como una moda académica sino como un posicionamiento epistémico-político que cuestiona los supuestos universalistas del conocimiento occidental (Castro-Gómez & Grosfoguel, 2007). Es importante subrayar que este capítulo constituye un ensayo teórico con análisis documental, no una investigación empírica de campo. No se han realizado entrevistas, observación participante ni trabajo etnográfico directo con las comunidades. El análisis se basa en la revisión crítica de fuentes académicas, documentos normativos y testimonios documentados por otros investigadores, con el objetivo

de construir una reflexión conceptual que pueda ser útil para futuras investigaciones empíricas.

Desde este punto de vista, se asume que la producción de conocimiento no es neutral, sino que está situada en relaciones de poder que históricamente han excluido las voces y saberes de los pueblos originarios y de las mujeres. El giro decolonial implica, siguiendo a Mignolo (2010), desprenderse de las categorías imperiales de pensamiento para dar paso a epistemologías otras, subalternizadas por la modernidad capitalista (p. 45). En el ámbito de los estudios de género y municipio, esto significa no solo describir las exclusiones sino también visibilizar las resistencias y construir puentes entre el conocimiento académico y los saberes comunitarios.

Fuentes y procedimiento de análisis

Este capítulo se basa en tres tipos de fuentes. Primero, literatura académica especializada en estudios de género, antropología jurídica y estudios municipales. Segundo, documentos normativos (constituciones, leyes, convenios internacionales) y políticas públicas. Tercero, testimonios de mujeres originarias recogidos en investigaciones recientes. Estos testimonios no constituyen una base empírica primaria generada por esta investigación, sino que son utilizados como evidencia secundaria e insumos para la reflexión teórica. Su función en el texto es doble: (a) ilustrar las tensiones analizadas, dando cuenta de experiencias concretas que ejemplifican los fenómenos descritos; y (b) problematizar las categorías teóricas, al mostrar cómo las mujeres originarias reinterpretan y disputan los marcos normativos desde sus prácticas cotidianas. Los criterios de selección de estos testimonios fueron: (1) que provinieran de investigaciones con rigor metodológico documentado; (2) que representaran la diversidad de pueblos originarios de Oaxaca (zapoteco, mixteco, mixe, zoque); y (3) que abordaran explícitamente las tensiones entre sistemas normativos indígenas, participación política y género. Se incluyen particularmente los documentados por Miguel-Román (2025), tesis de maestría por el IISUABJO sobre el pueblo Angpøn en los Chimalapas, y por Raíces y heridas'(2025), manuscrito publicado por la Universidad Intercultural del Estado de México que recoge experiencias de mujeres zapotecas,

mixtecas, mixes y zoques a partir de entrevistas en profundidad. Dicho manuscrito, elaborado por el colectivo Hilando Rebeldías, documenta trayectorias de vida y resistencias de mujeres originarias oaxaqueñas a partir de un trabajo colaborativo con las comunidades. Su inclusión en este capítulo como fuente secundaria se justifica por la calidad y profundidad de los testimonios recogidos, así como por su pertinencia para ilustrar las tensiones analizadas, sin que ello implique que los testimonios sean representativos estadísticamente de la totalidad de las mujeres originarias de Oaxaca. Se recomienda al lector consultar la fuente original para un conocimiento detallado de la metodología empleada en su elaboración

Principios de horizontalidad y diálogo con las comunidades originarias

Este capítulo asume una postura de humildad epistémica que reconoce su lugar de enunciación en diálogo con las comunidades originarias de Oaxaca. No se pretende "dar voz" a las mujeres originarias ni interpretar "en su nombre" sus experiencias. Por el contrario, se busca dialogar con sus saberes y construir herramientas conceptuales que puedan ser útiles para sus luchas. Como advierte Spivak (1998), quien investiga desde una posición de privilegio debe reconocer sus propias limitaciones al acercarse a las voces subalternas.

El conocimiento sobre las realidades municipales, los sistemas normativos indígenas y las relaciones de género no puede construirse al margen de los territorios y las comunidades donde estas dinámicas ocurren. Por ello, este texto se sitúa en un punto de enunciación que reconoce su deuda con las luchas históricas de los pueblos originarios de Oaxaca y con las resistencias cotidianas de las mujeres originarias que, desde sus comunidades, disputan sentidos y construyen alternativas. Como han señalado Corona y Kaltmeier (2012), las metodologías horizontales implican partir del sujeto de campo, reconocer su capacidad de acción y discurso, criticar los esencialismos y encontrar zonas de igualdad para el diálogo. El objetivo no es hablar por las mujeres originarias sino con ellas, en un diálogo que respete sus tiempos, sus formas organizativas y sus agendas políticas.

Desarrollo: tensiones analizadas y prácticas de interculturalidad en el margen

Tensión entre legalidad estatal y normatividad indígena en materia de género: el margen como espacio de traducción intercultural y los conceptos de interlegalidad e interpretación intercultural

Una de las tensiones más agudas en el ámbito municipal es la que se produce entre el derecho estatal, que formalmente garantiza la igualdad de género, y las normas indígenas, que en muchos casos excluyen a las mujeres de espacios de decisión. Esta tensión no es nueva, pero se ha intensificado en las últimas décadas debido a las reformas constitucionales en materia de paridad de género. Por un lado, el TEPJF (2016) ha establecido que los Sistemas Normativos Indígenas deben garantizar los derechos humanos de las mujeres, incluido su derecho a votar y ser votadas en condiciones de igualdad. Por otro lado, muchas comunidades argumentan que la paridad impuesta desde el Estado viola su autonomía y sus formas de organización tradicionales.

Sin embargo, lo más relevante para nuestro análisis no es la tensión en sí misma, sino lo que ocurre en el margen de esa tensión. Son las mujeres originarias quienes, al quedar atrapadas entre la exclusión estatal y la marginación comunitaria, están construyendo prácticas de traducción intercultural. Cuando Cruz, activista zapoteca de Santa María Quiegolani, quien fue impedida de votar en 2007 por ser mujer y cuya lucha impulsó reformas en la legislación oaxaqueña, sostiene en Raíces y heridas (2025) que la cultura no se debilita cuando se exige dignidad, sino que se fortalece con la presencia de mujeres en espacios de decisión, no está simplemente adoptando el derecho liberal occidental, ni está acatando pasivamente la norma comunitaria patriarcal. Está realizando una operación de traducción: toma el principio de paridad de género proveniente del marco legal estatal y lo resignifica desde su experiencia comunitaria, argumentando que esa exigencia no es una traición a la cultura sino una profundización de sus valores más auténticos (Raíces y heridas, 2025, p. 187).

Esta práctica de traducción intercultural puede ser teorizada desde el concepto de interlegalidad, desarrollado por Boaventura de Sousa Santos (1987) en el campo de la sociología jurídica y profundizado por la antropología del derecho. La interlegalidad refiere a la porosidad entre órdenes normativos distintos: los sujetos no viven en un solo sistema legal, sino en la intersección de varios, y cotidianamente mezclan, traducen y reinterpretan elementos de cada uno. Desde esta perspectiva, la justicia originaria no es estática ni pura, sino una justicia híbrida y mixta que toma piezas de la ley estatal y de los derechos humanos para redefinirse en contextos concretos. Las mujeres originarias, al disputar espacios en las asambleas, no están simplemente oponiendo un sistema normativo a otro, sino que están tejiendo una tercera vía: una justicia que se alimenta tanto de los principios de igualdad provenientes del derecho estatal como de los valores comunitarios de reciprocidad y bien común. Esta interlegalidad es, en sí misma, una práctica de interculturalidad en el margen.

Para que estas prácticas puedan ser reconocidas y potenciadas institucionalmente, se requiere avanzar hacia un constitucionalismo dialógico, un mecanismo que permita al Estado y a los municipios construir relaciones más horizontales con las comunidades indígenas, reduciendo la conflictividad mediante el diálogo en lugar de la imposición jerárquica. El constitucionalismo dialógico propone que las decisiones sobre los límites de la autonomía originarias no sean unilaterales (ni del Estado sobre la comunidad, ni de la comunidad sobre las mujeres), sino el resultado de procesos de deliberación intercultural donde todas las voces sean escuchadas. Además, es fundamental que jueces y autoridades municipales apliquen un principio de interpretación intercultural, que considere las cosmovisiones y normas propias como fuentes de derecho con igual legitimidad que el derecho dominante. Esto no significa aceptar acríticamente cualquier práctica comunitaria, sino interpretar los derechos humanos a la luz de los contextos culturales, reconociendo que la igualdad de género puede ser alcanzada por caminos diversos no previstos por el derecho occidental.

La violencia política como expresión del monoculturalismo institucional: cuando el margen se vuelve peligroso y el obstáculo del escalafón

La violencia política contra las mujeres originarias es una manifestación emblemática del monoculturalismo institucional. No se trata solo de agresiones físicas o verbales, sino de un entramado de prácticas: el rumor, la deslegitimación, la exclusión de redes de poder, que buscan desalentar la participación femenina. Una activista mixteca entrevistada en Raíces y heridas (2025) relata cómo, en su ejercicio como regidora de Equidad de Género, enfrenta constantemente la minimización de su trabajo por parte de los hombres, quienes cuestionan su perfil y sugieren que su lugar debería ser la cocina. Cuando exige respeto, es ridiculizada o se inventan excusas para desacreditarla (Raíces y heridas, 2025, p. 188).

El rumor, según Segato (2016), opera como un mecanismo de disciplinamiento que restaura el orden jerárquico de género. En las comunidades indígenas, las mujeres que desafían las normas tradicionales son tachadas de "locas" , "revoltosas" o "traidoras" . Este mecanismo de control social es particularmente efectivo en contextos donde la reputación y el honor son centrales para la vida comunitaria. María de Jesús, primera mujer en gobernar Santa Inés Yatzeche, recuerda en Raíces y heridas (2025) que enfrentó insultos, amenazas con machetes y críticas incluso de mujeres de fuera de su comunidad. Inventaron rumores sobre su vida personal para debilitarla, atacando lo que percibían como su punto más vulnerable (Raíces y heridas, 2025, p. 190).

Un obstáculo concreto para la paridad de género en los Sistemas Normativos Indígenas es el sistema de cargos jerárquicos, conocido como el escalafón. Como se ha documentado en casos como el de San Simón Almolongas, a menudo se exige a las mujeres haber pasado por cargos básicos (como topil o policía comunitaria) para acceder a la regiduría o a la presidencia municipal (Pedro Luna, et al., 2018). Aun así, estos cargos básicos históricamente les fueron negados a las mujeres, por considerarse "inapropiados" para su condición. El resultado es un círculo vicioso de exclusión: las mujeres no pueden

acceder a los cargos superiores porque no tienen la "experiencia" requerida, pero nunca se les permitió acumular esa experiencia. Esta es una manifestación específica del "margen del margen": las mujeres quedan atrapadas en una estructura que las excluye por la puerta de entrada y por la puerta de salida.

A esta exclusión estructural se suma el fenómeno de la ciudadanía indirecta provocada por la migración masculina. Debido a la creciente migración de hombres hacia los Estados Unidos u otras ciudades mexicanas, las mujeres en Oaxaca a menudo ejercen una ciudadanía indirecta: asisten a las asambleas, realizan tequios y asumen responsabilidades comunitarias para mantener el estatus de sus maridos ausentes. Paradógicamente, sus nombres no siempre aparecen en las actas oficiales ni se les reconoce plenamente como comuneras. Son ciudadanas de facto, pero no de iure. El término "ciudadanía indirecta", utilizado aquí como categoría analítica propia, designa esta condición paradójica en la que las mujeres sostienen la vida comunitaria sin ser reconocidas formalmente como sujetas de derechos políticos plenos (Vázquez García, 2011).

No obstante, es precisamente en este contexto de violencia y disciplinamiento donde emerge con mayor claridad la potencia de la periferia política. Las mujeres que deciden resistir no lo hacen desde una posición de seguridad, sino desde la vulnerabilidad y el riesgo. Como señala Hooks (1990), elegir el margen como espacio de apertura radical implica asumir los costos de esa elección, pero también cosechar la libertad de construir un discurso propio no mediado por las expectativas del centro. La violencia política es, en este sentido, una reacción del sistema ante la amenaza que representa la emergencia de voces que no pueden ser fácilmente cooptadas ni silenciadas.

La violencia política contra las mujeres originarias tiene una dimensión específica que la distingue de la violencia que sufren las mujeres no indígenas: la acusación de "traición a la cultura". Así pues, las mujeres originarias enfrentan el doble desafío de combatir la violencia machista dentro de sus comunidades sin ser acusadas de romper la cohesión cultural, y al mismo tiempo confrontar el racismo y sexismo estructural fuera de ellas. Es en esa tensión donde se juega la interculturalidad en el margen: las mujeres no renuncian

a su identidad comunitaria para exigir derechos, sino que disputan desde adentro las interpretaciones hegemónicas de la "tradición"; un ejemplo paradigmatico es el caso de Eufrosina Cruz Mendoza es paradigmático en Oaxaca. Ella no pidió ser tratada como alguien externo a su comunidad, sino que, como mujer indígena, reclamó el derecho a ser parte activa de la toma de decisiones y a reinterpretar las normas comunitarias desde una perspectiva de equidad de género.

Mujeres originarias frente al territorio: entre la defensa comunitaria y la criminalización estatal. La doble cara del tequio y la comunicación indígena como defensa

El territorio constituye un eje central tanto para la identidad indígena como para la defensa de los derechos de las mujeres. En los municipios originarios de Oaxaca, las mujeres han jugado un papel fundamental en la resistencia contra megaproyectos extractivistas, parques eólicos y concesiones mineras. La investigación de Miguel Román (2025) documenta cómo las mujeres zoques de los Chimalapas participan activamente en la defensa del territorio, aunque sus roles sean menos visibles que los de los hombres. Existen diversas formas de resistencia cotidiana, como las convocatorias a tequios (trabajos comunitarios obligatorios y voluntarios que constituyen una forma de reciprocidad y participación en la vida comunitaria, también conocidos como "faenas" en otras regiones de México) para limpiar los ríos y las relaciones de apoyo mutuo, en las cuales las mujeres ocupan un lugar preponderante (Miguel-Román, 2025).

Es fundamental conectar esta defensa del territorio con la figura del municipio monocultural. El municipio opera como la ventanilla oficial del Estado y, en muchos casos, de las empresas extractivistas, para validar el despojo. Son los ayuntamientos, muchas veces cooptados por lógicas clientelares, quienes otorgan permisos, firman convenios y legitiman la entrada de megaproyectos que fragmentan los territorios comunales. En este contexto, el "margen" se vuelve el espacio comunitario de resistencia: los tequios, el cuidado de los ríos administrado por mujeres, las asambleas donde se discuten colectivamente las respuestas al extractivismo.

Sin embargo, es necesario ofrecer una visión matizada del tequio. Si bien el tequio es una herramienta de resistencia, cohesión social y reproducción de la vida comunitaria, también ha sido utilizado por autoridades comunitarias como un mecanismo para privar de derechos políticos a las mujeres. Como se ha documentado en casos emblemáticos como el de Eufrosina Cruz o el de las mujeres de San Juan Achiutla (Quadratin, 2017), el argumento de que las mujeres "no cumplen con el tequio" ha sido esgrimido para negarles el voto o el derecho a ser votadas. El tequio, que en su origen es una práctica de reciprocidad y bien común, puede ser resignificado por estructuras patriarcales como un requisito excluyente. Esta doble cara del tequio es una manifestación más de la tensión que atraviesa el margen: una misma práctica puede ser, simultáneamente, un espacio de resistencia feminista y un instrumento de exclusión patriarcal.

Por otra parte, la defensa del territorio no solo se juega en el plano físico, sino también en el simbólico y comunicacional. Los medios de comunicación propios (como las radios comunitarias) son pilares que reproducen los sistemas normativos y garantizan la vida política de los pueblos indígenas. En Oaxaca, emisoras como Radio Jenpoj en Tlahuitoltepec o las radios gestionadas por mujeres en diversas regiones, difunden los asuntos de la comunidad en su propia lengua, convocan a asambleas, denuncian abusos y coordinan resistencias. Estos medios son vitales para la defensa del territorio, especialmente para las mujeres, que encuentran en ellos un espacio de expresión menos mediado por las jerarquías presenciales de la asamblea. La comunicación indígena es, en sí misma, una práctica de interculturalidad en el margen: un puente entre la comunidad y el exterior, entre la tradición oral y las tecnologías contemporáneas, entre la denuncia y la esperanza.

Ausencias y silencios: políticas públicas municipales que ignoran la interseccionalidad y la necesidad de un enfoque diferenciado

Las políticas públicas municipales en Oaxaca adolecen de una perspectiva interseccional que contemple las especificidades de las mujeres originarias. Aunque existen programas de "desarrollo

social" , "equidad de género" y "combate a la violencia" , su diseño e implementación suelen ignorar las barreras culturales, lingüísticas y geográficas que enfrentan las mujeres originarias. Pineda, poeta zapoteca entrevistada en Raíces y heridas (2025), relata que su sentimiento de discriminación no surgió mientras vivía en su comunidad, donde las divisiones de roles eran claras y no generaban conflicto, sino cuando emigró para estudiar a la ciudad. Fue entonces cuando tomó conciencia de su identidad indígena, algo que no necesitaba asumir mientras permanecía en su pueblo (Raíces y heridas, 2025, p. 185). Este testimonio evidencia cómo las instituciones educativas y de salud urbanas reproducen racismos que las propias comunidades no generan.

La falta de traductores e intérpretes en los sistemas de justicia, salud y educación constituye una barrera sistemática para el ejercicio de derechos. Según EQUIS Justicia para las Mujeres (2019), las mujeres originarias enfrentan mayores obstáculos para acceder a la justicia debido a la discriminación racial y la falta de intérpretes en los procesos judiciales (p. 12). Esta situación se agrava en los municipios más alejados, donde la presencia del Estado es casi nula. Los programas de "paridad de género" implementados en los municipios oaxaqueños han tenido efectos ambiguos. Por un lado, han incrementado la presencia formal de mujeres en cabildos y presidencias municipales. Por otro lado, como denuncia una activista mixteca en Raíces y heridas (2025), las cuotas de paridad se han convertido en una burla, pues las mujeres son incluidas formalmente pero se les impide ejercer el poder, y si exigen sus derechos, son hostigadas hasta verse obligadas a renunciar (Raíces y heridas, 2025, p. 192).

Esta brecha entre formalidad y ejercicio efectivo del poder refleja lo que Bourdieu (2000) denominó violencia simbólica: el mecanismo por el cual las relaciones de dominación son naturalizadas e interiorizadas por los propios dominados, de modo que la subordinación se ejerce sin necesidad de coerción explícita. En este caso, las mujeres acceden a los espacios pero no a las decisiones, son incluidas formalmente pero excluidas de las redes de poder real. Se requiere, por tanto, no solo paridad numérica sino transformación de las culturas políticas municipales. Y esta transformación, argumentamos, solo puede venir desde el margen:

desde las prácticas de traducción intercultural que las propias mujeres están desarrollando al disputar el significado de la participación, la representación y la justicia.

Discusión teórica[2]

Hacia una crítica del reconocimiento abstracto: el margen como alternativa

El multiculturalismo neoliberal ha promovido el "reconocimiento" de la diversidad cultural como una forma de gestionar las diferencias sin alterar las estructuras de poder. Este reconocimiento abstracto, como advierte Fraser (2000), puede funcionar como una estrategia de domesticación que otorga derechos formales mientras se mantienen las desigualdades materiales y simbólicas. En el caso de las mujeres originarias, el reconocimiento de los Sistemas Normativos Indígenas ha sido utilizado por algunos sectores para justificar prácticas discriminatorias. Como señala Cruz en Raíces y heridas (2025), la libre determinación de los pueblos ha limitado en muchos casos el avance de propuestas legislativas en favor de las mujeres, y esa autodeterminación ha sido con frecuencia simulada, más que ejercida efectivamente (Raíces y heridas, 2025, p. 190).

El debate sobre el reconocimiento ha sido ampliamente desarrollado en la filosofía política contemporánea con implicaciones directas para el análisis del municipio monocultural. Taylor (1994) sostiene que el reconocimiento no es una cortesía que las mayorías otorgan a las minorías, sino una necesidad humana fundamental para la construcción de la identidad: el no reconocimiento o el reconocimiento equivocado puede causar un daño real a los sujetos y grupos, distorsionando su autoimagen y limitando su capacidad de agencia. Sin embargo, Fraser (2000) introduce una tensión central que resulta crucial para este análisis: el reconocimiento cultural

2 Es necesario precisar que los testimonios de mujeres originarias citados a lo largo de este capítulo no provienen de trabajo de campo realizado por el autor, sino que constituyen fuentes secundarias documentadas por Miguel-Román (2025) y por el colectivo Hilando Rebeldías en Raíces y heridas (2025). Estos testimonios son utilizados como evidencia ilustrativa para dar contenido empírico a la reflexión teórica, sin que pretendan ser representativos de la totalidad de las mujeres originarias de Oaxaca.

no puede sustituir la redistribución económica, y las políticas de reconocimiento pueden ocultar o legitimar desigualdades materiales si no van acompañadas de transformaciones estructurales. Esta tensión entre reconocimiento y redistribución es particularmente visible en el municipio oaxaqueño, donde el reconocimiento formal de los Sistemas Normativos Indígenas coexiste con la concentración de recursos y poder en élites locales que replican jerarquías coloniales y patriarcales, dejando intactas las estructuras de exclusión material que afectan desproporcionadamente a las mujeres originarias.

Las propuestas de Tully (2000) y Young (2000) permiten avanzar más allá de la dicotomía reconocimiento-redistribución hacia una crítica de las instituciones mismas. Tully, en Strange Multiplicity, sostiene que el constitucionalismo moderno ha tendido a homogeneizar la diversidad cultural, imponiendo un único marco de derechos y procedimientos que desconoce las múltiples formas de gobierno y justicia que coexisten en las sociedades contemporáneas. Frente a ello, propone un constitucionalismo dialógico que reconozca la "multiplicidad extraña" de culturas y sistemas normativos, construyendo puentes mediante el diálogo intercultural y la negociación continua de las reglas de convivencia.

Por su parte, Young (2000), en Inclusión y democracia, advierte que las democracias liberales excluyen a ciertos grupos mediante mecanismos aparentemente neutrales: la universalidad abstracta del ciudadano, la homogeneidad de los procedimientos y la exigencia de una racionalidad discursiva única que privilegia ciertos estilos de argumentación sobre otros. Para Young, una democracia inclusiva requiere transformar las reglas del juego político para que los diferentes modos de comunicación, deliberación y toma de decisiones sean reconocidos y valorados. Ambas perspectivas convergen en señalar que la transformación del municipio monocultural no puede limitarse al reconocimiento formal de la diversidad, sino que exige la reconfiguración de las instituciones para que sean verdaderamente plurales, incorporando las formas asamblearias y los Sistemas Normativos Indígenas como expresiones legítimas de gobierno, y garantizando que la participación de las mujeres originarias no sea una concesión sino un derecho ejercido en condiciones de igualdad sustantiva.

La crítica del reconocimiento abstracto lleva a plantear la necesidad de un reconocimiento sustantivo que no se limite a declaraciones formales sino que transforme las prácticas institucionales y las relaciones de poder. Más aun, este capítulo va un paso más allá: argumenta que no basta con mejorar el reconocimiento estatal, sino que es necesario reconocer la potencia transformadora del entre-lugar. Las mujeres originarias no están esperando que el Estado las reconozca para actuar; ya están actuando desde los bordes, construyendo otras formas de hacer política, de administrar justicia y de cuidar el territorio. El margen no es un lugar de espera, sino un espacio de invención.

Los límites del pluralismo jurídico sin perspectiva de género: interlegalidad y consenso intercultural

El pluralismo jurídico, entendido como la coexistencia de múltiples órdenes normativos, ha sido una bandera de los movimientos indígenas en América Latina. Empero, Sierra (2010) advierte que el pluralismo jurídico no es en sí mismo emancipador, sino que su potencial transformador depende de cómo se articule con las luchas por la igualdad de género. En Oaxaca, el reconocimiento constitucional de los Sistemas Normativos Indígenas (TEPJF, 2016) no fue acompañado de mecanismos que garantizaran los derechos de las mujeres al interior de estos sistemas. Como resultado, muchas comunidades mantienen prácticas excluyentes que el Estado tolera en nombre de la "autonomía indígena".

Chenaut y Sierra, (2011) proponen el concepto de "pluralismo jurídico intercultural" para superar este dilema. Se trataría no de oponer derecho estatal y derecho indígena, sino de construir diálogos que permitan conciliar el respeto a la diversidad cultural con la protección de derechos fundamentales. Este diálogo, sin embargo, no puede ser impuesto desde arriba sino que debe emerger de procesos de reflexión colectiva al interior de las comunidades. Las mujeres originarias han sido protagonistas de estos procesos. Como documenta Raíces y heridas (2025), en muchas comunidades las mujeres están disputando espacios en las asambleas, reinterpretando las tradiciones y construyendo alianzas con feministas no indígenas.

Una de las entrevistadas, Gloria, señala que su lucha no es solo por ella misma, sino para que las generaciones futuras encuentren caminos menos rotos (Raíces y heridas, 2025, p. 193).

Para que esta interlegalidad pueda florecer sin caer en el relativismo que justifique cualquier práctica cultural, es necesario establecer criterios claros sobre los límites de la autonomía indígena. Tanto el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) como la Declaración de la Organización de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, ofrecen marcos normativos que intentan establecer ese balance: reconocen el derecho a la autodeterminación y a los sistemas jurídicos propios, pero lo condicionan al respeto de los derechos humanos internacionalmente reconocidos. Pese a estas disposiciones, en el contexto oaxaqueño estos marcos se han aplicado de manera inconsistente, y su invocación por parte del Estado ha servido en ocasiones más para legitimar intervenciones que para garantizar derechos humanos. Por ello, el límite de la autonomía indígena no debe ser definido unilateralmente por el Estado, sino que debe ser el resultado de un consenso intercultural sobre lo que es "intolerable" (como la tortura, la esclavitud, el feminicidio o los matrimonios forzados de niñas), construido mediante procesos de diálogo horizontal entre las comunidades, el Estado y los movimientos de mujeres originarias.

Bases para un municipalismo intercultural feminista desde el margen: maximización de la autonomía y enfoque diferenciado

A partir del análisis anterior, es posible esbozar algunas bases para un municipalismo intercultural feminista. No se trata de un modelo acabado sino de una agenda de trabajo que articule las demandas de los movimientos indígenas, los feminismos comunitarios y los enfoques de derechos humanos, prestando especial atención a las prácticas que ya están ocurriendo en el margen. Las propuestas se ordenan en tres horizontes temporales: cambios normativos de corto plazo, transformación institucional de mediano plazo y transformación cultural de largo plazo.

En el corto plazo, se requiere una reforma del marco legal municipal que reconozca la diversidad de formas de gobierno y participación, sin sacrificar los derechos de las mujeres. Un principio rector debe ser la maximización de la autonomía: el Estado y los municipios deben intervenir solo lo mínimo necesario, respetando las decisiones colectivas de las comunidades siempre que no vulneren el núcleo de derechos humanos intransigibles definidos mediante consenso intercultural. Esto implica crear mecanismos de consulta culturalmente adecuados que garanticen la participación efectiva de las mujeres originarias en la toma de decisiones.

En el mediano plazo, es necesario fortalecer las capacidades de las instituciones municipales para atender con perspectiva intercultural la violencia de género. El enfoque diferenciado es crucial: las políticas públicas deben reconocer que los sujetos indígenas tienen necesidades distintas derivadas de desigualdades históricas. Esto implica diseñar programas de fortalecimiento de liderazgos femeninos que consideren el obstáculo del escalafón, implementar acciones afirmativas que permitan a las mujeres acceder a cargos de decisión sin tener que pasar por cargos básicos que les fueron históricamente negados, y reconocer la ciudadanía indirecta como un paso hacia la participación plena. También es fundamental construir alianzas entre los gobiernos municipales y las organizaciones de mujeres originarias, reconociendo que estas últimas tienen saberes y experiencias que no pueden ser reemplazados por la burocracia estatal.

En el largo plazo, el municipalismo intercultural feminista debe incorporar una perspectiva territorial que vincule la defensa de los derechos de las mujeres con la defensa de los territorios indígenas. Las políticas municipales deben apoyar y no obstaculizar las resistencias comunitarias, reconociendo la legitimidad de las formas comunitarias de administración territorial y de los medios de comunicación propios que las sostienen. Como señala Pineda en Raíces y heridas (2025), el tejido de redes entre mujeres y colectivas ha sido fundamental para luchar por justicia, acceder a legislaciones y disputar espacios políticos, incluyendo la exigencia de porcentajes de participación indígena en candidaturas (Raíces y heridas, 2025, p. 193).

Las propuestas anteriores pueden sistematizarse en el siguiente esquema:

Tabla 2. Sistematizacion de propuestas: Bases para un municipalismo intercultural feminista

Problema identificado	**Propuesta**	**Actor responsable**	**Impacto esperado**
El escalafón excluye a las mujeres por "falta de experiencia" en cargos básicos que les fueron negados	Implementar acciones afirmativas que permitan el acceso directo a cargos de decisión sin requisito de escalafón	Congreso estatal / Municipios	Incremento de la presencia femenina en cargos de decisión
Brecha entre formalidad y ejercicio efectivo del poder de las mujeres	Programas de fortalecimiento de liderazgos femeninos con acompañamiento institucional	Municipios / Organizaciones civiles	Ejercicio efectivo del poder, no solo presencia nominal
Ciudadanía indirecta:mujeres sostienen la comunidad pero no son reconocidas formalmente	Reconocer la ciudadanía indirecta como paso hacia la participación plena	Municipios / Asambleas comunitarias	Reconocimiento formal de derechos políticos a mujeres migrantes y esposas de ausentes
Políticas públicas que ignoran barreras culturales y lingüísticas	Enfoque diferenciado en diseño e implementación de políticas	Municipios / Gobiernos estatal y federal	Políticas pertinentes y efectivas para mujeres originarias
Desconocimiento de los SNI y sus formas de justicia	Constitucionalismo dialógico e interpretación intercultural	Municipios / Poder Judicial / Comunidades	Relaciones horizontales entre derecho estatal y sistemas normativos indígenas
Extractivismo y despojo territorial legitimado por municipios	Políticas municipales que apoyen resistencias comunitarias y administración territorial comunal	Municipios / Comunidades	Defensa del territorio y reconocimiento de formas comunitarias de gestión

Fuente: Elaboracion propia (agosto 2026).

Limitaciones del estudio

Este capítulo reconoce varias limitaciones que es necesario explicitar. En primer lugar, al tratarse de un ensayo teórico con análisis documental, carece de trabajo etnográfico de largo aliento que permita contrastar las categorías propuestas con la complejidad de las prácticas cotidianas en las comunidades. Los testimonios citados provienen de fuentes secundarias y no han sido generados directamente por esta investigación. En segundo lugar, el análisis se circunscribe al contexto oaxaqueño, por lo que la extrapolación de sus hallazgos a otros contextos pluriétnicos de México o América Latina requeriría cautela y ajustes. En tercer lugar, la categoría de municipio monocultural, si bien constituye una aportación conceptual, es una herramienta analítica provisional que deberá ser contrastada, enriquecida o corregida en diálogo con las propias comunidades y con futuras investigaciones empíricas. Finalmente, el capítulo no aborda en profundidad la diversidad interna de los pueblos originarios de Oaxaca, sus diferencias lingüísticas, organizativas y epistémicas, lo que constituye una limitación que futuras investigaciones podrían subsanar.

Conclusiones: qué nos dice el margen sobre el futuro de la interculturalidad

Este capítulo ha realizado una reflexión teórica crítica sobre las tensiones entre los Sistemas Normativos Indígenas, el orden municipal estatal y las perspectivas de género. Se ha argumentado que el municipio monocultural reproduce exclusiones y violencias hacia las mujeres originarias, pero también que estas mujeres no son sujetos pasivos sino agentes políticos que, desde el margen, desarrollan estrategias de re-existencia y prácticas de interculturalidad crítica. A lo largo del análisis, se han incorporado conceptos de la antropología jurídica, como interlegalidad, constitucionalismo dialógico, interpretación intercultural, y hallazgos empíricos sobre la participación política de las mujeres en Oaxaca, el escalafón, la ciudadanía indirecta, la doble cara del tequio, que permiten profundizar y situar el argumento.

El análisis aporta al debate sobre género, etnias y municipio en al menos cuatro dimensiones, todas ellas atravesadas por la

pregunta por el margen. La categoría del margen resulta central porque permite comprender la participación política de las mujeres originarias no como una demanda de inclusión en el sistema que las excluye, sino como un posicionamiento estratégico desde el cual disputan y transforman las propias reglas del juego político. Además, el espacio liminal opera como un espacio epistémico y territorial que visibiliza prácticas de resistencia y re-existencia que el municipio monocultural y las estructuras patriarcales comunitarias coinciden en invisibilizar, mostrando que la transformación institucional no puede comprenderse sin atender lo que ocurre en sus bordes.

Primera, se ha mostrado que el conflicto entre legalidad estatal y normatividad indígena no tiene soluciones simples. No se trata de elegir entre "derechos de las mujeres" y "autonomía indígena" , como si ambos fueran términos excluyentes. Se trata, más bien, de reconocer que en el margen de esa falsa dicotomía las mujeres originarias están construyendo un tercer espacio donde la traducción intercultural, la interlegalidad, en el sentido de Santos (1987), permite conciliar el respeto a la diversidad cultural con la protección de derechos fundamentales. Para ello, se requieren herramientas como el constitucionalismo dialógico y la interpretación intercultural, que permitan al Estado y a los municipios relacionarse horizontalmente con las comunidades.

Segunda, se ha evidenciado que la violencia política contra las mujeres originarias es una manifestación emblemática del monoculturalismo institucional. Pero también una reacción del sistema ante la amenaza que representa la emergencia de voces desde el margen. El rumor, la deslegitimación, la exclusión de redes de poder y la acusación de "traición a la cultura" operan como dispositivos de disciplinamiento. A ellos se suman mecanismos estructurales como el escalafón, que excluye a las mujeres por "falta de experiencia". Todos estos dispositivos buscan desalentar la participación femenina."

Tercera, se ha documentado cómo las mujeres originarias participan activamente en la defensa del territorio desde el margen del municipio monocultural. Los tequios, el cuidado de los ríos, las asambleas comunitarias, las radios comunitarias, son prácticas que desafían la lógica mercantil del ayuntamiento de cabecera y afirman

otras formas de relación con el territorio basadas en la reciprocidad. Sin embargo, también se ha señalado la doble cara del tequio: una misma práctica que puede ser resistencia feminista puede ser también, en contextos patriarcales, un instrumento de exclusión política de las mujeres. Reconocer esta ambivalencia es fundamental para no romantizar las prácticas comunitarias y para construir estrategias de transformación desde dentro.

Cuarta, se han identificado las limitaciones de las políticas públicas municipales que, desde una perspectiva interseccional insuficiente, ignoran las barreras culturales, lingüísticas y geográficas que enfrentan las mujeres originarias. La brecha entre formalidad y ejercicio efectivo del poder, ilustrada con datos como la diferencia de más de diez puntos porcentuales en las tasas de violencia entre mujeres originarias y no indígenas en Oaxaca, refleja la necesidad de transformar las culturas políticas, no solo de incrementar la presencia numérica de las mujeres (mencionaod en anteriormente en ENDIREH, 2021), Para ello, las políticas públicas deben adoptar un enfoque diferenciado y un principio de maximización de la autonomía, basándose en un consenso intercultural sobre el núcleo de derechos humanos intransigibles.

¿Qué nos dice el margen sobre el futuro de la interculturalidad? Nos dice que la interculturalidad en el margen no es la política pública cosmética que se diseña desde las capitales (la interculturalidad funcional), sino la que empujan las mujeres originarias al poner el cuerpo en la regiduría, al hablar su lengua en un juzgado, al exigir que la asamblea reconozca su estatus de comuneras, al reinterpretar la "tradición" para incluir la igualdad de género, al sortear el obstáculo del escalafón con creatividad y alianza, al hacer visible la ciudadanía indirecta que ya ejercen, al utilizar las radios comunitarias para denunciar y convocar. Ahí, en esos gestos aparentemente pequeños, es donde el municipio monocultural empieza a resquebrajarse. El margen no es un sitio de pasividad, sino una trinchera de invención y resistencia activa. Siguiendo a hooks (1990), las mujeres originarias no aguardan el reconocimiento del municipio monocultural; desde los bordes ya construyen formas inéditas de hacer política, justicia y defensa territorial.

Este capítulo reconoce también sus propias limitaciones. Al ser una reflexión teórica que trabaja con fuentes secundarias y testimonios documentados por otros investigadores, no puede sustituir el trabajo etnográfico de largo aliento ni la coconstrucción de conocimiento en territorio. Las categorías propuestas, ciudadanía indirecta, doble cara del tequio, interlegalidad desde el forntera epistémica, son herramientas analíticas provisionales que deberán ser contrastadas, enriquecidas o corregidas en diálogo con las propias comunidades. Asimismo, el análisis se centra en Oaxaca, y su extrapolación a otros contextos pluriétnicos de México o América Latina requeriría cautela y ajuste.

Este capítulo deja abiertas varias preguntas para futuras investigaciones: ¿Cómo documentar y sistematizar las prácticas de traducción intercultural que las mujeres originarias están desarrollando en sus comunidades, para que puedan ser reconocidas y potenciadas sin ser cooptadas? ¿Cómo implementar mecanismos de constitucionalismo dialógico a nivel municipal? ¿Qué estrategias han resultado más efectivas para sortear el obstáculo del escalafón y para transformar el tequio de herramienta de exclusión en herramienta de inclusión? ¿Cómo pueden las políticas públicas reconocer y apoyar la ciudadanía indirecta de las mujeres migrantes sin perpetuarla como una forma de ciudadanía de segunda clase?

La respuesta a estas preguntas no puede venir solo desde la academia sino que requiere el trabajo conjunto de investigadoras e investigadores, activistas, autoridades municipales y, sobre todo, de las mujeres originarias que día a día tejen resistencias y construyen alternativas desde el margen. Como señala Pineda en Raíces y heridas (2025), las mujeres originarias no han sido víctimas pasivas del colonialismo y el patriarcado, sino sujetas históricas que han resistido y reconstruido sus identidades desde la memoria y la lucha colectiva (p. 194). La interculturalidad en el margen no es un proyecto abstracto: es lo que las mujeres originarias ya están haciendo cada día al negarse a desaparecer, al exigir ser escuchadas y al transformar, desde los bordes, los centros que las excluyen.

Referencias

Anzaldúa, G. (1987). Borderlands/La Frontera: The New Mestiza. https://docs.enriquedussel.com/txt/Textos_200_Obras/Giro_descolonizador/Frontera-Gloria_Anzaldua.pdf

Bhabha, H. K. (1994). El lugar de la cultura. https://asodea.wordpress.com/wp-content/uploads/2009/09/bhabha-homi-el-lugar-de-la-cultura.pdf

Bourdieu, P. (2000). La dominación masculina. Anagrama.

Castro-Gómez, S., & Grosfoguel, R. (Comps.). (2007). El giro decolonial: reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global. http://observatorioedhemfoc.hospedagemdesites.ws/observatorio/wp-content/uploads/2020/09/El-giro-decolonial-1.pdf

Chenaut, V., & Sierra, M. T. (2011). Pueblos indígenas: ante el derecho CIESAS. https://www.researchgate.net/publication/273194179_Pueblos_indigenas_ante_el_derecho

Constitución Política del Estado de Oaxaca. (1922, actualizada 2025). Artículo 16.

Corona, S. & Kaltmeier, O. (2012). Metodologías horizontales en las ciencias sociales y culturales. Editorial Gédisa.

Crenshaw, K. (1989). Demarginalizing the intersection of race and sex: A Black feminist critique of antidiscrimination doctrine. https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1052&context=uclf

Cumes, A. (2012). Mujeres indigenaspatriarcado y colonialismo: un desafio al segregacion compresniva de las formas de dominio. https://revistas.um.es/hojasdewarmi/article/view/180291

ENDIREH. (2021). Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares. https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/endireh/2021/doc/20_oaxaca.pdf

EQUIS Justicia para las Mujeres. (2019). Acceso a la justicia para mujeres indígenas. EQUIS. https://cdn.prod.website-files.m/64c019456bb62d07dc3af2b9/65035d651f62805566062bf4_5QGOZjHJoVLIKsJqaTrPaMqYwwhucMHAJ2rkJWdLOeY.pdf

Fraser, N. (2000). ¿De la redistribución al reconocimiento? New Left Review, 1, 126-155.

González Casanova, P. (2006). Colonialismo interno. https://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/campus/marxis/P4C2Casanova.pdf

Gutiérrez, R. (2017). Horizontes comunitarios-populares. Traficante de sueños.

Hale, C. R. (2002). Does multiculturalism menace? Governance, cultural rights and the politics of identity in Guatemala. https://www.jstor.org/stable/3875459

Hooks, B. (1990). Choosing the margin as a space of radical openness. En Yearning: race, gender, and cultural politics. https://www.queensu.ca/yellow-house/sites/yhwww/files/uploaded_files/Choosing%20the%20Margin%20as%20a%20Space%20of%20Radical%20Openness%20by%20Bell%20Hooks.pdf

Instituto Estatal Electoral y de Participacion Ciudadana en Oaxca (2016). Sistemas normativos indígenas en Oaxaca. https://www.ieepco.org.mx/archivos/documentos/2016/Los%20Sistemas%20Normativos%20Indígenas.pdf

Lugones, M. (2008). Colonialidad y género. http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1794-24892008000200006

Martínez, J. (2016). Conocimiento y comunalidad. Bajo el volcán. Revista del posgrado de sociología. BUAP., 23, Art. 23. http://www.apps.buap.mx/ojs3/index.php/bevol/article/view/1289/907

Mignolo, W. (2010). Desobediencia epistémica: retórica de la modernidad, lógica de la colonialidad y gramática de

la descolonialidad. https://antropologiadeoutraforma.wordpress.com/wp-content/uploads/2013/04/mignolo-walter-desobediencia-epistc3a9mica-buenos-aires-ediciones-del-signo-2010.pdf

Miguel-Román, J. A. (2025). Defensa y resistencia comunal Angpøn ante proyectos externos de desarrollo en los Chimalapas de Oaxaca [Tesis de maestría, IISUABJO].

Ortiz, J. (2015). El municipio mexicano: historia y perspectivas. Porrúa.

Oyewùmí, O. (1997). The invention of women: Making an African sense of Western gender discourses. https://transreads.org/wp-content/uploads/2023/11/2023-11-25_6562750d9655d_TheInventionofWomenMakinganAfricanSenseofWesternGenderDiscoursesbyOyeronkeOyewumiz-lib.org_.pdf

Pedro Luna, L. S., López García, A. C. & Valencia López, O. D. (2018). Participación política de la mujer en el municipio de usos y costumbres de San Simón Almolongas, Oaxaca, México. Revista CIMEXUS, 13(2), 157-174.

Quadratin (2017). En San Juan Achiutla, Oaxaca, impiden a las mujeres casadas votar. https://mexico.quadratin.com.mx/san-juan-achiutla-impiden-las-mujeres-casadas-votar/

Quijano, A. (1993). Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina. En E. Lander (comp.), La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas (pp. 201-246). CLACSO

Raíces y heridas. (2025). Hilando Rebeldías. Resistencia y re-existencia de las mujeres originarias Oaxaqueñas entre el patriarcado y el colonialismo.

Santos, B. de S. (1987). Law: A map of misreading. Toward a postmodern conception of law. Journal of Law and Society.

Segato, R. L. (2013). La crítica de la colonialidad en ocho ensayos. Y una antropología por demanda. Buenos Aires: Prometeo libros, pp. 69-101

Segato, R. L. (2016). La guerra contra las mujeres. https://traficantes.net/sites/default/files/pdfs/map45_segato_web.pdf

Sierra, M. T. (2010). Mujeres indígenas, justicia y derechos: los retos de una justicia intercultural. https://www.redalyc.org/pdf/509/50903102.pdf

Spivak, (1998). ¿Puede hablar el sujeto subalterno? https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.2732/pr.2732.pdf

Taylor, C. (1994). El multiculturalismo y la política del reconocimiento. https://seminariosocioantropologia.wordpress.com/wp-content/uploads/2014/03/elmulticulturalismoylapoliticadelreconocimientocharlestaylor.pdf

TEPJF. (2016). Los sistemas normativos indígenas deben de garantizar el derecho de las mujeres a votar y ser votadas: TEPJF. https://www.te.gob.mx/front3/bulletins/detail/2566/0

Tubino, F. (2005). La interculturalidad crítica como proyecto ético-político. En Encuentro Continental de Educadores Agustinos (pp. 1-12). Lima. https://sermixe.org/wp-content/uploads/2020/08/Lectura4.pdf

Tully, J. (2000). Strange multiplicity: Constitutionalism in an age of diversity. https://archive.org/details/strangemultiplic0000tull

Vázquez García, V. (2011). Los derechos políticos de las mujeres en el sistema de usos y costumbres de Oaxaca. https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-16592011000100010

Viveros Vigoya, M. (2016). La interseccionalidad: una aproximación situada a la dominación. https://debatefeminista.cieg.unam.mx/index.php/debate_feminista/article/view/2077/1871

Walsh, C. (2009). Interculturalidad crítica y educación intercultural. https://sermixe.org/wp-content/uploads/2020/08/Lectura10.pdf

Walsh, C. (2013). Pedagogías decoloniales: prácticas insurgentes de resistir, (re)existir y (re)vivir. https://agoradeeducacion.com/doc/wp-content/uploads/2017/09/Walsh-2013-Pedagogías-Decoloniales.-Prácticas.pdf

Young, I. M. (2000). Inclusión y democracia. Oxford University Press.

Žižek, S. (1998). Multiculturalismo o la lógica cultural del capitalismo multinacional. https://inclue.unileon.es/wp-content/uploads/2021/02/multiculturalismo-o-la-lc3b3gica-cultural-del-capitalismo-multinacional1.pdf

Parte II. Agencia, autoridad y transformaciones de género en la vida comunitaria

Capítulo 5

Entre el nombramiento y el ejercicio de la autoridad: mujeres en los cabildos de la Mixteca oaxaqueña[1]

Andrea Calderón García[2]

Resumen

Este capítulo analiza la incorporación de mujeres a los cabildos de municipios regidos por Sistemas Normativos Indígenas en Oaxaca, a partir de la experiencia de las comunidades de la microrregión Sayultepec-Tilantongo durante el trienio 2017-2019, el primero en que entró en vigor la normativa de paridad. A partir de una investigación cualitativa y dialógica, se examina la distancia entre el nombramiento formal y el ejercicio efectivo de la autoridad municipal. El argumento central sostiene que la puesta en marcha de las políticas de paridad abrió una posibilidad histórica al permitir la entrada de mujeres a espacios de gobierno antes predominantemente masculinos, pero no transformó por sí misma las condiciones relacionales, materiales y simbólicas necesarias para ejercer el cargo plenamente. Las experiencias analizadas muestran que muchas mujeres llegaron sin haber transitado por los espacios donde los hombres aprendían los códigos del gobierno local, fueron ubicadas en cargos con menor margen de decisión, enfrentaron desautorización, burlas, exclusión

1 Este capítulo fue escrito en el marco de una Estancia Posdoctoral por México, realizada en el Posgrado en Desarrollo Rural de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, con una beca de la Secretaría de Ciencia, Humanidades, Tecnología e Innovación (SECIHTI).

2 Doctora en Desarrollo Rural. Posdoctorante. Universidad Autónoma Metropolitana, U-X, andreandreacg@gmail.com, https://orcid.org/0009-0000-5680-6722

de acuerdos y vigilancia comunitaria. Además, el cargo se sumó a jornadas ya sobrecargadas de trabajo doméstico, cuidado, maternidad y trabajo productivo, haciendo visible que la participación política también depende de la redistribución de las condiciones que sostienen la vida cotidiana. El capítulo plantea que el nombramiento no equivale a autoridad y que la igualdad política exige mirar, además de la presencia de mujeres en los cabildos, las condiciones que hacen posible sostener y ejercer el cargo.

Palabras clave: paridad de género; mujeres indígenas; cabildos municipales; Sistemas Normativos Indígenas; municipios SNI Mixteca.

Introducción

En las últimas décadas, la incorporación de mujeres a los espacios de representación política en América Latina ha estado marcada por un conjunto de reformas orientadas a acabar con su exclusión histórica. Las políticas de cuotas y, más recientemente, las de paridad de género, surgieron en ese marco como respuestas a una desigualdad persistente en el acceso de las mujeres a los cargos públicos y como parte de una apuesta más amplia por transformar las bases masculinizadas de la vida política. En México ese impulso derivó en reformas que fueron ampliando el principio de igualdad sustantiva en el terreno político. En Oaxaca, estas transformaciones alcanzaron también a los municipios regidos por Sistemas Normativos Indígenas (SNI), donde la incorporación de mujeres a los cabildos comenzó a producirse de manera más visible a partir de la segunda década del siglo XXI.

Los municipios regidos por SNI han representado, para muchas comunidades de Oaxaca, la posibilidad de mantener espacios de deliberación colectiva y de decisión local frente al sistema político estatal dominado por los partidos políticos. Esta forma de gobierno, sin embargo, se encuentra atravesada por la intervención constante de un Estado que, aun cuando reconoce derechos colectivos, sigue definiendo desde fuera buena parte de los términos legítimos de la vida política indígena. Como ha advertido Teresa Sierra (2004), el reconocimiento liberal de la pluralidad suele convivir con candados

jurídicos y políticos que limitan el ejercicio efectivo de los derechos que dice garantizar. En esa misma dirección, Aida Hernández Castillo (2003) ha señalado que el multiculturalismo estatal no desarma por sí mismo las relaciones históricas de subordinación, sino que con frecuencia las reorganiza bajo nuevas formas de tutela.

Los gobiernos municipales indígenas se han ido reconfigurando en una relación tensa entre normatividad comunitaria, regulación estatal y disputas locales por la autoridad. En este marco, la participación de mujeres en los cabildos de los municipios regidos por Sistemas Normativos Indígenas fue establecida por el gobierno estatal como una obligación; como una disposición cuyo cumplimiento quedó ligado al reconocimiento mismo de sus autoridades municipales, introduciendo así la paridad como un criterio externo de validez política e institucional. Es importante reconocer que, como señala Holly Worthen (2015), la promoción de los derechos de las mujeres indígenas puede convertirse, en el contexto del multiculturalismo oaxaqueño, en una de las principales justificaciones para una nueva intervención estatal en la vida política de los pueblos. Más allá, el reconocimiento de los derechos políticos de las mujeres en clave (neo)liberal, como plantea Dolores Figueroa (2017), puede contribuir a invisibilizar la discriminación que viven las mujeres indígenas, a legitimar la injerencia estatal en espacios de autodeterminación y a subestimar el peso de los poderes de facto en la vida comunitaria.

Por otra parte, en este escenario de incorporación obligatoria de mujeres a los cabildos indígenas[3] , la inclusión ocurrió sobre estructuras que seguían distribuyendo de manera desigual la experiencia política,

3 Uso municipio para referirme a la unidad político-administrativa reconocida por el Estado; ayuntamiento, para nombrar al órgano de gobierno municipal; y cabildo, para aludir al cuerpo de autoridades que delibera y toma acuerdos sobre los asuntos locales. En los municipios oaxaqueños, estos gobiernos se integran por cargos como la presidencia municipal, sindicaturas y regidurías, además de funciones administrativas como la secretaría y la tesorería. Las agencias son localidades pertenecientes al municipio que mantienen autoridades auxiliares y una relación política específica con la cabecera municipal. En los municipios regidos por Sistemas Normativos Indígenas, estas figuras jurídico-administrativas se entrelazan con una lógica comunitaria en la que el cargo no es sólo un puesto formal, sino una forma de servicio, obligación y responsabilidad ante la asamblea y el pueblo.
Cuando hablo de la entrada de mujeres al cabildo me refiero, entonces, a su incorporación a cargos dentro del ayuntamiento municipal, pero también a su ingreso a una trama comunitaria de servicio, reconocimiento, vigilancia y obligación colectiva.

el prestigio, la autoridad pública y el trabajo cotidiano que sostiene la vida. Como muestran las experiencias de las mujeres mixtecas que retomo en este ensayo, entre ser nombrada y poder deliberar, decidir, sostener una postura y ser reconocida como parte legítima del gobierno municipal hay una distancia amplia; el nombramiento formal de mujeres no equivale al ejercicio de la autoridad.

En este texto reflexiono sobre la incorporación de mujeres indígenas a la política local a partir del análisis de las experiencias de los primeros nombramientos derivados de la puesta en marcha de la política de paridad, en el trienio 2017-2019, en la microrregión Sayultepec-Tilantongo que se ubica en el valle de Nochixtlán, en la Mixteca Alta oaxaqueña[4]. Se trata de una pequeña zona integrada por once municipios de reducido tamaño que, salvo el caso de Tilantongo, están conformados por uno o dos pueblos[5]. Esta escala favorece una relación más próxima entre autoridades y población, y hace que el ejercicio del cargo se despliegue en una trama comunitaria de alta cercanía cotidiana. Son comunidades de origen mixteco, con distintas cercanías con esa identidad, marcadas por una larga historia migratoria, por la disminución de su población y por una temprana castellanización, de modo que en varias de ellas el tuun savi prácticamente ya no se habla o lo conservan sólo algunas personas mayores.

El análisis que presento es resultado de una investigación que formó parte de un proceso más amplio de interlocución y acompañamiento con mujeres autoridades de la microrregión realizado durante 2018 y 2019, articulado en reuniones comunitarias, encuentros regionales y entrevistas. Metodológicamente, se trató de una investigación de corte cualitativo y dialógico, anclada en el trabajo de campo desarrollado en la zona y en la construcción de espacios colectivos de reflexión con las propias autoridades. En estos diálogos se buscó comprender, junto con las mujeres nombradas,

4 El presente capítulo retoma y actualiza reflexiones desarrolladas en la tesis doctoral Mujeres mixtecas incursionando en la política local. Cuotas de paridad y relaciones de género en la microrregión Sayultepec-Tilantongo, 2017-2019 (Calderón García, 2022). Se puede conocer en voz de algunas de ellas una parte de sus reflexiones y experiencias en el video El dilema de ser mujer autoridad en la Mixteca, en https://www.youtube.com/watch?v=NhSzEQXO0n0

5 Tilantongo contaba con 2764 habitantes ubicados en 24 localidades en 2020, las demás comunidades de la microrregión oscilaban entre 1700 y 110 habitantes (INEGI, 2020).

cómo se estaba configurando esta experiencia inédita de gobierno[6]. Aunque en la región hubo trayectorias diversas, aquí me concentro sobre todo en las experiencias más comunes, en las cuales la distancia entre nombramiento y autoridad se hizo más visible.

Sostengo que la incorporación de mujeres a los cabildos no puede pensarse sólo en términos de representación, presencia o violencia política, aunque estas dimensiones son centrales. La distancia entre ser nombrada y ejercer autoridad obliga a mirar las condiciones relacionales, materiales y corporales que permiten o dificultan sostener el cargo: el reconocimiento dentro del cabildo y la comunidad, la distribución del trabajo, los tiempos disponibles, el desgaste físico y emocional, y los recursos con los que cuenta cada mujer. Desde esta mirada, la paridad aparece como una apertura histórica, pero también como una política que exigió inclusión sin transformar las condiciones que podían hacer posible su ejercicio efectivo.

El ensayo está organizado en tres apartados. En el primero analizo la llegada de las mujeres mixtecas a los ayuntamientos de la microrregión. Muestro que su ingreso al cabildo se produjo desde trayectorias previas de trabajo y servicio comunitario poco reconocidas. Su nombramiento, impulsado por la obligatoriedad de la paridad, abrió una posibilidad inédita y, al mismo tiempo, las colocó ante una responsabilidad que no podían rechazar y para la cual no habían sido

6 El trabajo se realizó con regidoras, síndicas, tesoreras, secretarias y la presidenta municipal de distintos ayuntamientos de la microrregión. Mantengo el anonimato de las participantes ya que sus intervenciones nacieron en contextos de confianza y reflexión colectiva, y lo que interesa aquí es la función analítica de esas voces dentro del argumento, más que su identificación individual.
La estrategia de trabajo combinó acompañamiento organizativo e indagación cualitativa. En los distintos municipios de la microrregión se realizaron, durante 2018 y 2019, talleres, entrevistas para un video de divulgación, entrevistas personales y colectivas, además de siete encuentros regionales de la Red de Mujeres Autoridades. Este capítulo se construye principalmente a partir de ese conjunto de materiales: testimonios producidos en espacios colectivos de reflexión, entrevistas en mayor intimidad realizadas para profundizar en trayectorias y experiencias específicas, y participación en algunos espacios como asambleas o presencia en oficinas municipales. Éstos se utilizaron como materiales analíticos que permiten reconstruir cómo las propias mujeres nombraron, compararon y elaboraron colectivamente la experiencia en el gobierno local. El material fue leído a partir de algunos de los ejes analíticos construidos durante la investigación: las condiciones de ingreso al cabildo, las formas de reconocimiento y desautorización de la autoridad, los costos materiales y afectivos del cargo, las diferencias producidas por edad, situación familiar, escolaridad y trayectorias previas de participación, y los cambios que esta experiencia produjo en la vida cotidiana.

preparadas. En el segundo apartado analizo el ejercicio cotidiano del cargo y las disputas por el reconocimiento de la autoridad dentro del cabildo y ante la comunidad. Las mujeres enfrentaron exclusión, desautorización, burlas, vigilancia moral y formas de bloqueo que limitaban su participación efectiva y reafirmaban códigos masculinos de reconocimiento político. El tercer apartado aborda las condiciones materiales en las que se sostiene el cargo, mostrando que la inclusión formal no estuvo acompañada de una redistribución del trabajo doméstico, de cuidado y de las cargas cotidianas. Esto generó para las mujeres jornadas sobrecargadas, desgaste físico y emocional, y una tensión constante entre sostener la vida y sostener el cargo. Las reflexiones finales recuperan estos hallazgos para discutir los alcances y límites de la paridad en los gobiernos locales indígenas, y plantean la necesidad de políticas situadas, construidas con las propias mujeres, que atiendan sus condiciones concretas de llegada, formación, sostenimiento, reconocimiento e incidencia, reconociéndolas a ellas y a sus comunidades como protagonistas de sus procesos políticos y colectivos.

La entrada al cabildo

En las asambleas previas a las elecciones de 2016, en los municipios oaxaqueños regidos por SNI, las autoridades salientes y los asesores municipales explicaron a los ciudadanos y pocas ciudadanas asistentes que las nuevas leyes señalaban que tenían que elegir un número mínimo de mujeres para conformar el siguiente cabildo y que de no hacerlo no se reconocerían las elecciones. Las comunidades de la microrregión Sayultepec-Tilantongo reaccionaron de distinto modo a este requerimiento, incorporando a un mayor o menor número de mujeres a sus cabildos en las siguientes elecciones, pero en todos los casos, para ellas, la llegada a los ayuntamientos estuvo marcada por una sensación de extrañeza y descolocamiento. La gran mayoría no había estado presente en la asamblea en que fueron nombradas y no quería ni esperaba recibir un cargo municipal. Varias habían participado antes en comités o en la organización de la fiesta, pero no habían transitado por el escalafón masculino del servicio ni por los espacios donde tradicionalmente se aprende a gobernar. Una de las regidoras resumía así la brusquedad del ingreso:

"Yo no fui ministro, no fui policía… y ahorita de la nada me dieron de regidora. ¿Cómo puedes tener una trayectoria, ir conociendo todo, si así ¡pas!?"

La falta de experiencia política con la que muchas regidoras llegaron al cargo no se trataba de una carencia individual, sino de una exclusión histórica. En la configuración patriarcal colonial que se impuso en los gobiernos comunitarios Ñuu Savi[7], como en otras zonas del país, las mujeres habían quedado al margen de los espacios reconocidos de toma de decisiones. Como explica Rita Segato (2015), la exclusión femenina de la política tiene que ver con una historia de patriarcalización colonial en la que la esfera de deliberación sobre lo común fue definida como espacio público masculino y el ámbito doméstico fue progresivamente despolitizado.

En la actualidad, como ha mostrado Margarita Dalton (2012), existe un aprendizaje masculino de la política que empieza desde la infancia y que se construye en el acceso diferencial a espacios, lenguajes, relaciones y códigos. El conocimiento del cabildo se adquiere en el tránsito por el escalafón de cargos, en la participación en asambleas, en el tequio, en el manejo de conflictos y en la familiaridad con las reglas formales e informales de la política comunitaria. Las mujeres habían quedado históricamente al margen de esos espacios.

Esa exclusión no significó ausencia total de participación. En muchos contextos indígenas las mujeres sostienen una *ciudadanía mediada*: participan en la vida comunitaria, comparten responsabilidades y cargas derivadas del cargo masculino, pero sin acceder por ello a los mismos derechos de decisión, representación y reconocimiento (Bonfil Sánchez, 2019; Vázquez García, 2011).

Más allá, a partir de la escasez de hombres para cubrir las necesidades municipales en las distintas áreas, resultado del

7 La marginación de las mujeres de los espacios reconocidos de decisión no fue siempre así en los pueblos Ñuu Savi. En periodos previos a la consolidación del orden colonial existieron formas de autoridad compartida —visibles en la centralidad de la pareja gobernante en los códices mixtecos— y, más tarde, se documentan también mujeres cacicas o figuras femeninas de relevo en el gobierno (Anders, Jansen, & Pérez Jiménez, 1992; Spores, 1997; Terraciano, 2004).

aumento de cargos y la migración, en las últimas décadas en distintas regiones de Oaxaca las mujeres empezaron a participar en algunas áreas públicas comunitarias donde antes sólo les estaba permitido participar a los hombres. Esta *ciudadanía prestada* (Juan Martínez, 2014), duraba mientras los hombres estaban fuera, para permitir que el sistema pudiera mantenerse. El que las mujeres ocuparan cargos o participaran en las asambleas era parte de la ciudadanía familiar de la que ellas se responsabilizaban en ausencia del hombre; y las labores asumidas iban a la cuenta de este último. Bajo esta fórmula, en la microrregión Sayultepec-Tilantongo varias mujeres habían sido comités de escuela, clínica o de algún programa.

Así, las mujeres no estaban fuera de la vida pública comunitaria[8], pero su participación se había desarrollado mayoritariamente en un circuito de trabajo menos reconocido, y con escasa incidencia en la toma de decisiones. Como señalaba una autoridad de Tilantongo, las mujeres tenían experiencia en "trabajo", pero no en "política".

Además de que las labores comunitarias que habían desempeñado eran menos reconocidas, tampoco las preparaban para las formas burocrático-administrativas del poder municipal. Solamente los varones, a partir del desempeño desde jóvenes en cargos auxiliares del ayuntamiento de menor jerarquía, se habían ido adentrando en ese mundo y habían construido formas particulares de relación en torno a ese modelo concreto de organización política y relación con el Estado.

De ahí la sensación de incertidumbre que aparece una y otra vez en los relatos del inicio del ejercicio del cargo. "Venimos con los ojos cerrados y arrastrándonos", decía una de ellas. No sabían cuáles eran sus tareas ni cómo moverse en un espacio político con jerarquías, trayectorias y códigos que no las habían considerado interlocutoras.

Para muchas, el nombramiento estuvo acompañado por temor, inseguridad y hasta disgusto. Sentían el peso de una responsabilidad

8 Elsa Pastor (2025) presenta una radiografía muy completa sobre la participación de las mujeres en comunidades Ñuu Savi de la Mixteca Baja, reflexionando sobre cómo las mujeres hacen política –entendida como la organización de lo colectivo– en espacios que no siempre son reconocidos como tales desde la mirada institucional, entre ellos la fiesta, el tequio, la defensa del territorio y los entramados cotidianos de la vida comunal.

para la cual no habían sido preparadas. La política pública que forzó su incorporación no vino acompañada de mecanismos efectivos de información, formación o acompañamiento para el ejercicio del cargo. Tampoco hubo una orientación desde los municipios. Su aprendizaje quedó sujeto a la buena voluntad de compañeros que con frecuencia actuaban más bien desde la resistencia, el recelo y el bloqueo. Así, la distancia entre el nombramiento y el ejercicio de la autoridad comenzaba en el hecho de que ser nombrada no borraba la historia de jerarquización sexo-genérica y exclusión femenina del aprendizaje político.

A pesar de este panorama, para algunas mujeres el nombramiento trajo consigo una sensación de orgullo, de oportunidad e incluso de satisfacción por poder participar por primera vez en el ayuntamiento y hacer algo por su comunidad; para otras pesó más, desde el comienzo, el miedo, la tristeza o el disgusto ante un cargo que no habían buscado y del que alcanzaban a ver, antes que nada, dificultades. En cualquiera de los casos aceptar el cargo no era una elección individual. En estos pueblos, servir al municipio forma parte de una responsabilidad comunitaria profundamente arraigada. Una de las regidoras explicaba: "Mucha gente nos ha servido y ahora tenemos que servirle a los demás ciudadanos. Nos han servido nuestros antepasados". La voluntad colectiva, expresada en la asamblea, estaba por encima de la individual, de modo que rechazar el cargo no era una opción libre. Aun con miedo, aun con el impulso inicial de salir corriendo, casi todas las mujeres que fueron nombradas respondieron al mandato del pueblo. Lo hicieron en medio de una tensión fuerte entre la oportunidad y el castigo, entre el sentido del deber y la conciencia de estar entrando a un espacio hostil.

Las políticas de paridad se insertan en un campo con formas distintas de entender la política, la autoridad, la pertenencia y la vida común. Así, mientras desde la política estatal, su nombramiento aparecía como ampliación de derechos y cumplimiento del principio de igualdad, desde la lógica del servicio comunitario, aceptar la responsabilidad significaba responder a un mandato colectivo, cumplir con el pueblo y asumir una obligación que no podía rechazarse sin consecuencias. Esa diferencia es importante porque permite comprender que la llegada de las mujeres no se vivió simplemente como ejercicio de un derecho individual, sino más bien

como una carga comunitaria que debía sostenerse en condiciones profundamente desiguales.

Ejercer el cargo

Si la llegada al cabildo dejaba ver la desigual distribución histórica de la experiencia política, el ejercicio cotidiano del cargo hacía visible otra dimensión del problema: la autoridad tenía que disputarse en el trato diario. La entrada de mujeres supuso una perturbación de un orden de género que había organizado históricamente quién puede ocupar la autoridad municipal y cómo debe hacerlo. Ese desacomodo se expresó en desacuerdos con la paridad, así como en prácticas concretas que limitaban la participación efectiva de las mujeres en la vida del gobierno local.

Para el periodo 2017-2019 en la microrregión, como ocurrió también a nivel estatal, las mujeres fueron ubicadas principalmente en cargos considerados propios para mujeres, especialmente en las regidurías de salud y educación, mientras su presencia en puestos con mayor poder de decisión fue mucho más reducida[9]. Además, algunas mujeres participaron en funciones administrativas, como secretarías y tesorerías, indispensables para el funcionamiento cotidiano del ayuntamiento, aunque no con el mismo margen de decisión política. Como había ocurrido antes con su presencia en comités y tareas de apoyo, la inclusión de mujeres tendió a organizarse de modo que alterara lo menos posible los núcleos más duros del mando masculino. La división sexual del trabajo político buscó un reacomodo dentro de nuevas condiciones.

Más allá, el ejercicio del cargo estuvo atravesado por prácticas que reducían de manera constante el margen efectivo de participación de las regidoras. Sus intentos por incorporarse a la vida política eran

9 En el periodo 2017-2019, en la microrregión las mujeres ocuparon 12 regidurías de salud y/o educación, 6 regidurías de otras áreas, 2 sindicaturas y 1 presidencia municipal. A nivel estatal, en los municipios regidos por SNI, en 2017, de las 603 propietarias electas, 20 fueron presidentas municipales, 18 síndicas y 565 regidoras; entre ellas, 171 ocuparon regidurías de educación, 154 de salud y 123 fueron registradas en otras regidurías. En distintos municipios regidos por SNI estas denominaciones pueden incluir áreas como salud y educación combinadas, turismo, ecología, equidad de género, desarrollo sustentable o mercados, entre otras.

constantemente socavados. En algunos municipios, sin importar para qué cargo hubieran sido nombradas, se les asignaban labores de limpieza, preparación de espacios para eventos, elaboración de comida y otros asuntos que se consideraban adecuados para mujeres. En otros, el bloqueo se expresaba en el trato dado a las propuestas de las regidoras que muchas veces eran recibidas con fastidio. Una regidora de educación relataba que hubiera hecho más cosas "si hubiese tenido apoyo" de su presidente, pero cuando intentaba impulsar alguna iniciativa recibía respuestas como "¿y para qué lo quiere hacer?", "¿por qué sueña tanto regidora?"; otra recordaba la dificultad de convencer al cabildo completo para sacar adelante una brigada de salud bucal. Otras, más bien, no generaban propuestas.

También era común que las regidoras fueran excluidas de la toma de decisiones. "Ya llegaban y ya habían decidido"; "mire usted firme aquí que no sé qué"… "¿Cuándo autorizaron? Yo no voy a firmar porque yo no autoricé. Yo soy parte del municipio y a mí no me tomaron opinión". Algunas protestaban, pero otras sólo firmaban.

Las sesiones de cabildo, donde se suponía que debían deliberar en conjunto, eran vividas muchas veces como un "dolor de cabeza": momentos marcados por jerarquías, alianzas y discusiones en las que sus opiniones eran rechazadas o constantemente rebatidas.

Como han mostrado los debates en torno a las cuotas, la presencia femenina en los espacios de gobierno no se traduce automáticamente en participación sustantiva ni en capacidad efectiva de incidencia (Cornwall & Goetz, 2005; Palacio Avendaño, 2010; Phillips, 1999). En la microrregión, este límite se expresaba de manera muy concreta: aunque las mujeres habían sido nombradas, no eran reconocidas como pares en la interacción política. Su designación legal les otorgaba un lugar formal, pero las condiciones intersubjetivas no les permitían ejercer como autoridades legítimas.

A la falta de experiencia política se sumaban prácticas de maltrato, exclusión y bloqueo que hacían su labor en ocasiones tortuosa. Además, vivían situaciones cotidianas de violencia sutil expresadas en burlas y sarcasmo que las ridiculizaban o exhibían, en pruebas mediante las cuales se les exigía demostrar que podían hacer

trabajos que requerían fuerza y que eran considerados masculinos, en la corrección constante de su palabra y de sus intervenciones, y en la desautorización de su voz. Enfrentaban una resistencia cotidiana que buscaba marcar una y otra vez que su presencia en el cabildo seguía siendo subordinada, incierta, condicionada y vigilada.

La llegada de las mujeres al cabildo llevaba a reasegurar la centralidad masculina en la política por otras vías. Estas formas de reacomodo del poder masculino frente a una inclusión que ya no podía negarse de manera frontal pueden leerse, siguiendo a Rita Segato (2015), en relación con el mandato de masculinidad: una exigencia de afirmar y revalidar permanentemente la posición masculina mediante prácticas de control, prestigio y dominio, especialmente ante la mirada de otros hombres. De ahí que la vigilancia, el cuestionamiento, la burla, la prueba, la corrección y el control puedan entenderse como prácticas a través de las cuales se buscaba restituir la jerarquía alterada, reafirmar el prestigio masculino como medida de la política y mostrar que, aun cuando las mujeres hubieran sido nombradas, el poder seguía teniendo como referencia principal a los hombres.

A las dinámicas dentro del cabildo se sumaba una relación tensa con la propia comunidad. En las asambleas, tequios y en el espacio comunitario más amplio, las mujeres enfrentaban otras dimensiones de la disputa por el reconocimiento de la autoridad. Participar en asambleas y hablar en público resultó para varias un reto tan fuerte como la propia dinámica cabildal. La vigilancia comunitaria evaluaba no sólo el contenido de sus decisiones, sino también su comportamiento, su honor, su manera de estar en el espacio público[10]. Si bien todo cargo está expuesto a críticas, en su caso esa mirada era distinta y más dura porque su sola presencia en el cabildo seguía siendo una novedad que desacomodaba expectativas antiguas.

El descrédito se expresaba aun antes de que pudieran ser puestas a prueba. En la atención cotidiana del municipio, una tesorera

10 El "respeto" que ellas "debían ganar" se disputaba en una dimensión moral profundamente sexuada. Mientras los hombres podían apoyarse en trayectorias previas de servicio y reconocimiento, ellas debían cuidar permanentemente la imagen de decoro desde la cual podían ser admitidas como autoridades legítimas. La vida privada, la conducta familiar y el comportamiento sexual seguían siendo parte del juicio sobre su capacidad política.

contaba que algunos hombres, al verla, reaccionaban con desconcierto o desdén: "aaaahhh es ella"; otros preguntaban directamente: "¿Y no habrá alguna otra persona que me atienda?". Esa pregunta condensaba la dificultad para admitir que una mujer joven pudiera representar al ayuntamiento y resolver asuntos públicos. Pero el cuestionamiento no provenía sólo de los hombres. Tampoco existía, en muchos casos, un respaldo de las mujeres de la comunidad por el hecho de sentirse representadas por ellas. Muchas compartían la idea de que el cabildo no era un lugar adecuado para las mujeres y participaban también en dinámicas de juicio, crítica y vigilancia. Así, la desconfianza y falta de respaldo comunitarios volvían frágil su reconocimiento y entorpecían su posibilidad de ejercer efectivamente la autoridad.

Lo que sucedía en la microrregión ante la entrada masiva de mujeres a los cabildos aparece como una expresión localizada de una forma más amplia en que ha operado la incorporación de las mujeres a los gobiernos municipales en Oaxaca, y en otras regiones del país. Como ha mostrado Margarita Dalton (2003, 2012), a partir de su estudio de largo aliento sobre las presidentas municipales en Oaxaca, que permite mirar en perspectiva histórica lo sucedido a lo largo de varias décadas —tanto en municipios regidos por partidos como por usos y costumbres—, la entrada de mujeres al poder local activa tensiones ligadas a la persistencia de códigos masculinos de la política. Su trabajo documenta cómo la incursión femenina en los ayuntamientos oaxaqueños ha estado atravesada por disputas en torno al prestigio, los rumores, la toma de decisiones y el machismo, es decir, por un conjunto de prácticas que buscaban reubicar a las mujeres dentro de un orden político que sigue teniendo como referencia principal a los hombres.

A pesar de este panorama, el ejercicio del cargo no consistió sólo en soportar exclusiones. También implicó, en algunos casos, desarrollar estrategias para hacerse lugar. Algunas insistían, repetían, volvían a preguntar; otras buscaban aliados; otras esperaban el momento oportuno para intervenir. Podrían parecer tácticas menores, pero en realidad dan cuenta de una politicidad situada, de modos concretos de disputar reconocimiento en un terreno desfavorable. Como recuerda una frase compartida entre ellas, "ningún esfuerzo es pequeño": asistir, insistir, hablar, mantenerse, cumplir, sostenerse.

La autoridad se iba haciendo, para ellas, en esa acumulación de gestos por medio de los cuales una presencia se volvía políticamente legible[11].

Sostener la paridad

La distancia entre ser nombrada y poder ejercer autoridad no se jugó solamente en el plano del reconocimiento dentro del cabildo y ante la comunidad. También se asentó en las bases materiales que condicionaban la posibilidad de sostener el cargo. Como ha señalado Nancy Fraser (1996, 1997), la justicia social requiere articular reconocimiento y redistribución, pues la participación en igualdad depende tanto de condiciones intersubjetivas de reconocimiento como de condiciones objetivas vinculadas con la distribución de recursos.

En el caso de las mujeres mixtecas, la reforma paritaria produjo una inclusión formal que no consideró las condiciones concretas desde las cuales debía sostenerse el ejercicio del cargo. Allí aparece uno de los límites de una política de acción positiva anclada en el discurso de derechos, pero poco atenta a las dinámicas estructurales de desigualdad y despojo que atraviesan la vida de las mujeres indígenas y de sus comunidades.

Como apunta Camelia Gaspar (2019), el ejercicio de los derechos político-electorales de estas mujeres no puede pensarse de manera aislada, pues se ve obstaculizado por la falta de acceso a otros derechos básicos, como educación, alimentación o una vida libre de violencia. Es fundamental comprender el problema de la participación política de las mujeres indígenas desde una perspectiva interseccional o de imbricación de opresiones[12]. Esto implica

11 Dado el recorte analítico de este capítulo, aquí me concentro en las condiciones que produjeron la distancia entre el nombramiento formal y el ejercicio efectivo de la autoridad. En la tesis doctoral desarrollo con mayor amplitud las estrategias de agencia, aprendizaje, disputa por el reconocimiento y elaboración colectiva de la experiencia política de las mujeres autoridades (Calderón García, 2022).

12 La noción de interseccionalidad, formulada por Crenshaw (1991), permitió mostrar la articulación entre género, raza y clase en experiencias específicas de subordinación. Desde los feminismos decoloniales y latinoamericanos, autoras como Lugones (2008), Espinosa Miñoso (2014) y Curiel (2015) han insistido en que estas opresiones no se suman ni se cruzan como dimensiones previamente separadas, sino que se producen históricamente de manera entrelazada en la colonialidad, el racismo, el capitalismo y el heteropatriarcado.

reconocer que las autoridades de las que hablamos llegan al espacio político desde posiciones históricamente configuradas por relaciones simultáneas de género, etnicidad, clase, territorio y edad, así como por responsabilidades que condicionan materialmente sus posibilidades de ejercer autoridad.

Aceptar un cargo municipal implicó para muchas mujeres una reorganización profunda de la vida cotidiana. No se trató solamente de sumar una nueva tarea; tuvieron que reorganizar tiempos, afectos, economías domésticas y responsabilidades de cuidado para hacer lugar al cargo. Una de las regidoras lo formulaba con claridad: "dejamos nuestra vida y familia para venir a servir al pueblo". El trabajo en el municipio no sustituyó otras labores; se añadió a ellas. Esto es particularmente grave en contextos donde la sobrecarga está ya presente en la vida cotidiana de las mujeres.

Sus días acumulaban hasta cuatro jornadas: trabajo doméstico, maternidad y cuidados, trabajo productivo y labor en el cabildo. "Tengo que llegar a sobre-repartirme", decía una regidora al describir el reto. A diferencia de muchos hombres que podían dedicar tiempo al cargo sobre una base doméstica ya garantizada, ellas tenían que producir esa base día a día[13]. El cargo exigía reuniones largas, traslados, presencia en fiestas y actividades comunitarias, atención a imprevistos y disponibilidad constante; el trabajo reproductivo no podía suspenderse. Las condiciones materiales y culturales vuelven la labor femenina doméstica insustituible.

Buscar cumplir con todas las obligaciones conllevaba desgaste físico y emocional: cansancio, insomnio, dolores, presión alta, preocupación constante. Las regidoras hablaban de una sensación de estar siempre "en falta", de no alcanzar a cubrir todos los frentes, todas las exigencias. Y por supuesto, ello conllevaba reclamos tanto familiares como en los cabildos. Dalia Barrera (2006) llamó a esto "los

13 También los hombres que asumen cargos comunitarios deben reacomodar su vida cotidiana y sostener, en lo posible, ciertas actividades productivas. En algunos municipios, entre ellos los de la microrregión, ciertos cargos reciben dietas o apoyos económicos que compensan parcialmente el tiempo dedicado al servicio. Aun así, el cargo suele requerir arreglos familiares y comunitarios, como contratar mozos para el campo, redistribuir tareas entre parientes o apoyarse en redes que sostienen parte de sus obligaciones, lo que puede generar deudas, tensiones o nuevos compromisos.

costos de la participación": culpa, estrés, ansiedad y deterioro corporal derivados de intentar cumplir simultáneamente con mandatos que no se han reordenado.

Además del reconocimiento de los costos individuales, es necesario colocar en el centro del análisis una condición estructural del propio gobierno local: la política comunitaria se apoya en una base doméstica y de cuidado invisibilizada. Como Holly Worthen (2015) ha mostrado, los sistemas comunales descansan en una división sexual del trabajo en la que las tareas reproductivas asumidas por las mujeres sostienen, sin reconocimiento formal, la posibilidad de que los hombres cumplan con sus obligaciones comunitarias. Cuando las mujeres ingresan al espacio del gobierno sin que esa base se redistribuya, la contradicción se vuelve insostenible sobre sus cuerpos y sus tiempos. Mientras no haya cambios en la economía política de género, una ciudadanía comunitaria que obliga a las mujeres a ocupar cargos puede derivar en una mayor carga y en un escenario todavía más injusto.

Para mantener su presencia en el municipio, las autoridades de la microrregión, como las de otros municipios del estado, delegaron algunas labores domésticas y de cuidado a miembros de su familia, especialmente a madres, hijas e hijos mayores y, en algunos casos, a sus compañeros. Esta redistribución parcial y privada del trabajo reproductivo les permitía estar presentes en el municipio, pero no resolvía del todo la encrucijada entre sostener la vida cotidiana y participar en la política comunitaria. Por otra parte, la incorporación de mujeres al cabildo no estuvo acompañada de una reorganización colectiva de las condiciones en que se realiza el servicio, ni de apoyos comunitarios o institucionales que facilitaran su desempeño.

En estas condiciones, el momento del ciclo vital en que se encontraran las mujeres al ser nombradas, su situación conyugal y familiar, eran elementos definitorios de la dedicación que podían tener para el cargo. Estas diferencias daban cuenta de cómo las desigualdades estructurales toman forma en trayectorias vitales específicas.

En ese sentido, conviene revisar, aun de manera muy esquemática, cómo el cargo se articuló con distintos momentos de la vida, posiciones familiares y trayectorias previas. Entre las mujeres

mayores, el recuerdo de un régimen de género más rígido convivía con una larga experiencia de trabajo, cuidado y responsabilidad familiar. Muchas habían sostenido casas, criado hijos, cuidado hermanos y trabajado desde niñas; esa historia les daba recursos para enfrentar responsabilidades, críticas y desautorizaciones. Ellas en general tenían hijas e hijos mayores que no necesitaban de tantos cuidados. En cambio, para varias mujeres que estaban en sus veintitantos, treinta y cuarenta años, el cargo coincidía con una etapa de fuerte demanda doméstica y de crianza: la atención quedaba permanentemente dividida entre el municipio, la casa, las y los hijos, los animales, el campo o alguna actividad económica. En ellas, la sobrecarga no era sólo cansancio, sino una limitación concreta para estar disponibles, asistir a reuniones, hacer recorridos o sostener propuestas. Como decía, algunas de estas mujeres contaron con apoyos familiares que les permitieron dedicarse más a las labores de su cargo: apoyo con el cuidado de los niños o con ciertas tareas domésticas. Aun así, había una parte del costo que no era organizativo o físico, sino afectivo. Varias mujeres hablaban de la tristeza de no poder acompañar a sus hijos, de tener que dejar a los más pequeños al cuidado de otros, de estar ausentes en momentos importantes de su crecimiento. El ejercicio de la autoridad implicaba, para ellas, una tensión constante entre el cumplimiento del cargo y el vínculo cotidiano con las y los hijos. Las más jóvenes podían llegar al cargo con mayor escolaridad, movilidad o familiaridad con otros espacios, y a veces con cierto cuestionamiento de las jerarquías; pero su juventud también podía restarles legitimidad en comunidades donde la edad, la experiencia y el sexo seguían pesando en el reconocimiento de la autoridad.

Es importante señalar que, aunque la edad, la situación conyugal, la presencia de hijas e hijos, la escolaridad o las redes familiares permiten ordenar algunas diferencias, cada trayectoria articulaba de manera singular esas condiciones. La autoridad era una práctica situada, sostenida desde cuerpos, tiempos, hogares, vínculos y biografías concretas.

En todos los casos, los costos que vivieron las mujeres para poder sostener el cargo deben contemplarse como una dimensión política del problema. Allí donde el nombramiento no se acompaña de reordenamientos concretos, la participación política de las mujeres se

sostiene a costa de jornadas imposibles y de cuerpos exhaustos. Estos costos no se explican sólo por la distribución familiar del trabajo; es necesario contemplar que hablamos de comunidades donde hay que resolver la vida con pocos servicios, recursos municipales limitados, ingresos inestables y una fuerte dependencia del trabajo cotidiano de cada familia.

Como hemos visto, la incorporación de las mujeres a la política requiere de una transformación más amplia de las condiciones que pueden volver vivible y sostenible el ejercicio de la autoridad. Para ello sería fundamental hacer parte a las propias mujeres en el diseño de las políticas públicas, de modo que sus experiencias, necesidades y conocimientos sobre los pormenores de la vida cotidiana, comunitaria y familiar fueran parte de las condiciones desde las cuales se piensa su colaboración.

Reflexiones finales

En la cancha de la primaria de San Pedro Tidaá, en la primera reunión de lo que después sería la Red de Mujeres Autoridades de la microrregión, las mujeres recientemente electas para los cabildos de varios municipios para el periodo 2017-2019 compartieron entre sí sobre lo que estaba significando esa experiencia inédita de gobierno. No alcanzó a terminar la primera ronda de presentación cuando los relatos sobre lo que implicaba desempeñar el cargo adquirieron una densidad emocional. Una tras otra comenzaron a nombrar el miedo, el desconcierto, la falta de información, las burlas, las exigencias, los juicios, el cansancio y la sensación de estar solas frente a una responsabilidad que las sobrepasaba. La conversación derivó en un llanto colectivo en el que se puso en común una acumulación de afrentas e impotencia.

Aquella reunión condensaba buena parte de lo que este capítulo ha buscado mostrar. La llegada de las mujeres al cabildo había abierto una posibilidad histórica, pero también había expuesto la distancia entre ser nombradas y poder ejercer autoridad. En Tidaá, lo que cada una había vivido como dificultad personal empezó a aparecer como una experiencia compartida: no se trataba de que no supieran, no pudieran o no quisieran ejercer el cargo, sino de que habían sido

incorporadas a una estructura política que no había transformado las condiciones necesarias para recibirlas como autoridades.

Como hemos visto a lo largo del capítulo, la llegada obligada de las mujeres a los gobiernos locales no puede leerse únicamente como ampliación de derechos ni como simple cumplimiento de una disposición legal. Fue, sin duda, una irrupción importante en una estructura política históricamente masculina; su presencia alteró un orden que durante mucho tiempo ha distribuido de manera desigual la palabra pública, el prestigio, la experiencia política y la posibilidad de decidir sobre los asuntos comunes. Sin embargo, esa incorporación no vino acompañada de condiciones suficientes para ejercer plenamente la autoridad.

La experiencia de las regidoras, síndicas, secretarias, tesoreras y presidenta municipal de la microrregión muestra que la inclusión formal puede convivir con formas persistentes de subordinación. Muchas de ellas fueron nombradas sin conocer los códigos del gobierno local; ocuparon cargos asociados a tareas consideradas femeninas; fueron excluidas de decisiones relevantes; enfrentaron burlas, correcciones, pruebas, desautorizaciones y formas abiertas o sutiles de bloqueo. En las sesiones de cabildo, en las asambleas, en la atención cotidiana a la comunidad y en la relación con sus compañeros, su capacidad tuvo que ser demostrada una y otra vez.

Como he expuesto, su llegada tampoco estuvo acompañada de una redistribución de las condiciones que hacían posible sostener el cargo. Aunque algunas mujeres lograron apoyarse en arreglos familiares parciales, la responsabilidad principal de organizar la vida doméstica, el cuidado, la crianza y algunas veces también el trabajo productivo siguió recayendo sobre ellas. Esa acumulación de obligaciones no sólo produjo cansancio o desgaste emocional; también limitó de manera concreta el tiempo, la disponibilidad y la energía necesarios para asistir, recorrer, gestionar, sostener propuestas y participar en las decisiones del cabildo.

El que estas mujeres fueran nombradas no transformó las bases materiales, relacionales y simbólicas necesarias para ejercer el cargo en condiciones efectivas. Su presencia en los cabildos modificó la

representación descriptiva, sin embargo, esa inclusión formal no se tradujo necesariamente en ejercicio práctico de su autoridad.

La experiencia de las autoridades de la microrregión obliga a desplazar la mirada desde la presencia femenina en el cabildo hacia las condiciones que hacen posible sostener la participación. Vista desde sus trayectorias, la autoridad municipal no aparece como un atributo derivado automáticamente del nombramiento, sino como una práctica encarnada, relacional y materialmente sostenida. Esta tensión permite mirar los límites de ciertas políticas de acción positiva cuando se formulan desde un discurso nacional liberal de derechos humanos de las mujeres sin atender de manera suficiente las dinámicas estructurales de despojo y desigualdad que atraviesan la vida de los pueblos originarios, y en particular las de las mujeres de estos pueblos.

Aún así, es importante nombrar que, a pesar de las formas persistentes de exclusión y subordinación, la presencia de mujeres en los cabildos abrió una grieta en un espacio que hasta entonces había sido predominantemente masculino. Para algunas de ellas, el cargo significó también orgullo, aprendizaje, movilidad, reconocimiento, posibilidad de servir al pueblo y de hacer algo por la comunidad. Hubo momentos de satisfacción, de descubrimiento, de gozo y de ampliación de horizontes. Algunas mujeres aprendieron a hablar en público, a gestionar, a insistir ante el cabildo, a relacionarse con instituciones, a defender propuestas y a imaginarse a sí mismas de otro modo dentro de la vida comunitaria. La crítica, entonces, no apunta a decir que nada cambió, sino a mostrar que las transformaciones ocurrieron en medio de condiciones tremendamente adversas y que fueron sostenidos gracias al aguante y al esfuerzo cotidiano de las propias mujeres.

También es importante notar que la inmersión política de las mujeres tiene una dimensión ambivalente. Supone ingresar a un dispositivo político masculino: una trama de jerarquías, gestos, modos de hablar, formas de confrontar, negociar y decidir que históricamente habían sido aprendidas y legitimadas por los hombres. Esto les permitió conocer el funcionamiento del gobierno local, intervenir en decisiones y disputar reconocimiento. Sin embargo, también implicó tener que adecuarse a códigos de autoridad previamente definidos por

los hombres para poder ser leídas como autoridades legítimas. Este punto abre una pregunta más amplia por el sentido transformador de la participación. Si para ser consideradas autoridades legítimas las mujeres tienen que actuar bajo formas masculinizadas de mando, confrontación y decisión, entonces la política puede cambiar de composición sin transformar de fondo su lógica. Allí se juega una parte decisiva del alcance de la paridad. La pregunta no es únicamente quién ocupa el cargo, sino qué se considera gobernar, qué problemas merecen atención, qué formas de palabra son reconocidas, qué experiencias cuentan como saber político y qué tipo de vida común se busca sostener.

Una política de paridad situada tendría que ir más allá de exigir la integración de mujeres en los cabildos. La ley puede abrir puertas, pero no sustituye por sí misma los procesos sociales necesarios para transformar las condiciones desde las cuales las mujeres pueden participar en la toma de decisiones sobre sus comunidades. Dicha política tendría que construirse con las propias mujeres indígenas, desde sus experiencias, diagnósticos y propuestas.

Esto implica reconocer la tensión persistente entre derechos individuales y colectivos sin resolverla de manera simplista. La participación política de las mujeres indígenas no puede imponerse desconociendo la vida comunitaria, pero tampoco puede quedar subordinada a formas de autonomía que reproduzcan su exclusión. La pregunta es cómo construir condiciones para que las mujeres sean reconocidas como ciudadanas plenas dentro de la autonomía de sus pueblos, y cómo ampliar sus derechos sin reforzar formas de tutela, regulación e intervención sobre la vida política comunitaria.

Las experiencias analizadas en este capítulo corresponden a un primer trienio de incorporación obligatoria de mujeres en los cabildos de municipios regidos por SNI. Permiten observar un momento inicial, cargado de incertidumbres, resistencias, aprendizajes y disputas. Una parte de los límites registrados entonces parece persistir: investigaciones recientes sobre municipios oaxaqueños y mixtecos regidos por SNI siguen señalando la asignación de cargos de menor estatus a las mujeres, las dificultades para permanecer en los cabildos por dobles y triples jornadas, y la concentración masculina

del ejercicio del poder municipal (Martínez-Domínguez et al., 2025; Morales-López et al., 2025; Ramírez Arellanes, 2024).

Sin embargo, también es posible que esos primeros ingresos hayan dejado aprendizajes acumulados, memorias políticas y expectativas nuevas que requieren más tiempo para sedimentarse, hacerse visibles y producir efectos en la vida política comunitaria. Desde quienes investigamos y acompañamos estos procesos, la tarea no es anticipar su destino ni definir desde fuera lo que la participación de las mujeres debe producir. Más bien podemos contribuir a que sus disputas, aprendizajes y deseos encuentren mejores condiciones para sostenerse, a partir de los rumbos que ellas y sus comunidades quieran construir para su vida propia y en común.

Referencias

Anders, F., Jansen, M., & Pérez Jiménez, G. A. (1992). *Origen e historia de los reyes mixtecos: Libro explicativo del llamado Códice Vindobonensis*. Fondo de Cultura Económica.

Barrera Bassols, D. (2006). Mujeres indígenas en el sistema de representación de cargos de elección: El caso de Oaxaca. *Agricultura, Sociedad y Desarrollo*, 3(1), 19–38.

Bonfil Sánchez, P. (2019). Introducción. Violencia y participación política de mujeres indígenas: dos extremos de la balanza. En P. Bonfil Sánchez (Coord.), *Democracia pendiente y en camino: Una mirada propia a la participación y la violencia política contra mujeres indígenas* (pp. 27 –60). GIMTRAP A.C.

Calderón García, A. (2022). *Mujeres mixtecas incursionando en la política local: Cuotas de paridad y relaciones de género en la microrregión Sayultepec-Tilantongo*, 2017–2019 [Tesis de doctorado, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco].

Cornwall, A., & Goetz, A. M. (2005). Democratizing democracy: Feminist perspectives. *Democratization*, 12(5), 783–800. https://doi.org/10.1080/13510340500322181

Crenshaw, K. (1991). Mapping the margins: Intersectionality, identity politics, and violence against women of color. *Stanford Law Review*, 43(6), 1241–1299.

Curiel, O. (2015). Construyendo metodologías feministas desde el feminismo decolonial. En I. Mendia Azkue, M. Luxán Serrano, M. Legarreta Iza, G. Guzmán Orellana, I. Zirion Landaluze, & J. Azpiazu Carballo (Eds.), *Otras formas de (re)conocer: Reflexiones, herramientas y aplicaciones desde la investigación feminista* (pp. 45–60). Hegoa; SIMReF.

Dalton, M. (2003). Las presidentas municipales en Oaxaca y los usos y costumbres. En D. Barrera Bassols & A. Massolo (Comps.), *El municipio: Un reto para la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres* (pp. 237–280). GIMTRAP; Instituto Nacional de las Mujeres.

Dalton, M. (2012). *Democracia e igualdad en conflicto: Las presidentas municipales en Oaxaca*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.

Espinosa Miñoso, Y., Gómez Correal, D., & Ochoa Muñoz, K. (Eds.). (2014). *Tejiendo de otro modo: Feminismo, epistemología y apuestas descoloniales en Abya Yala*. Editorial Universidad del Cauca.

Figueroa Romero, D. (2017). Los caminos de la paridad, violencia política y la participación de mujeres indígenas en gobiernos locales en Guerrero. En S. Bastos & M. T. Sierra (Coords.), *Pueblos indígenas y Estado en México: La disputa por la justicia y los derechos* (pp. 32–63). Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.

Fraser, N. (1996). Redistribución y reconocimiento: Hacia una visión integrada de justicia del género. *Revista Internacional de Filosofía Política*, 8, 18–40.

Fraser, N. (1997). *Iustitia interrupta: Reflexiones críticas desde la posición "postsocialista"*. Universidad de los Andes; Siglo del Hombre Editores.

Gaspar Martínez, C. (2019). *Mujeres indígenas: El camino andado por sus derechos político-electorales en Oaxaca*. Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Hernández Castillo, A. (2003). Repensar el multiculturalismo desde el género: Las luchas por el reconocimiento cultural y los feminismos de la diversidad. *La Ventana*, 18, 9–39.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2020). *Censo de Población y Vivienda 2020*. https://www.inegi.org.mx/app/scitel/Default?ev=9

Juan Martínez, V. L. (2014). Ciudadanía prestada: Multiculturalidad, género y migración en municipios de Oaxaca. En I. Vizcarra Bordi (Comp.), *La feminización del campo mexicano en el siglo XXI: Localismos, transnacionalismos y protagonismos* (pp. 331–356). Universidad Autónoma del Estado de México; Plaza y Valdés.

Lugones, M. (2008). Colonialidad y género. *Tabula Rasa*, 9, 73–101.

Martínez-Domínguez, M., Gómez-Navarro, D. A., & Morales-López, J. U. (2025). Ámbitos de participación comunitaria y política en dos municipios de la Mixteca en Oaxaca con régimen de Sistemas Normativos Internos. *Espacios Públicos*, 26(64), 96–120. https://doi.org/10.36677/espaciospublicos.v26i64.22972

Morales-López, J. U., Martínez-Domínguez, M., & Gómez-Navarro, D. A. (2025). Participación política y comunitaria de las mujeres en municipios de mayor pobreza en Oaxaca, México.

Estudios Sociales. Revista de Alimentación Contemporánea y Desarrollo Regional, 35(65), e251511. https://doi.org/10.24836/es.v35i65.1511

Palacio Avendaño, M. (2010). La paridad participativa en la obra de Nancy Fraser. *Aequalitas*, 26, 58–70.

Pastor Cordero, E. (2025). *El poder de la palabra de la lluvia contra el olvido: El orden simbólico de género y la participación político-social de mujeres ñuu savi en San Antonio Zahuatlán y Esperanza el Espinal, Oaxaca* [Tesis de doctorado, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco].

Phillips, A. (1999). La política de la presencia: la reforma de la representación política. En S. García & S. Lukes (Comps.), *Ciudadanía: justicia social, identidad y participación* (pp. 235–256). Siglo XXI Editores.

Ramírez Arellanes, E. L. (2024). Gender parity and Indigenous regulatory systems (IRS) in Oaxaca, Mexico: A review of the state of the art. *TransAmerica Review*, 2(1), e24001. https://doi.org/10.56162/transamericanreview.v2i1.310

Segato, R. L. (2015). Género y colonialidad: Del patriarcado de bajo impacto al patriarcado moderno. En M. Belausteguigoitia Rius & M. J. Saldaña-Portillo (Coords.), *Des/posesión: Género, territorio y luchas por la autodeterminación* (pp. 321 –350). PUEG-UNAM; Instituto de Liderazgo Simone de Beauvoir.

Sierra, M. T. (2004). Diálogos y prácticas interculturales: Derechos humanos, derechos de las mujeres y políticas de identidad. *Desacatos*, 16, 126–147.

Spores, R. (1997). Mixteca cacicas: Status, wealth, and the political accommodation of native elite women in early colonial Oaxaca. En S. Schroeder, S. Wood, & R. Haskett (Eds.), Indian women of early Mexico (pp. 185–197). University of Oklahoma Press.

Terraciano, K. (2004). The Mixtecs of colonial Oaxaca: *Ñudzahui history, sixteenth through eighteenth centuries*. Stanford University Press.

Vázquez García, V. (2011). Los derechos políticos de las mujeres en el sistema de usos y costumbres de Oaxaca. *Cuicuilco*, 18(50), 185–206.

Worthen, H. (2015). Formas alternativas de las luchas para la equidad de género: Mujeres indígenas en la intersección del Estado y la comunidad. En C. Curiel, H. Worthen, J. Hernández-Díaz, J. Aranda Bezaury, & E. Puga Aguirre-Sulem, *Repensando la participación política de las mujeres: Discursos y prácticas de las costumbres en el ámbito comunitario* (pp. 127–156). Plaza y Valdés.

Capítulo 6

Conversión evangélica, reforma doméstica y condiciones asociadas a violencia de género en municipios indígenas de Oaxaca

Agencia situada más allá de la "paradoja" de género

Rocío Guadalupe Bravo Salazar[1]

Resumen

Este capítulo analiza la relación entre conversión evangélica, reforma doméstica y condiciones asociadas a violencia de género en municipios indígenas de Oaxaca desde un enfoque de estudios municipales. Retomando debates sobre la atracción femenina hacia movimientos religiosos con discursos familiaristas conservadores (Martin, 2001) y sobre el evangelicalismo como forma estratégica de acción colectiva femenina orientada a reformar roles de género y operar como antídoto contra el machismo (Brusco, 1986), el texto propone desplazar la discusión desde dicotomías opresión/emancipación hacia la agencia situada y sus efectos en el bienestar doméstico. Con base en evidencia cualitativa de inspiración etnográfica derivada de trabajo de campo (entrevistas, grupos focales y observación), se explora un patrón recurrente: con frecuencia, la conversión religiosa del catolicismo sincrético a iglesias evangélicas o protestantes dentro del núcleo familiar inicia con una mujer y se vincula a expectativas prácticas de mejora del bienestar frente a problemas asociados al consumo de alcohol, el gasto improductivo y la conflictividad intrafamiliar.

1 Doctora en Ciencias Sociales. Profesora-Investigadora. Universidad de la Sierra Sur, rocio.bravo@unsis.edu.mx, https://orcid.org/0000-0003-2843-0494

En diálogo con etnografías regionales sobre pluralización religiosa y agencia femenina en Oaxaca (Montesi, 2012, 2013), y con propuestas recientes que invitan a ir más allá del marco de la "paradoja" mediante el concepto de agencia (Bachmann & Kirchner, 2024), el capítulo interpreta ciertas iglesias evangélicas como instituciones comunitarias informales que movilizan rutinas, redes de apoyo y vigilancia moral, con implicaciones para condiciones vinculadas a violencia de género. Asimismo, se consideran advertencias sobre la inestabilidad contextual de categorías como igualdad y género (Eriksen, 2016) y se sitúa el fenómeno en procesos más amplios de pluralización religiosa en México y América Latina (Bastian, 1994; Chesnut, 2003; De la Torre & Gutiérrez Zúñiga, 2007; Marroquín, 1995, 2007). Se discuten alcances, límites, costos de género y rutas de investigación futura, así como implicaciones para políticas públicas municipales situadas.

Palabras clave: Violencia de género; reforma doméstica; conversión evangélica; agencia situada; municipios indígenas; Oaxaca.

Introducción

Este capítulo replantea la discusión sobre género y conversión evangélica en clave de estudios municipales: en lugar de evaluar si la pertenencia y/o conversión religiosa "libera" o "subordina" a las mujeres, se analizan mecanismos cotidianos de agencia situada y sus efectos en el bienestar doméstico en municipios indígenas de Oaxaca. En el terreno oaxaqueño, la pluralidad cultural y la fuerte presencia de municipios regidos por sistemas normativos indígenas conviven con desigualdades persistentes y con problemas públicos que se experimentan de manera aguda en el ámbito doméstico, entre ellos la violencia de género y diversas formas de conflictividad intrafamiliar. En este contexto, las iglesias evangélicas, nombradas localmente como "cristianas"[2], no sólo constituyen espacios religiosos de creencia, sino

2 Se conserva el término "cristianas" porque así son nombradas localmente muchas de las iglesias no católicas consideradas en este capítulo. La categoría no supone homogeneidad doctrinal ni una autoidentificación común como "protestantes". En México, el campo cristiano no católico incluye protestantismos históricos, iglesias evangélicas, pentecostales, adventistas, Testigos de Jehová y otros grupos con trayectorias y prácticas distintas. El Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI, 2020) también reconoce esta heterogeneidad: su clasificación de 2020 agrupa a "Protestantes/cristianos evangélicos", pero distingue

también formas de organización social que producen reputación moral, sostienen redes de apoyo y articulan rutinas y expectativas de conducta. Desde una perspectiva municipal, esto resulta relevante porque la regulación cotidiana del hogar, aunque no se diseñe como política pública, incide directamente en condiciones locales de convivencia, estabilidad y cuidado.

En América Latina, la expansión evangélica/pentecostal ha sido analizada como parte de transformaciones de modernidad, cambio social y reconfiguración de la vida popular (Bastian, 1994; Chesnut, 2003). En México, los procesos de pluralización religiosa y diversificación institucional han sido documentados en trabajos de mapeo y análisis histórico-social que permiten situar regionalmente la convivencia de diferentes adscripciones religiosas y sus variaciones territoriales (De la Torre & Gutiérrez Zúñiga, 2007). En Oaxaca, esta discusión se ha vinculado estrechamente con conflictos comunitarios, pertenencia indígena, nuevos movimientos religiosos e intolerancia religiosa (Marroquín, 1995, 2007; Montesi, 2012). Este marco contextual es importante por dos razones. Primero, evita tratar la conversión como evento meramente individual y permite entenderla como fenómeno social con dinámicas de red, competencia religiosa y reconfiguración comunitaria. Segundo, ayuda a situar el análisis municipal: la pluralización religiosa ocurre en territorios concretos, donde interactúa con estructuras comunitarias, arreglos de autoridad y desigualdades de género.

El objetivo de este capítulo es analizar cómo la conversión a iglesias evangélicas, nombradas localmente como "cristianas", puede operar como mecanismo de reforma doméstica en municipios indígenas de Oaxaca, particularmente en relación con prácticas asociadas al alcohol, el gasto familiar, la disciplina moral, la crianza y la mediación de conflictos familiares. A partir de evidencia cualitativa, el capítulo no busca medir causalmente la disminución de la violencia de género, sino examinar cómo ciertos repertorios religiosos intervienen en condiciones domésticas que pueden incidir en ella.

---

diversas denominaciones, entre ellas cristiana, evangélica, pentecostal, bautista, presbiteriana, adventista y Testigos de Jehová. En este texto, por tanto, "cristianas" se usa como categoría local y "cristianas no católicas" como rótulo descriptivo general.

Marco teórico-conceptual

Un punto de partida conceptual influyente en el debate sobre género y pentecostalismo/evangelicalismo es la pregunta que Bernice Martin formuló con la noción de "Pentecostal gender paradox": ¿por qué tantas mujeres se incorporan a movimientos con discursos familiaristas y jerárquicos, vistos desde una perspectiva liberal? (Martin, 2001). La utilidad de este planteamiento, para los fines de este capítulo, es que obliga a tomar en serio la distancia entre expectativas externas de emancipación y los sentidos prácticos que las actoras atribuyen a su pertenencia religiosa. Martin sintetiza esta tensión al señalar que la doctrina pentecostal de salvación y sus prácticas litúrgicas basadas en los dones del Espíritu contienen un impulso igualitario modernizador dentro de una "coraza patriarcal formal"[3] (Martin, 2001, pp. 54-55). Sin embargo, mantener la "paradoja" como etiqueta explicativa puede convertirla en juicio normativo y hacer perder de vista mecanismos concretos y efectos situados. Por ello, este capítulo adopta un enfoque orientado a mecanismos y bienestar: interesa identificar cómo ciertos repertorios religiosos se traducen en prácticas domésticas que inciden en condiciones vinculadas a violencia de género.

En esta transición, la contribución de Elizabeth Brusco es fundamental. A partir de su trabajo de campo en Colombia, la autora propone entender el evangelicalismo como una forma estratégica de acción colectiva femenina que reforma los roles de género y funciona como "antídoto contra el machismo" (Brusco, 1986, p. 3). Su argumento muestra que la conversión puede reordenar prácticas masculinas asociadas al alcohol, el gasto extrahogar, la infidelidad y la violencia, produciendo mejoras materiales y relacionales para mujeres, niñas y niños. En este sentido, la conversión no implica necesariamente una emancipación liberal plena, pero sí puede activar una reforma doméstica con efectos concretos sobre el bienestar cotidiano. Desde la perspectiva municipal, este argumento sugiere que ciertas iglesias funcionan como instituciones comunitarias informales capaces de intervenir en conductas de riesgo y en el uso de recursos domésticos, con efectos sobre la conflictividad intrafamiliar y el bienestar cotidiano.

3 Todas las traducciones al español de citas provenientes de fuentes publicadas originalmente en inglés son propias, salvo que se indique lo contrario.

El anclaje regional en Oaxaca se fortalece con las etnografías de Laura Montesi. En su análisis sobre los huaves de San Dionisio del Mar, Montesi entiende el campo religioso indígena como un espacio "dinámico, inestable y vital", en el que el avance protestante y la transformación del catolicismo local son dos caras, conflictivas entre sí, de un mismo proceso de transformación religiosa (Montesi, 2012, p. 279). En su estudio posterior sobre mujeres evangélicas, propone comprender la afirmación femenina dentro de iglesias protestantes no como acto de una individualidad aislada frente a una colectividad masculina, sino como un proceso cultural y socialmente situado, emergente de prácticas locales y a la vez capaz de desplazarlas (Montesi, 2013, pp. 41-42). Este marco regional es crucial para comprender que los efectos de la conversión dependen de condiciones locales, de arreglos familiares y de la forma organizativa de las congregaciones.

Finalmente, el capítulo se alinea con discusiones contemporáneas que invitan a superar el binario opresión/emancipación de las mujeres que se convierten al evangelicalismo. Bachmann y Kirchner (2024) sostienen que el concepto de agencia permite observar posiciones, intereses y estrategias diversas, sin reducir las prácticas pentecostales a subordinación pasiva o resistencia explícita (pp. 5-7). Asimismo, critican el enfoque de "Pentecostalismo y género", porque sugiere que religión y género existen como entidades separadas que el análisis combina después; en cambio, proponen entender el género como parte intrínseca de la teología, la práctica y la formación de identidades pentecostales (Bachmann & Kirchner, 2024, pp. 10-12). De forma complementaria, Eriksen (2016) advierte que la "paradoja de género pentecostal" presupone una universalidad de género problemática. Aunque su argumento se construye desde Melanesia y reconoce que, en América Latina, el tránsito del catolicismo al evangelicalismo puede implicar una transformación menos radical, su advertencia sigue siendo útil: la conversión no sólo modifica prácticas religiosas o roles sociológicos, sino también las formas situadas de entender feminidad, masculinidad y género (Eriksen, 2016, p. 48). En conjunto, estos aportes permiten formular el problema en los términos de este capítulo: identificar cómo la conversión evangélica, frecuentemente iniciada por mujeres, puede activar mecanismos de "reforma doméstica" con implicaciones para violencia de género y bienestar

en municipios indígenas, sin presuponer equivalencias universales de igualdad o emancipación.

Género, violencia y reforma doméstica: precisiones conceptuales

En este capítulo, el género no se utiliza como una variable descriptiva ni como sinónimo de "mujeres", sino como una relación social que organiza jerarquías, expectativas, responsabilidades y formas diferenciadas de autoridad. En la formulación clásica de Scott (1986), el género constituye una forma primaria de significar relaciones de poder; para este análisis, ello implica observar cómo la autoridad masculina, la responsabilidad femenina por el hogar, la crianza, el cuidado y la respetabilidad familiar se producen y disputan en prácticas cotidianas. Esta precisión es importante porque el capítulo no examina la conversión evangélica sólo como cambio doctrinal, sino como un proceso que reorganiza relaciones de género dentro del hogar y la comunidad.

La violencia de género se entiende, por tanto, no sólo como agresión física directa, sino como un conjunto de daños, omisiones y relaciones de poder que afectan la vida de las mujeres en ámbitos privados y públicos. Esta lectura dialoga con enfoques ecológicos sobre violencia contra las mujeres, que advierten que la violencia no puede explicarse únicamente por características individuales, sino por la interacción entre relaciones familiares, normas comunitarias, desigualdades institucionales y contextos sociales más amplios (Heise, 1998). En el marco jurídico mexicano, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencias distingue tipos de violencia psicológica, física, patrimonial, económica y sexual, entre otras, lo que permite reconocer que la violencia no se reduce a lesiones corporales visibles (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2026). Desde esta perspectiva, prácticas como el control económico, el gasto masculino extrahogar, la conflictividad asociada al alcohol, la sobrecarga de cuidado o la presión moral sobre las mujeres forman parte de condiciones domésticas que pueden incidir en la reproducción de la violencia de género, aun cuando no siempre aparezcan como denuncia formal o como hecho judicializado.

El concepto de agencia situada permite evitar dos lecturas opuestas. Por un lado, impide asumir que las mujeres que se incorporan a iglesias evangélicas son simplemente subordinadas por discursos religiosos conservadores; por otro, evita presentar la conversión como emancipación automática. En diálogo con Montesi (2013) y con debates sobre agencia religiosa en contextos conservadores, la agencia situada refiere a la capacidad de actuar, negociar y buscar soluciones dentro de condiciones familiares, religiosas, comunitarias y materiales concretas. Las mujeres pueden movilizar recursos disponibles, tales como: redes de apoyo, oración, consejería, pertenencia congregacional, testimonio y vigilancia moral para intervenir en problemas domésticos, aunque esos mismos recursos puedan producir nuevas responsabilidades morales y afectivas.

A partir de esta perspectiva, el capítulo utiliza la noción de reforma doméstica para nombrar el proceso mediante el cual la conversión evangélica reorganiza prácticas cotidianas del hogar: consumo de alcohol, gasto familiar, participación en fiestas, crianza, autoridad masculina, convivencia conyugal y mediación de conflictos. La categoría dialoga directamente con Brusco (1986), quien mostró que el evangelicalismo podía operar como una forma estratégica de acción colectiva femenina frente al machismo, especialmente al reorientar recursos masculinos desde el alcohol, la fiesta o el gasto extrahogar hacia el bienestar familiar. También se vincula con Martin (2001), para quien la llamada "paradoja" pentecostal reside precisamente en que discursos formalmente patriarcales pueden producir efectos prácticos de reorganización doméstica favorables para mujeres, niñas y niños.

Por bienestar doméstico se entiende aquí el conjunto de condiciones materiales, relacionales y afectivas que sostienen la vida cotidiana del hogar: alimentación, vestido, uso de recursos económicos, cuidado de hijas e hijos, estabilidad conyugal, reducción de conflictos y percepción de seguridad familiar. Finalmente, las iglesias evangélicas son analizadas como instituciones comunitarias informales en la medida en que, sin ser instancias estatales ni formar parte del gobierno municipal, producen reglas prácticas, reputación moral, acompañamiento, disciplina y formas de regulación cotidiana. En este punto, la categoría de institución informal permite observar arreglos socialmente compartidos que orientan la conducta sin

estar necesariamente codificados en normas oficiales (Helmke & Levitsky, 2006). En el caso analizado, estas iglesias no sustituyen al Estado ni a los ayuntamientos, pero sí intervienen en problemas que tienen consecuencias públicas: violencia familiar, alcoholismo, gasto doméstico, cuidado y convivencia comunitaria.

Violencia de género, subregistro y dimensión municipal en Oaxaca

La violencia contra las mujeres en Oaxaca constituye un problema público territorializado. De acuerdo con la ENDIREH 2021, 67.1% de las mujeres de 15 años y más en Oaxaca había experimentado algún tipo de violencia a lo largo de su vida, y 39.1% la había vivido durante los doce meses previos al levantamiento (Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI], 2022). Para mujeres que hablan una lengua indígena y/o se consideran indígenas, fuentes estatales basadas en la misma encuesta reportan que 64.4% había vivido al menos un episodio de violencia a lo largo de su vida (Gobierno del Estado de Oaxaca, 2023). Estos datos permiten situar la violencia de género como un problema extendido, aunque no agotan sus variaciones territoriales ni sus formas locales de visibilidad.

Estos datos deben leerse con cautela en contextos indígenas y rurales, donde la baja denuncia no necesariamente indica menor violencia, sino barreras específicas de acceso a la justicia: distancia geográfica, costos económicos, obstáculos lingüísticos, desconfianza institucional, temor a represalias y mecanismos comunitarios que tienden a procesar ciertos conflictos dentro del ámbito familiar o local. Por ello, los registros oficiales, judiciales y hemerográficos deben entenderse como indicadores parciales de visibilidad institucional, no como reflejo completo de la magnitud del problema.

La dimensión municipal es relevante porque la violencia contra las mujeres no se produce ni se atiende únicamente en instituciones estatales alejadas de la vida cotidiana. La Ley General establece obligaciones de coordinación entre Federación, entidades federativas y municipios para prevenir, atender, sancionar y erradicar

las violencias contra las mujeres (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2026). En Oaxaca, la Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de Género también articula responsabilidades públicas para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia de género, incluyendo el papel de los municipios (H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, 2024). Sin embargo, en muchos municipios indígenas las capacidades de prevención, acompañamiento psicosocial, atención especializada y canalización son limitadas. En ese vacío práctico, las familias recurren también a redes comunitarias, religiosas y familiares para procesar conflictos, buscar consejo, controlar conductas asociadas al alcohol o contener crisis domésticas.

Este capítulo se sitúa precisamente en ese cruce. No busca elaborar un diagnóstico exhaustivo de la violencia de género en Oaxaca ni medir su prevalencia por municipio, sino analizar cómo ciertas iglesias evangélicas intervienen en algunas condiciones domésticas asociadas a ella: consumo problemático de alcohol, gasto extrahogar, conflictividad familiar, crianza, reputación moral y mediación de conflictos. Así, la conversión evangélica no se estudia como sustituto de la acción pública, sino como una institución comunitaria informal que opera en el espacio donde se entrelazan hogar, comunidad, religión y municipio.

Delimitación territorial y analítica de los municipios indígenas

La expresión "municipios indígenas de Oaxaca" no se utiliza aquí como categoría homogénea, sino como una delimitación territorial y sociopolítica referida a comunidades donde la pertenencia indígena, la vida comunitaria, los sistemas normativos indígenas, la asamblea, los cargos y las obligaciones colectivas siguen organizando dimensiones importantes de la vida local. Los casos citados proceden de comunidades zapotecas, mixes y de otras regiones de Oaxaca con distintos grados de pluralización religiosa. No se pretende ofrecer una comparación regional exhaustiva ni un diagnóstico socioeconómico completo de cada municipio, sino situar la conversión evangélica

dentro de contextos donde religión, familia, autoridad comunitaria y pertenencia local se encuentran estrechamente vinculadas. En estos espacios, los problemas asociados al alcohol, el gasto doméstico, la conflictividad familiar y la violencia contra las mujeres no se procesan únicamente como asuntos privados, sino también a través de arreglos comunitarios, autoridades locales, redes familiares y repertorios religiosos disponibles.

Método y base empírica

Este capítulo se basa en una estrategia cualitativa de inspiración etnográfica, orientada a comprender los sentidos, prácticas y mecanismos cotidianos mediante los cuales la conversión evangélica se articula con la vida familiar, la agencia femenina y la regulación moral del hogar en municipios indígenas de Oaxaca. El material empírico procede de un *corpus* más amplio de entrevistas semiestructuradas, grupos focales y observación de campo realizados entre 2022 y 2024 en comunidades con distintos grados de pluralización religiosa. El trabajo de campo original tuvo como eje principal el análisis del pluralismo religioso, la pertenencia comunitaria y el conflicto; sin embargo, en el proceso de análisis emergió de manera recurrente un eje vinculado con género, alcohol, gasto doméstico, crianza, mediación familiar y reforma moral.

La selección de fragmentos utilizada en este capítulo responde, por tanto, a un criterio analítico y no estadístico. No se pretende ofrecer una muestra representativa de todos los municipios indígenas de Oaxaca ni medir la prevalencia de la violencia de género en ellos. El propósito es identificar mecanismos cualitativos observables en los relatos: formas en que la conversión circula por redes familiares, maneras en que las mujeres intervienen en procesos de cambio religioso, narrativas sobre abandono del alcohol y reorganización del gasto, y prácticas congregacionales de consejería, testimonio y vigilancia moral. De este modo, el capítulo trabaja con evidencia empírica seleccionada por su pertinencia para comprender la relación entre conversión, reforma doméstica y condiciones asociadas a violencia de género.

Las personas entrevistadas incluyeron autoridades comunitarias, líderes y lideresas religiosos, mujeres y varones pertenecientes a distintas adscripciones religiosas, así como habitantes de comunidades con experiencias diversas de convivencia, tensión o pluralización religiosa. Para este capítulo se citan únicamente las entrevistas que aportan evidencia directa sobre los ejes analíticos señalados. La tabla final reporta sólo esas entrevistas citadas; el *corpus* total fue más amplio, pero no todas las entrevistas abordaron de manera sustantiva la dimensión de género o vida doméstica.

La estrategia de análisis consistió en una lectura temática del *corpus*, orientada a identificar recurrencias, contrastes y ambivalencias en torno a cinco ejes: conversión femenina o mediada por mujeres; alcohol, fiesta y gasto doméstico; testimonio y disciplina moral; consejería y redes de apoyo; y costos de género asociados a la responsabilidad femenina por la estabilidad familiar. Estos ejes fueron leídos en diálogo con la literatura sobre paradoja de género pentecostal, agencia situada, acción colectiva femenina y pluralización religiosa en Oaxaca. El análisis no busca establecer causalidad directa entre conversión y reducción de violencia, sino reconstruir mecanismos socialmente narrados y practicados que pueden incidir en condiciones domésticas vinculadas a conflictividad, cuidado y bienestar.

Por razones éticas y de confidencialidad, las entrevistas se citan mediante códigos. Se eliminó cualquier dato que pudiera facilitar la identificación de las personas entrevistadas.

El rigor del análisis se apoya en tres criterios. Primero, la consistencia interna entre problema, categorías analíticas y evidencia empírica: las citas seleccionadas se utilizan para sostener mecanismos específicos y no afirmaciones generales sobre todas las iglesias evangélicas o todos los municipios indígenas. Segundo, la triangulación cualitativa entre voces de distintas posiciones religiosas y comunitarias, incluyendo personas católicas, evangélicas, pentecostales, autoridades locales y liderazgos religiosos. Tercero, la cautela interpretativa: el capítulo distingue entre relatos de transformación, efectos posibles sobre condiciones asociadas a violencia de género y límites reales del material empírico.

Desarrollo: conversión, reforma doméstica y agencia femenina situada

La conversión como proceso familiar y relacional

El primer patrón empírico que sostiene el capítulo es que la conversión evangélica no aparece como una decisión puramente individual ni como un simple cambio doctrinal. En varios relatos se presenta como un proceso relacional que circula por redes domésticas, migratorias y de parentesco. En Totontepec, una entrevistada católica recuerda que "unas señoras que se fueron a EE.UU. pues ahí se convirtieron en esa religión y regresaron y empezaron a [...] transmitir, a convencer a sus familias, hicieron un grupo pequeño pues de su religión" (E01, diciembre de 2022). De forma semejante, en La Trinidad el origen local del evangelio se recuerda a partir de una mediación femenina cotidiana: "inició con una, una anciana, una anciana que venía a vender unas hierbitas" y que, al encontrarse con un habitante de la comunidad, "le empezó a hablar de la Biblia" hasta regalarle una Biblia; "así empezó, poco a poco empezó creciendo" (E02, abril de 2024). Ambas escenas muestran que la expansión religiosa puede iniciar en interacciones ordinarias y afectivas, no necesariamente desde instituciones formales ni por predicación masculina organizada.

Este carácter relacional se vuelve más claro cuando la conversión se activa frente a crisis familiares. Desde una mirada católica y municipal, una autoridad local de San Agustín Amatengo observa que las personas se acercan a otras religiones "cuando tienen algún problema" y "buscan como la solución" (E03, abril de 2024). La formulación es sencilla, pero importante: la conversión aparece como recurso práctico ante sufrimiento, duelo, enfermedad, adicciones o tensiones familiares. En ese sentido, la pregunta no es sólo por qué una persona "cambia de religión", sino qué problema doméstico espera reordenar mediante nuevas normas, redes y lenguajes morales.

El caso de una mujer pentecostal entrevistada en Amatengo permite ver esta agencia situada desde una voz femenina directa. Al narrar su matrimonio con un hombre no católico, explica el rechazo inicial de su familia y la forma en que la Biblia sostuvo su decisión religiosa:

> Cuando me casé mis papás sí se molestaron porque él no era católico; [...] si mis papás me despreciaban por la palabra de Dios, entonces me dije "a mí no me importa, yo voy a seguir la palabra de Dios" (E04, abril de 2024).

En el mismo relato, la conversión no queda como ruptura definitiva con la familia de origen: "la familia se pasó, la primera fui yo, pero yo siempre le pedí a Dios [...] acuérdate de mis padres, acuérdate de mis hermanos, de mis hermanas, que ellos tienen que conocer la palabra de Dios" (E04, abril de 2024). La conversión aparece así como decisión religiosa, pero también como trabajo afectivo: sostener una elección, soportar rechazo, orar por la familia y mediar su posible incorporación futura.

Este patrón no debe interpretarse como una afirmación esencialista sobre "las mujeres" ni como prueba automática de empoderamiento. Más bien, se comprende mejor como agencia situada: en contextos donde la vida doméstica concentra vulnerabilidades, las mujeres pueden movilizar repertorios institucionales disponibles para reordenar el hogar y proteger trayectorias familiares. Esta lectura dialoga con la advertencia de Brusco de que "mujer" no puede tratarse como categoría universal y que los problemas e intereses de las mujeres varían entre contextos culturales (Brusco, 1986, p. 9). También coincide con Montesi, para quien la participación en un movimiento aparentemente conservador puede abrir posibilidades de realización personal y reconfiguración de relaciones de poder, sin que ello elimine su carácter ambivalente (Montesi, 2013, pp. 41-42).

Alcohol, gasto y reforma moral masculina

La conversión inicial femenina se articula con un segundo elemento: un mecanismo de "reforma doméstica" asociado a prácticas congregacionales de disciplina y a redes de apoyo y vigilancia moral. En el *corpus*, este mecanismo aparece con especial claridad en relatos sobre alcohol, gasto, fiesta y responsabilidad masculina. Un líder religioso originario de Xagacía explica el atractivo de la conversión a partir del cansancio frente a una sociabilidad masculina atravesada por el alcohol:

> En las fiestas todos tienen que tomar, todos. Entonces llega un punto en el que tú como hijo ves a tu papá borracho, bueno, ves al abuelo borracho, ves

> al papá borracho. Si ves a tus hermanos borrachos, pues llega un momento en que dices [...] no, debe haber otra forma, debe haber otra manera de acercarse a Dios (E05, febrero de 2024).

La cita conecta la conversión con una experiencia familiar acumulada: mirar a varones de distintas generaciones reproducir el mismo patrón de consumo y buscar una salida moral a esa repetición.

Esta asociación entre conversión y abandono del alcohol aparece también como testimonio biográfico. En San Pedro Cajonos, un varón evangélico adulto vincula directamente el acercamiento al evangelio con un cambio de vida: "Dios no quiere un borracho. Todo eso me ayudó bastante porque yo era [...] del vicio [...] tomaba yo tres veces a la semana [...] a veces andaba yo despertando en la cárcel" (E06, abril de 2024). De forma más condensada, otro varón protestante resume su cambio diciendo: "fui un borracho pero yo soy otra persona ahorita creo en Dios" (E07, febrero de 2024). Estas frases muestran un mecanismo socialmente reconocido: la conversión produce una narrativa de reforma masculina donde dejar el alcohol, controlar el cuerpo y hacerse responsable se vuelven señales de transformación moral.

El rechazo al alcohol, además, no ocurre en abstracto: se negocia frente a prácticas comunitarias donde beber puede funcionar como prueba de pertenencia masculina. Un varón pentecostal entrevistado en Amatengo recuerda que antes lo presionaban: "vente a echar una cerveza", "como para que yo estuviera ahí con ellos y para que yo cayera" (E04, abril de 2024). La frase muestra que la sobriedad evangélica puede ser leída como desafío a formas locales de convivencia masculina. Sin embargo, en la misma entrevista se distingue entre participar socialmente y adoptar los excesos asociados a ciertas fiestas. Al describir celebraciones evangélicas, el entrevistado explica: "Ya no vamos a hacer una fiesta con borracheras y todo eso. Todo muy saludable, una comida, un refresco"; ante la pregunta por el alcohol, responde simplemente: "Sin alcohol" (E04, abril de 2024). La reforma no elimina la fiesta, pero cambia sus consumos, sus límites y su economía moral.

El mismo mecanismo conecta sobriedad con reorganización del gasto doméstico. Un misionero evangélico recuerda el testimonio

de una mujer que atribuía al cambio religioso una mejora material concreta:

> Imagínate en un año, todo lo que ahorramos y lo que pudimos comprar. Mi casa está reparada, mis hijos tienen mejor ropa, están mejor vestidos, mejor comidos. Y ahora hasta un carro compramos. ¿Por qué te tardaste tanto? (E08, marzo de 2024).

Aunque se trata de un testimonio mediado por el misionero, su valor analítico es claro: condensa la narrativa según la cual la conversión reordena el gasto, reduce consumos considerados improductivos y produce bienestar visible para el hogar. Aquí el diálogo con Brusco es directo: la reforma religiosa se vuelve doméstica porque afecta la distribución cotidiana de recursos, cuidados y expectativas sobre el comportamiento masculino.

Consejería, testimonio y redes de apoyo

La reforma doméstica no depende sólo de prohibiciones individuales. También opera mediante redes de acompañamiento, consejería y vigilancia moral. Un líder pentecostal explica que "muchas de las consejerías de las que el rebaño busca es precisamente, normalmente uno asiste a la iglesia por alguna situación familiar" (E09, noviembre de 2022). En otro momento añade que, ante una reconciliación matrimonial, "ni te sabría explicar por qué un matrimonio logró la reconciliación, participamos en el proceso, pero hay muchas cosas que se nos escapan de las manos" (E09, noviembre de 2022). La iglesia aparece así como espacio de mediación familiar: no reemplaza al hogar, pero interviene en crisis, acompaña procesos y ofrece un lenguaje moral para interpretar cambios.

La noción de "testimonio" articula estos procesos. Una entrevistada bautista afirma que el cristiano debe "dar buen testimonio" porque "por tus frutos te conocerán"; desde esa lógica, "un buen cristiano pues realmente trataría de evitar los conflictos" (E10, noviembre de 2022). En La Trinidad, un líder evangélico formula la misma exigencia en términos de coherencia pública: "tratamos de llevar una vida moral, tratamos de ser lo más íntegros que podamos en nuestra familia, en nuestros cargos, en todo lo que podemos administrar"; por ello, añade,

lo dicho debe ser "corroborado con nuestras acciones" porque, si las acciones no acompañan, "la gente no va a creer" (E02, abril de 2024). En comunidades pequeñas, donde todos se conocen, el testimonio convierte la vida cotidiana en prueba pública de autenticidad religiosa.

Desde una perspectiva de política pública municipal, la relevancia de este mecanismo es que afecta condiciones íntimamente relacionadas con la violencia de género: la presencia o ausencia de consumo problemático, la tensión por recursos económicos, la conflictividad cotidiana y el equilibrio de cargas de cuidado. Sin asumir una relación lineal, el capítulo plantea que la reforma doméstica puede operar como forma de contención de riesgos y, potencialmente, como reducción de ciertos disparadores de violencia cuando estabiliza rutinas y reduce conductas asociadas a agresión o conflicto. Sin embargo, también se reconoce que puede generar nuevas tensiones: expectativas morales estrictas, vigilancia comunitaria y aumento de cargas sobre las mujeres.

Este puente con lo municipal es importante porque la violencia de género no es sólo un problema privado del hogar. La legislación estatal obliga al Estado y a los municipios a prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia de género, e incluso prevé acciones permanentes de información y sensibilización en los municipios (H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, 2024). En comunidades con capacidades institucionales limitadas, las iglesias pueden convertirse en instancias prácticas de acompañamiento cotidiano; precisamente por ello, el análisis municipal debe reconocer su presencia sin delegar en ellas responsabilidades públicas ni sustituir enfoques de derechos por disciplina moral.

Condiciones de eficacia y variación de la reforma doméstica

Una parte central del argumento es evitar dos extremos: interpretar la conversión como "emancipación" lineal o, en sentido contrario, reducirla a subordinación pasiva. La evidencia sugiere, más bien, un terreno de ambivalencias: la agencia femenina puede desplegarse como estrategia de bienestar doméstico y, al mismo tiempo, producir costos específicos para las mujeres.

Un primer costo potencial es el incremento de carga moral. En algunos discursos pastorales, la centralidad femenina se reconoce, pero se formula desde un lenguaje conservador de responsabilidad doméstica. Un líder pentecostal lo expresa con claridad:

> La mujer es la que edifica el hogar, la que construye el hogar; [...] la iglesia es el conjunto de familias, entonces la iglesia no está correcta si las familias no están correctas (E09, noviembre de 2022).

La frase muestra la ambivalencia del mecanismo: otorga a las mujeres un lugar central en la reforma familiar, pero también coloca sobre ellas una responsabilidad moral intensa por la estabilidad del hogar y de la iglesia.

La entrevista con la mujer pentecostal de Amatengo permite ver esta ambivalencia en prácticas concretas de crianza. Ella vincula la vida religiosa con la formación de sus hijos varones y con la relación posterior con sus nueras: "mis nueras me dicen 'qué bonito es el comportamiento de su hijo'"; después explica: "yo a mis hijos los enseñé a cocinar" y concluye que "eso viene de la casa" (E04, abril de 2024). Esta cita es central porque muestra que la reforma doméstica no sólo corrige al varón adulto después de la conversión, sino que también puede intervenir en la formación cotidiana de masculinidades más cooperativas. A la vez, esa transformación descansa en buena medida sobre el trabajo materno de educación, vigilancia y cuidado.

Un segundo costo se relaciona con el cuidado y la gestión emocional. La misma entrevistada aparece también como mediadora en los matrimonios de sus hijos. Cuando una nuera la busca por problemas de pareja, ella relata que interviene diciendo: "si ustedes viven felices, yo vivo feliz, si ustedes viven peleando, yo no voy a ser feliz. Si ustedes quieren que yo viva bien, compórtense bien" (E04, abril de 2024). La cita muestra una forma de autoridad moral femenina: la entrevistada aconseja, media y busca evitar pleitos o separaciones. Pero también revela la carga emocional que sostiene esa autoridad: la armonía doméstica de los hijos se vuelve parte de su propia tranquilidad y responsabilidad.

Un tercer costo potencial emerge en la ética del respeto y la contención. Una mujer católica de La Trinidad con socialización

evangélica recuerda que, en el entorno religioso de su abuela, la enseñanza insistía en no responder agresivamente: "lo que mi abuela decía era respeto siempre [...] no alegues, no grites, no reclames, tú tranquila" (E11, abril de 2024). Esta ética puede contener conflictos, favorecer autocontrol y sostener convivencia; sin embargo, también puede cargar especialmente sobre las mujeres una expectativa de paciencia, reserva y contención emocional. En contextos de violencia de género, esa ambivalencia importa: la paz doméstica puede alcanzarse reduciendo ciertos riesgos, pero también desplazando el peso de la solución hacia la conducta, el silencio o la resistencia moral de las mujeres.

Un cuarto costo aparece en la tensión familiar y comunitaria que acompaña algunas conversiones. La experiencia de la entrevistada pentecostal de Amatengo muestra que una decisión religiosa puede producir rechazo familiar, pero también abrir un campo de agencia subjetiva sostenida por la Biblia. Esta tensión no debe romantizarse: la misma herramienta que le da fuerza para sostener su decisión puede exigirle soportar dolor, esperar el cambio de otros y sostener espiritualmente a la familia. Por eso, la conversión debe entenderse como agencia situada, no como liberación automática ni como subordinación simple.

Estas ambivalencias sostienen la tesis principal del capítulo: la conversión evangélica, mediada por agencia femenina, puede activar mecanismos de reforma doméstica con efectos relevantes para el bienestar y condiciones asociadas a violencia de género, pero esos efectos son variables, costosos y dependen de contextos municipales y arreglos comunitarios específicos.

Alcances y limitaciones del estudio

Este capítulo tiene un alcance cualitativo, interpretativo y situado. Su contribución es analizar mecanismos narrados y observados mediante los cuales la conversión religiosa interviene en condiciones domésticas asociadas a conflictividad familiar, consumo problemático de alcohol, reorganización del gasto, crianza, reputación moral y redes de apoyo.

Una primera limitación es que el *corpus* original de trabajo de campo fue diseñado para estudiar pluralismo religioso, pertenencia comunitaria y conflicto, no específicamente violencia de género. Por ello, el capítulo trabaja con un eje analítico emergente: las entrevistas no se tratan como si hubieran sido producidas originalmente para medir violencia, sino como material cualitativo que permite identificar patrones persistentes sobre reforma doméstica, agencia femenina y bienestar familiar.

Una segunda limitación se relaciona con la escala territorial. El capítulo no ofrece una comparación exhaustiva entre regiones o municipios de Oaxaca, ni pretende representar la totalidad de experiencias indígenas, evangélicas o católicas del estado. Las comunidades citadas permiten observar mecanismos relevantes, pero éstos deben leerse como procesos situados, dependientes de configuraciones locales de autoridad, parentesco, religión, género y vida comunitaria.

Una tercera limitación deriva de la propia naturaleza del fenómeno estudiado. La violencia contra las mujeres suele estar atravesada por subregistro, especialmente en contextos rurales e indígenas donde existen barreras de acceso a la justicia, desconfianza institucional, obstáculos lingüísticos, costos económicos y temor a represalias. Por tanto, el capítulo evita equiparar ausencia de denuncia con ausencia de violencia. Su interés se concentra en comprender cómo ciertas redes religiosas intervienen en condiciones domésticas que pueden incidir en la violencia de género, sin asumir que dichas redes sustituyan la prevención, atención y sanción que corresponden a las instituciones públicas.

Finalmente, el análisis no busca idealizar a las iglesias evangélicas ni presentar la conversión como solución automática a la violencia de género. El argumento central es más acotado: la conversión puede activar mecanismos de reforma doméstica que algunas mujeres movilizan estratégicamente para mejorar el bienestar familiar; sin embargo, estos mismos procesos pueden reforzar cargas morales, vigilancia y responsabilidades de cuidado sobre ellas. Esta ambivalencia constituye precisamente el aporte del capítulo.

Conclusiones e implicaciones para políticas públicas municipales situadas

El aporte del capítulo a la discusión municipal y a los estudios de religión y género es ofrecer tres contribuciones. La primera es conceptual: desplaza la pregunta por la conversión evangélica desde el binario emancipación/subordinación hacia la agencia situada, entendida como acción posible dentro de condiciones religiosas, familiares y comunitarias concretas. La segunda es empírica: muestra que, en los casos analizados, la conversión puede operar como reforma doméstica, al intervenir en prácticas asociadas al alcohol, el gasto extrahogar, la convivencia conyugal, la crianza y la reputación moral. La tercera es pública y municipal: permite observar cómo redes religiosas informales participan en la gestión cotidiana de problemas que no son sólo privados, aunque muchas veces se procesen dentro del hogar o la comunidad.

Primero, el capítulo sugiere que, en determinados municipios indígenas, las iglesias evangélicas operan como instituciones comunitarias informales que participan en la regulación cotidiana de conductas de riesgo mediante disciplina moral, consejería y redes de apoyo y/o vigilancia. Para las políticas municipales, esto implica que los hogares no enfrentan la violencia de género únicamente con recursos estatales: también se apoyan en redes religiosas y comunitarias. Reconocer estos entramados puede mejorar diagnósticos municipales, evitar intervenciones "monoculturales" y, sobre todo, identificar puntos de contacto donde programas de prevención y atención puedan dialogar con redes comunitarias sin delegarles responsabilidades que corresponden al Estado.

Segundo, el análisis advierte que estas redes también pueden producir costos: refuerzo de cargas morales para las mujeres, vigilancia comunitaria o marcos normativos que privatizan el problema en lugar de reconocerlo como violación de derechos. Por ello, cualquier acercamiento institucional debe evitar tanto el rechazo automático como la cooperación acrítica. Una política pública situada requeriría mapear actores locales, incluidas organizaciones religiosas, y distinguir entre prácticas que fortalecen apoyo social y prácticas que

pueden reforzar desigualdad o silencio frente a violencia. En términos prácticos, esto implica articular la prevención de la violencia de género con diagnósticos comunitarios sensibles a redes familiares, liderazgos religiosos, autoridades municipales y sistemas normativos indígenas, sin trasladar a las iglesias funciones que corresponden al Estado.

Tercero, el hallazgo sobre conversión inicial femenina tiene implicaciones directas para estrategias de prevención: muestra que las mujeres son actoras centrales en la gestión del bienestar doméstico y en la búsqueda de soluciones prácticas. Para políticas municipales, esto sugiere que los programas deben fortalecer capacidades y redes de atención dirigidas a mujeres, reconocer su papel como gestoras de bienestar y reducir los costos que asumen (tiempo, carga emocional y riesgo comunitario), en lugar de presuponer que la transformación doméstica depende únicamente de decisiones individuales.

En términos teóricos, el capítulo contribuye a los estudios de religión y género al mostrar que el conservadurismo religioso no opera de manera unívoca. Puede reforzar jerarquías familiares y cargas femeninas de cuidado, pero también puede reordenar prácticas masculinas y recursos domésticos en formas que algunas mujeres perciben como protectoras o estabilizadoras. Esta ambivalencia permite discutir la "paradoja" de género pentecostal desde Oaxaca sin convertirla en una fórmula universal: los efectos de la conversión dependen de trayectorias familiares, formas de liderazgo religioso, arreglos comunitarios y capacidades institucionales municipales.

Como línea futura de investigación, será necesario comparar de manera más sistemática municipios con diferentes configuraciones religiosas, capacidades institucionales, formas de organización comunitaria y presencia de redes de atención a mujeres. También será importante analizar con mayor profundidad las experiencias de mujeres que no se convierten, mujeres que abandonan iglesias evangélicas y mujeres que enfrentan violencia dentro de espacios religiosos. Desde el punto de vista municipal, la pregunta no es si la reforma doméstica es deseable en abstracto, sino cómo se articulan mecanismos de protección, prevención y atención con respeto a contextos culturales y sin renunciar a enfoques de derechos.

Anexo 1.

Tabla 1. Entrevistas citadas directamente en el capítulo

Código	Comunidad	Adscripción religiosa	Fecha
E01	Totontepec	Católica	Diciembre de 2022
E02	La Trinidad	Evangélica	Abril de 2024
E03	San Agustín Amatengo	Católica	Abril de 2024
E04	San Agustín Amatengo	Pentecostal	Abril de 2024
E05	Xagacía	Evangélica	Febrero de 2024
E06	San Pedro Cajonos	Evangélica	Abril de 2024
E07	Aloapan	Metodista	Febrero de 2024
E08	Entrevista regional, Oaxaca	Evangélica	Marzo de 2024
E09	Miahuatlán	Pentecostal	Noviembre de 2022
E10	Entrevista regional, Oaxaca	Bautista	Noviembre de 2022
E11	La Trinidad	Católica	Abril de 2024

Fuente: Elaboracion propia (agosto 2026).

Nota. La tabla incluye únicamente las entrevistas citadas directamente en el capítulo. El *corpus* de análisis fue más amplio, pero aquí sólo se reportan las entrevistas utilizadas como evidencia empírica.

Referencias

Bachmann, J., & Kirchner, A. (2024). Beyond the Pentecostal gender paradox: The future of gender within Pentecostalism research. PentecoStudies, 23(1), 3–14. https://doi.org/10.1558/pent.32087

Bastian, J.-P. (1994). Protestantismos y modernidad latinoamericana: Historia de unas minorías religiosas activas en América Latina. Fondo de Cultura Económica.

Brusco, E. E. (1986). Colombian evangelicalism as a strategic form of women's collective action. Feminist Issues, 6(2), 3–13. https://doi.org/10.1007/BF02685639

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2026). Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencias. Última reforma DOF 15 de enero de 2026. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV.pdf

Chesnut, R. A. (2003). Competitive spirits: Latin America's new religious economy. Oxford University Press.

De la Torre, R., & Gutiérrez Zúñiga, C. (Coords.). (2007). Atlas de la diversidad religiosa en México (1950–2000). El Colegio de la Frontera Norte; CIESAS; CONACYT; Universidad de Quintana Roo; El Colegio de Michoacán; El Colegio de Jalisco; Subsecretaría de Asuntos Religiosos (SEGOB).

Eriksen, A. (2016). Pentecostalism and egalitarianism in Melanesia: A reconsideration of the Pentecostal gender paradox. Religion and Society: Advances in Research, 7, 37–50. https://doi.org/10.3167/arrs.2016.070103

Gobierno del Estado de Oaxaca. (2023). Visibiliza SIPCIA las violencias múltiples que viven mujeres indígenas y afromexicanas. https://www.oaxaca.gob.mx/comunicacion/visibiliza-sipcia-las-violencias-multiples-que-viven-mujeres-indigenas-y-afromexicanas/

H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. (2024). Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de Género. https://www.congresooaxaca.gob.mx/docs65.congresooaxaca.gob.mx/legislacion_estatal/Ley_Estatal_de_Acceso_de_las_Mujeres_a_una_vida_libre_de_violencia_de_genero_%28Ref_Dto_2113_LXV_Legis_aprob_3_abril_2024_PO_16_33a_secc_20_abr_2024%29.pdf

Heise, L. L. (1998). Violence against women: An integrated, ecological framework. Violence Against Women, 4(3), 262–290. https://doi.org/10.1177/1077801298004003002

Helmke, G., & Levitsky, S. (Eds.). (2006). Informal institutions and democracy: Lessons from Latin America. Johns Hopkins University Press.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2020). Clasificación de religiones 2020. https://www.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/702825197261.pdf

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2022). Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) 2021: Principales resultados Oaxaca. https://en.www.inegi.org.mx/contenidos/programas/endireh/2021/doc/20_oaxaca.pdf

Marroquín, E. (Coord.). (1995). ¿Persecución religiosa en Oaxaca? Los nuevos movimientos religiosos. Instituto Oaxaqueño de las Culturas.

Marroquín, E. (2007). El conflicto religioso: Oaxaca, 1976–1992. UNAM; UABJO.

Martin, B. (2001). The Pentecostal gender paradox: A cautionary tale for the sociology of religion. En R. K. Fenn (Ed.), The Blackwell companion to sociology of religion (pp. 52–66). Blackwell.

Montesi, L. (2012). La costumbre y el evangelio: Estrategias múltiples de transformación religiosa entre los huaves de Oaxaca (México). Virajes, 14(2), 277–297.

Montesi, L. (2013). "But I don't want to leave the church, I like it!": Evangelical discourses and women's empowerment in an indigenous Huave community (Mexico). Suomen Antropologi: Journal of the Finnish Anthropological Society, 38(2), 41–61.

Scott, J. W. (1986). Gender: A useful category of historical analysis. The American Historical Review, 91(5), 1053–1075. https://doi.org/10.2307/1864376

Parte III. Políticas públicas, derechos y desigualdades territoriales

Capítulo 7

Mujeres indígenas y políticas públicas contra la violencia de género: análisis del diseño institucional de la Alerta de Violencia en Oaxaca

Alicia Martínez Cruz[1]

Resumen

Este texto tiene como objetivo analizar el diseño institucional de las políticas públicas contra la violencia de género, a través del caso concreto de la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM) en municipios de Oaxaca con declaratoria de Alerta, se pone especial énfasis en la estructura operativa de la AVGM para su funcionamiento en términos de coordinación, relaciones organizacionales en apoyo a los objetivos de la política, sistemas de gestión, presupuesto, y canales de atención e información. Desde la perspectiva teórica de régimen de políticas públicas se desarrolla la reflexión con respecto a la constelación de tres elementos sustanciales: ideas, instituciones, e intereses presentes en el proceso decisional de las políticas, que se pone en diálogo con la perspectiva feminista. El estudio se desarrolló desde la metodología cualitativa mediante estudio de caso simple, se realizó revisión documental y entrevistas semiestructuradas a actoras(es) clave.

1 Doctora en Investigación en Ciencias Sociales con Mención en Ciencia Política. Profesora-Investigadora. Universidad de la Sierra Sur, ali.martinez.cruz@gmail.com, https://orcid.org/0009-0008-9311-4256

Palabras clave: diseño institucional, políticas públicas, violencia de género, mujeres indígenas, y régimen de políticas.

Introducción

La violencia de género contra las mujeres en Oaxaca, particularmente la violencia feminicida, es un problema público que persiste y ha alcanzado dimensiones alarmantes, es así que en el año 2018 la Secretaría de Gobernación emitió la declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM) para 40 municipios de la entidad de los cuales el 75% corresponde a municipios regidos por Sistemas Normativos Indígenas (SNI) y con significativa población indígena. Se acentúa que desde el año 2008 la entidad fue la primera en solicitar, a través de organización de la sociedad civil, la declaratoria por violencia feminicida en la zona Triqui, la que fue rechazada pero visibilizó las violencias que atraviesan los cuerpos de las mujeres indígenas.

La Alerta de Violencia de Género, forma parte de las políticas públicas de atención a la violencia de género contra las mujeres en el país, concretamente el feminicidio, se crea como una política de atención urgente, temporal y focalizada, la cual es definida como:

> El conjunto de acciones gubernamentales coordinadas, integrales y temporales realizadas por las autoridades de los tres órdenes de gobierno, para enfrentar y erradicar la violencia feminicida en un territorio determinado; así como para eliminar el agravio comparado […], que impida el reconocimiento o ejercicio de los derechos humanos de las mujeres, adolescentes y las niñas […] (Artículo 22, LGAMVLV, 2011).

De acuerdo con la información del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP, 2024), en el año 2024 la tasa de feminicidios en el estado (por cada 100 mil mujeres) fue de 0.48 por debajo de la tasa nacional (1.3) sin embargo, de 2017 al 2023 se mantuvo como una de las entidades federativas con mayores tasas de feminicidios[2] en el país, particularmente en el año 2023 presentó

2 En el año 2017 ocupó el segundo lugar a nivel nacional por su alta tasa de feminicidios, y del 2020 al 2023 ha pasado del octavo (en 2020) al décimo lugar a nivel nacional (en 2023) (SESNSP, 2017; 2018; 2019; 2020; 2021; 2022; 2023, 2024).

una tasa (por cada 100 mil mujeres) de 1.74, muy por encima de la tasa nacional (1.23), ubicándose entre las diez entidades con más feminicidios, y con doce municipios registrados en la lista de los primeros 100 municipios del país con presuntos feminicidios.

En la entidad así como en el país, no existen mecanismos oficiales que contabilicen y sistematicen los casos de feminicidios de mujeres indígenas, existen trabajos (Figueroa & Sierra 2020; Figueroa, 2019), que indican este vacío empírico. De hecho, recientemente se gestaron los registros de la SESNSP y la Fiscalía General del Estado de Oaxaca de las muertes violentas de mujeres por razones de género; no obstante, sus estadísticas varían, aún cuando la SESNSP genera sus informes con base en los datos reportados por las fiscalías estatales.

Los registros hemerográficos sobre el delito de feminicidio de las organizaciones sociales: Consorcio para el Diálogo Parlamentario y la Equidad (Consorcio Oaxaca) y el Grupo de Estudios sobre la Mujer Rosario Castellanos A.C. (GesMujer), muestran que el problema público persiste y se agudizó en el año 2022. Al comparar los registros que contabilizaron las organizaciones sociales con los de la Fiscalía del Estado, se observa una diferencia significativa que pone de relieve los siguientes retos: 1) tipificación de las muertes violentas de mujeres por razones de género como homicidio común, lo que invisibiliza su carácter de género; y 2) omisión de datos desagregados de feminicidio de mujeres indígenas, que revela la incomprensión interseccional de la violencia que enfrentan mujeres de grupos específicos de la población.

Tabla 1. Registro de organizaciones de la sociedad civil del delito de feminicidio, Oaxaca

Año	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Consorcio para el Diálogo Parlamentario y la Equidad	118	118	135	109	90	150	100	101
GesMujer	117	123	135	111	87	146	95	95
Fiscalía General del Estado de Oaxaca	41	26	27	38	45	45	42	20

Fuente: Elaborado con base en información de Consorcio para el Diálogo Parlamentario y la Equidad (16 de marzo de 2022; 2025), Grupo de Estudios sobre la Mujer Rosario Castellanos A.C (2024), y la Fiscalía General del Estado de Oaxaca (2024).

Según el Informe de violencia feminicida, de Consorcio para el Diálogo Parlamentario y la Equidad (Consorcio Oaxaca, 2021), del año 2019 al año 2021 los municipios con declaratoria de AVGM han sostenido una incidencia de violencia contra las mujeres (con un promedio del 65% del total de los casos registrados en la entidad); subrayando que estos municipios se caracterizan por una composición demográfica mayormente indígena y un sistema de autogobierno (75%):

> En el primer año los casos en los 40 municipios alertados fueron de 456 casos de violencia contra las mujeres, 362 en el segundo y 492 en el tercero; un comportamiento con tendencia al alza en el tercer año, las desapariciones y los feminicidios son las agresiones más recurrentes tanto en el total estatal como en los 40 municipios con declaratoria de Alerta (Consorcio Oaxaca, 2021, pp. 13-14).

La situación preocupante de violencia de género contra las mujeres y feminicidio que se vive en la entidad, ha sido cuestionada por organizaciones de la sociedad civil específicamente porque la declaratoria de AVGM y su operación en el territorio municipal supondría resultados diferentes. Diversas investigaciones indican que este mecanismo de política pública ha tenido limitada efectividad (Cerva, 2017; Arzola et al., 2017; López, Ponce & Lara, 2017), por diversos factores explicativos entre los que figuran la regulación imprecisa e incompleta que dificulta su implementación, su estructura y limitaciones operativas (Cerva, 2017; Sánchez, 2021; Rodríguez & Herrera, 2021; Sotelo, 2017).

Por lo tanto, el objetivo de este trabajo se orienta al análisis del diseño institucional de la AVGM, como política pública contra la violencia de género, en municipios de Oaxaca con declaratoria de Alerta, se pone especial énfasis en la estructura de implementación de la política pública (*policy*) para su funcionamiento. El supuesto que orienta el trabajo es el siguiente: uno de los factores explicativos de los resultados de la AVGM en la entidad y municipios refiere al diseño institucional de la política pública atravesado por ideas -valores de los implementadores(as), instituciones, e intereses presentes en el proceso decisional que limita su operatividad y por ende, sus resultados.

El estudio al ubicarse desde el campo de las políticas públicas brinda aportes en la comprensión de los resultados de AVGM, sobre la manera en que se desarrolla la respuesta estatal (a nivel estatal y

municipal) en la atención de la violencia de género contra las mujeres en contextos indígenas, desde el análisis de la lógica que dinamiza la política de estudio: la *policy, polity* y la *politics*. Este trabajo, además, abona al debate respecto a las estrategias para el fortalecimiento de las capacidades de coordinación intersectorial, interinstitucional y social que posibiliten impactos significativos de las intervenciones sociales a nivel municipal.

El capítulo se estructura en cinco apartados. Primero, se presenta la revisión del estado del arte de la AVGM en contextos indígenas y su relación con la violencia feminicida. Segundo, se delimita el encuadre teórico-analítico sustentado en los enfoques de régimen de políticas públicas y diseño institucional de las políticas. Tercero, se explicita el diseño metodológico; cuarto, se exponen los hallazgos y se desarrolla el análisis mediante la desagregación de los componentes del diseño institucional de la AVGM a nivel estatal con énfasis en al ámbito municipal; y quinto, el escrito cierra con reflexiones finales.

Alerta de violencia de género, mujeres indígenas y violencia feminicida

Diversos son los estudios que se han desarrollado de la AVGM, pero pocos se han orientado a analizar su implementación en municipios indígenas donde se ha declarado la Alerta y la experiencia situada de las mujeres indígenas. Entre los estudios más recientes en la materia destacan el de Vargas y Frías (2021), Figueroa y Sierra (2020), Núñez (2020), Figueroa (2019), y Viveros (2019).

Las investigaciones se centran en analizar la visibilización de la violencia contra mujeres indígenas en las fases de la AVGM (Vargas & Frías, 2021); comprender cómo operan a nivel local los órdenes de opresión que determinan la vida de mujeres indígenas, y que no son considerados en la Alerta (Figueroa & Sierra, 2020); revelar las limitaciones epistemológicas y políticas de las estadísticas de feminicidios que ignoran el componente de etnia de las víctimas de violencia y los contextos sociopolíticos de las comunidades indígenas (Figueroa, 2019); reflexionan las causales de los delitos cometidos contra las mujeres y las propuestas de activistas para actualizar los

mecanismos de la AVGM (Núñez, 2020) y, las limitaciones que tiene para las comunidades indígenas (Viveros, 2019).

En el marco de la AVGM, la acción política ha creado una tecnocracia del género al destinar presupuestos sin resultados efectivos, la simulación de las políticas de género, prácticas de corrupción, y limitaciones metodológicas de las políticas para resarcir la violencia de género contra las mujeres indígenas (Figueroa & Sierra, 2020).

Además, los estudios revelan que en contextos indígenas el enfoque de género resulta insuficiente en las políticas ante la omisión del componente de etnia de la población objetivo, y los contextos singulares donde se emite la declaratoria de Alerta; el diseño de las políticas ignora la pertinencia cultural, el diálogo entre mujeres para la gestión de políticas diferenciadas; y se duda de la capacidad de autogobierno de los pueblos indígenas, lo que hace necesaria la comprensión interseccional del problema público en la vida cotidiana y situada de las mujeres indígenas (Vargas & Frías, 2021; Figueroa & Sierra, 2020; Figueroa 2019; Viveros, 2019; Bonfil et al., 2017) para una mejor intervención gubernamental.

La violencia de género contra las mujeres indígenas, particularmente el feminicidio, se entrelaza con el sistema patriarcal, la dimensión territorial, la continuidad de la marca colonial y formaciones históricas de órdenes estatales (De Marinis, 2020). El proceso de colonización fue determinante de la valoración socio-cultural de las mujeres indígenas, sus cuerpos han sido doblemente feminizados y violentados concretamente por su condición de género y etnia (Gargallo, 2015; Segato, 2016). En términos de Segato (2016), el cuerpo de las mujeres indígenas se configura como territorio de guerra, de disputa simbólica y política; y la violencia funciona como mecanismo de control y de poder, dentro del orden colonial moderno y en el contexto del capitalismo actual.

El crimen organizado, las condiciones políticas de los municipios, los despojos de tierras y recursos, la presencia militar, la violencia institucional, son algunos elementos condicionantes de la experiencia de la violencia de género y feminicidio que subyacen de la omisión e impunidad del Estado (De Marinis, 2020; Ibarra, Rojas, Tapia &

Torres, 2020; Luna & Fregoso, 2018). Se trata de un problema público que se imbrica con múltiples formas de discriminación y desigualdad estructural, aspectos simbólicos y políticos propios del contexto de los pueblos indígenas, de la familia y de las prácticas del Estado que produce y reproduce la violencia y las desigualdades (Sieder, 2017).

La implementación de las políticas públicas está enmarcada en sistemas políticos que influyen en la forma en que se decide qué es importante y cómo se debe resolver, reflejo de disputa de intereses en conflicto y de consecuencia distributivas donde unas preferencias son atendidas, otras ignoradas. Así, "al definir un problema público de cierta forma, al privilegiar atributos, al seleccionar una población objetivo, al seleccionar un instrumento de política y al construir la situación deseable de la política, se toman decisiones políticas" con base en un sistema de ideas y valores (Lowi, 1964 en Cejudo & Michel, 2014, p. 4).

Perspectiva teórica de régimen de políticas públicas

Para el desarrollo del trabajo, resultó sugerente la perspectiva teórica de régimen de políticas (*policy regime*). Es una perspectiva del Estudio de las Políticas Públicas que proporciona un lente para mapear los arreglos políticos-institucionales inmersos en el proceso de decisión de la política de análisis (Wilson, 2000; May & Jochim, 2012; May & Jochim, 2001 en Del Castillo, 2014), que se traducen en la "interacción que ocurre entre reglas y actores" (Del Castillo, 2014, p. 30) en el marco de un proceso de políticas con la participación de distintos actores(as) que comparten por diferentes razones la necesidad de dar respuesta a un problema público.

El régimen de políticas, ofrece un poder explicativo para comprender la interrelación entre factores (ideas, instituciones y arreglos o intereses) presentes en el proceso decisional de la Alerta de Violencia de Género; y su influencia en los resultados de la intervención gubernamental para la atención de un problema público complejo que atraviesa el cuerpo de las mujeres indígenas. El análisis desde esta perspectiva implica un pensamiento diferente sobre la unidad de análisis para estudiar políticas públicas, al centrarse en la reflexión de las ideas, instituciones y intereses que construyen en los

mecanismos de gobierno para abordar el problema público mediante políticas cuyos objetivos se lograrán mediante una combinación de instrumentos y la estructuración de su implementación (May & Jochim, 2012).

El análisis del régimen de políticas públicas se puede hacer considerando tres fuerzas que la componen según bosquejos de May y Jochim (2012): ideas, intereses, e instituciones. Las ideas son importantes a la hora de dar forma al entendimiento común del propósito de las políticas, subyacen en la manera en que los actores han aprendido a definir un problema público, tomar decisiones e implementar políticas (May & Jochim, 2012); comprenden creencias y valores desde donde puede gestarse la discusión, conversación y contraposición en el proceso decisional de las políticas públicas (Hoberg, 2002; Pacheco- Vega, 2015).

Sirven como moneda de cambio para el debate sobre los compromisos políticos cuando los responsables de la formulación de las políticas adoptan ideas particulares como fundamentos de la política pública. Los compromisos y entendimiento compartido en relación con el propósito de la política que están representados por ideas poderosas sirven como fuerzas integradoras de un régimen de políticas, proporcionan una dirección para quienes gobiernan, y sirven como principios organizativos (May & Jochim, 2012).

En el marco del proceso decisional de las políticas, existen intereses que conforman las bases de apoyo y oposición a la *policy*, conformada por organizaciones de interés, coaliciones, grupos de identidad, ciudadanía, y el mismo Estado. El apoyo de intereses ayuda a establecer la capacidad de gobierno de un régimen, acentuando que las partes interesadas relevantes pueden tener o no el mismo sentido de urgencia y el mismo interés de lograr el propósito de las políticas (May & Jochim, 2012; Wilson, 2000).

Mientras los actores(as) tienen algún interés en el asunto, pueden actuar de forma conexa con las ideas-discursos de los participantes en el proceso de construcción e implementación de las políticas, como con las instituciones en cuyo marco opera la política (Hoberg, 2002; Pacheco-Vega, 2015).

Respecto a las instituciones, refiere a los arreglos institucionales que estructuran la autoridad, los flujos de información, y relaciones para abordar problemas de políticas. Comprende entonces, las múltiples leyes, reglas y acciones administrativas que constituyen acuerdos de gobierno relevantes que rigen las relaciones entre actores(as). Estos arreglos pueden ser conexos, inconexos en los estados o localidades, poco sistemáticos al abordar sólo una parte del problema, o una superposición de nuevas disposiciones sobre las antiguas (May & Jochim, 2012). En suma, el régimen de políticas desde sus tres dimensiones permite:

> una descripción del régimen y su dinámica a partir de los elementos estructural-estructurantes – arreglos institucionales –, una expresión simbólica de ellos (ideas que legitiman dichos arreglos), y una fase ejecutoria por parte de las organizaciones que implementan las políticas (Quintana, 2020, p. 251).

Estos tres elementos tienen diferentes grados de poder explicativo (Pacheco-Vega, 2015) del problema de estudio y del proceso decisional de las políticas derivadas de la AVGM. Para el desarrollo de la investigación, se puso especial atención en los elementos que configuran la fase ejecutoria de las políticas públicas por parte de las organizaciones que las implementan, es decir, en el diseño institucional de las políticas.

En términos de May y Jochim (2012), las políticas establecen estructuras de implementación o diseño institucional orientadas a atender un conjunto de problemas, que refiere a los preparativos institucionales para implementar las políticas: estructurar la autoridad, la designación de entidades gubernamentales o no gubernamentales que implementaran la *policy*; los canales de atención e información, los sistemas de gestión, el presupuesto; y las relaciones organizacionales en apoyo a los objetivos de las política; respecto al último, resulta fundamental la coordinación entre niveles de gobierno y dependencias.

El diseño institucional de las políticas puede depender de varios mecanismos para abordar los problemas institucionales de acción colectiva como autoridades coordinadoras, intergubernamentales, redes de entidades públicas y privadas, y relaciones contractuales. Puede establecer además, mecanismos relacionados para la gobernanza colaborativa como mecanismos de participación pública, estructuras de gestión compartida, entidades de supervisión, entre otras (May & Jochim, 2012).

Ruta metodológica

Se trata de un estudio con una metodología cualitativa, que permite comprender la dinámica del diseño institucional de la AVGM en municipios con población indígena en Oaxaca, intentar dar sentido a la estructura operativa de la Alerta como política pública de atención a la violencia de género contra las mujeres indígenas, en los términos del significado que las y los actores involucrados le otorgan en el proceso decisional de la *policy* (Vasilachis, 2007; Muñoz, 2011).

Se utilizó la estrategia de investigación empírica de estudio de caso simple, que se centra en la comprensión de fenómenos contemporáneos, y permite construir explicaciones que vinculan fenómenos y procesos en términos causales, referidos a un determinado contexto y expresados en términos narrativos (Vasilachis, 2007). Se eligió el estado de Oaxaca por tratarse de un caso paradigmático, al figurar como la primera entidad del país en solicitar una declaratoria de AVGM en 2008 para mujeres indígenas, y por concentrar un porcentaje significativo (75%) de municipios regidos por SNI con declaratoria de Alerta y población que se autoadscriben indígena.

Del universo de municipios con declaratoria en Oaxaca (40 municipios), se seleccionaron ocho unidades de análisis por muestreo no probabilístico intencional (Bernard, Wutich & Ryan, 2017) en función de los intereses temáticos y las siguientes condiciones: municipios alertados, regidos por SNI o con población indígena, operación de la AVGM en el territorio local, y acceso a la información. El periodo de estudio de la política pública comprendió de 2019 a 2022, delimitado por la disponibilidad y acceso a la información.

Los municipios seleccionados para realizar trabajo de campo fueron: Santa María Yucuhiti, Santo Domingo de Morelos, San Bartolo Coyotepec, y Villa de Zaachila, municipios regidos por SNI; y Miahuatlán de Porfirio Díaz, Oaxaca de Juárez, San Pedro Pochutla, y Matías Romero, regidos por partidos políticos, pero con presencia de población indígena. Se aplicaron siete entrevistas semiestructuradas a personal público, tres a integrantes del Grupo Interinstitucional y Multidisciplinario (GIM) y dos a organizaciones de sociedad civil.

La selección de participantes a entrevistar se realizó mediante muestreo no probabilístico por red tipo *snowball* (Bernard,Wutich & Ryan, 2017), pertinente para poblaciones de difícil acceso o con características determinadas: en un primer momento se identificaron informantes clave en el proceso de la AVGM, se creó una lista preliminar de informantes clave con los cuales se iniciaron conversaciones previas, para el establecimiento de relaciones con otras personas participantes, que refirieron a subsecuentes actores(as) hasta alcanzar saturación teórica o de datos (Bernard,Wutich & Ryan, 2017). El procedimiento analítico se realizó mediante análisis de contenido de fuentes documentales oficiales de la AVGM y de las entrevistas realizadas con apoyo del software MAXQDA.

Diseño institucional de la implementación de la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en municipios de Oaxaca

A continuación se analiza el diseño institucional de la AVGM en los municipios de estudio retomando los planteamientos de May y Jochim (2012) a través de las siguientes categorías: coordinación, sistemas de gestión, presupuesto, y canales de atención e información en apoyo a los objetivos de las política, y de forma transversal las ideas, intereses e instituciones que convergen en la estructura operativa de la política pública de estudio.

a) ¿Coordinación o desarticulación entre niveles de gobierno y dependencias para operar la AVGM? La dimensión política y técnica del proceso de las políticas envuelve diferentes niveles gubernamentales, órganos administrativos, marcos normativos de diferentes sistemas políticos, e intereses institucionales que implican generar coordinación interinstitucional entre diversos actores para solucionar el problema público (Subirats,1992).

En ese sentido, una de las condiciones organizacionales mínimas que requiere la AVGM para cumplir con su objetivo es la coordinación interinstitucional, entendida como el proceso mediante el cual se genera sinergia a partir de la articulación de acciones y recursos entre actores(as), en un marco de reglas e incentivos que promuevan la

cooperación más allá de intereses e ideologías particulares (Repetto, 2005; Repetto & Fernández, 2012).

La violencia de género contra las mujeres es un problema complejo multicausal cuya atención requiere la participación coordinada de distintos actores(as), así como intervenciones intergubernamentales e intersectoriales. Tanto la LGAMVLV como su Reglamento establecen que las medidas/acciones de la AVGM se implementarán en coordinación con autoridades de los tres órdenes de gobierno y las dependencias responsables de atender, prevenir y erradicar la violencia de género en los municipios con declaratoria de Alerta.

Sin embargo, en los municipios de estudio la constante fue la ausencia de coordinación en la estructura operativa de la AVGM, la desarticulación entre diferentes niveles de gobierno y dependencias, concretamente su relación con el gobierno municipal como se observa (en la Figura 1); la ausencia de relaciones organizacionales de apoyo de instancias federales (el Instituto Nacional de las Mujeres [INMUJERES], y la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres [CONAVIM]) y estatales (el poder ejecutivo, la Secretaría de las Mujeres de Oaxaca [SMO], el Sistema Estatal para la Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la



Figura 1. Coordinación en el proceso de la AVGM.
Fuente: Elaboración propia con base en trabajo de campo (2022).

Violencia contra las Mujeres [Sistema PASE]) para alcanzar los objetivos de la política en cuestión en el territorio local, y la inexistente participación de instancias rectoras de las políticas interculturales.

Frente a la exigua coordinación, se identifican dos dimensiones. La primera, la resistencia y desconocimiento de las autoridades municipales para operar la AVGM, optando por la inacción. Los gobiernos municipales niegan la existencia de la violencia de género y los feminicidios en sus territorios, al no reconocerlos como una problemática local. El seguimiento del GIM en municipios con declaratoria constata esta resistencia: además del desinterés político, enfrentan falta de recursos, personal capacitado y debilidad institucional.

Su postura pone de relieve lo político de las políticas de género (Cerva, 2017), en la que subyacen voluntades atravesadas por sistemas de ideas y creencias sustentados en el orden patriarcal. Estos marcos de interpretación sesgan la comprensión de la violencia de género como problema público, favorecen su falta de reconocimiento e inciden en el proceso decisional de las políticas, más allá de los marcos normativos establecidos (Goodwin, 1997). Esta postura evidencia la responsabilidad de los gobiernos (estatal y municipal) frente a su negligencia institucional para reconocer y atender la violencia.

La segunda dimensión, refiere a aquellos casos en que las autoridades municipales deciden implementar la AVGM bajo una lógica de cumplimiento institucional, más que por un compromiso genuino con la atención de la problemática. En estos casos, el diseño e implementación de programas o acciones tiende a instrumentalizarse: no diseñan programas municipales exclusivos de atención a la Alerta, formulan e implementan acciones desarticuladas, generalmente preventivas, ajenas a la problemática que dio lugar a la *policy*, no responden al contexto de emergencia, y ponen de manifiesto la ausencia de canales y espacios de vinculación con el gobierno estatal y federal. Como señalan integrantes del Grupo Interinstitucional y Multidisciplinario (GIM) que da seguimiento a la AVGM:

> […] una secretaría gastó en sensibilización, otra gastó en otra capacitación de sensibilización, de manera que los dineros se van en talleres y cursos de capacitación. Si diéramos un taller de manera interinstitucional el impacto

> sería mayor. Entonces, están muy desarticuladas todas las acciones. Por ejemplo, los municipios emprenden programas de salud encaminadas para disminuir la violencia, pero no le dan continuidad, no hay organización, ni lazos estrechos para aprovechar las acciones que se realizan (GIM-F, comunicación personal, 06 de julio de 2022).

La AVGM es una política pública que se gesta desde un contexto nacional y urbano, que presenta las patologías clásicas de la implementación *top-down* descritas por Sabatier y Mazmanian (1980): centralización decisoria entre el gobierno federal y estatal, comunicación jerárquica y exclusión de implementadores de base. En este proceso decisional, los gobiernos federal y estatal omitieron las formas de organización interna de los pueblos indígenas, demeritaron sus saberes, no abrieron espacios de diálogo, y estigmatizaron a las comunidades al asumir que la violencia de género es exclusiva de sus sistemas normativos indígenas; un enfoque que invisibiliza que el patriarcado es transversal a los diferentes territorios, que las violencias son singulares según el contexto, y es un problema estructural.

Asimismo, los actores gubernamentales del ámbito federal y estatal dudan de la capacidad de autogestión de las comunidades indígenas frente a la violencia. Sin embargo, la narrativa de las personas entrevistadas revela que el contexto comunitario indígena ofrece un terreno fértil para diseñar estrategias propias para la atención de la violencia de género a través de su organización interna. Instituciones como la asamblea y el tequio se configuran como espacios clave desde donde construir alianzas, colaboración y acuerdos. Esto permite abordar la violencia de género como un asunto de gobernanza comunitaria (no exento de tensiones), tal como sucedió en el municipio de Santa María Yucuhiti, donde la IMM logró diseñar un plan de acción comunitario para el acceso a la justicia para las mujeres.

Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) y titulares de las IMM indicaron en entrevista que, para las mujeres indígenas víctimas de violencia de género el acceso a las instituciones estatales resulta particulamente complejo debido a la intersección de diversos factores, entre ellos: barreras geográficas, las implicaciones económicas, dificultades de movilidad, la disponibilidad de tiempo y las responsabilidades asociadas a las tareas de cuidado.

Ante tal situación, los mecanismos comunitarios locales emergen como una alternativa para atender el problema público – lo cual es ignorado por las autoridades federales y estatales responsables de operar la AVGM – aunque se reconoce que las estructuras comunitarias aún enfrentan el reto de transversalizar la perspectiva de género en sus dinámicas internas y normativas.

> […] hay una gran oportunidad para los municipios que tienen sistemas normativos internos para integrar acciones específicas para contrarrestar la violencia. El marco legal, les da para poder intervenir, porque en un municipio que se rige por sistemas normativos sabemos que las reglas la marca la propia comunidad, y la comunidad también realiza acciones de justicia, y hay respeto de que las autoridades municipales pueden intervenir en los casos (IXMUCANE A.C., comunicación personal, 01 de agosto 2022).

Los Sistemas Normativos Indígenas (SNI) como señalan Rodríguez (2018) y Macossay (2015), aportan al Estado formas de justicia comunitaria y experiencias de protección de derechos que trascienden la lógica punitiva. Articular el derecho indígena con el derecho positivo mexicano, permite construir prácticas sincréticas de intermediación jurídica, orientadas a la reparación del daño y la transformación de patrones socioculturales que reproducen y sostienen la violencia de género; lo que exige desarrollar estrategias de mediación y resolución de conflictos culturalmente pertinentes, capaces de responder a la singularidad de contextos indígenas (Bonfil et al., 2017).

Lo descrito, explica la brecha entre la declaratoria federal de la AVGM y su operatividad accidentada en el ámbito municipal. Esto pone de relieve un sesgo de origen: el Estado diseña política pública bajo el supuesto de homogeneidad social. Como advierte Guido (2013), al concebir la diversidad cultural como un obstáculo, el resultado es una política monocultural que niegan la pluralidad étnica; lo que revela el racismo institucional que subyace en la exclusión de formas de vida, organización y justicia comunitaria, como sucede con la política de estudio.

Asimismo, Guido (2013) indica que las políticas dirigidas a pueblos indígenas se caracterizan porque operan desde un enfoque unidireccional que ignora demandas y perspectivas locales. La AVGM reproduce este patrón en los municipios de estudio. Los gobiernos no abrieron la participación a actoras clave como las mujeres indígenas

y OSC. Para las mujeres indígenas la exclusión fue doble, decisoria y epistémica: se omitió su voz en el diseño y desacreditó su capacidad de agencia como productoras de conocimiento situado sobre la violencia, incumpliendo el artículo 36 del Reglamento de la LGAMVLV, que establece incorporar testimonios de víctimas en el diagnóstico de la política pública.

Mientras que, para las OSC la participación se limitó a la implementación a través del Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas (PAIMEF),[3] en vinculación con la SMO para el cumplimiento de metas derivadas de la AVGM, de manera particular para brindar servicios gratuitos de apoyo legal, psicológico y trabajo social para mujeres en situación de violencia en municipios alertados.

Entre las OSC participantes se encuentran: Consolidando un México Mejor A.C., Ixmucane A.C., Centro PAIMEF de Atención Integral a Mujeres en Situación de Violencia de Género, Centro para los Derechos de la Mujer Naaxwinn, Centro de Atención Externa de la Unión de Comunidades Indígenas de la Zona Nte. del Istmo A.C., Centro de Atención y Apoyo a la Mujer Istmeña Binni Za Gunaà Lu Xhono Gubidxa Beu Riguibashigaa, Grupo de Mujeres 8 de Marzo A.C., Centro de Atención Externa del Círculo Profesional para la Formación con Equidad de Género Nduva Ndandi, A.C., Centro de Atención Externa de Casa de Gestión "Juana Cata Romero", A.C. y Centro de Atención externa Casa de la Mujer del Grupo de Estudios Sobre la Mujer "Rosario Castellanos" (Gobierno del Estado de Oaxaca, 2019b).

Las organizaciones que participaron en el proceso de implementación, se enfrentaron a problemas de coordinación concretamente porque los acuerdos entre las autoridades (estatales, municipales, y SMO) fueron inconexos (se observa en la figura 1), no establecieron vínculos y relaciones de colaboración con el territorio municipal; de manera que autoridades municipales, Instancias Municipales de la Mujer (IMM), el ministerio público, y personal del

3 El PAIMEF desapareció a nivel federal a principios del año 2025. El programa fue fusionado con el Programa para el Adelanto, Bienestar e Igualdad de las Mujeres (PROABIM) para crear el nuevo Programa de Atención Integral para el Bienestar de las Mujeres (PAIBIM).

DIF Municipal, ignoraron la existencia y participación de las OSC en la AVGM:

> Cuando nos presentamos con el procurador del DIF de Miahuatlán no tenía conocimiento ni siquiera de qué era el proyecto de PAIMEF, no sabía, y nunca nos mencionó que hubiera una alerta de género, […] le planteamos que por eso estaríamos cubriendo Miahuatlán y los municipios cercanos al distrito. Jamás mencionaron tener conocimiento de que era parte de esta estrategia, cuáles eran las acciones, y que la autoridad municipal debía enlazarse con nosotras […] (IXMUCANE A.C., Comunicación personal, 01 de agosto de 2022).

Otro problema de coordinación identificado es la distribución asimétrica de responsabilidades de la AVGM. Las titulares de las IMM cargan con la implementación, mientras los tres órdenes de gobierno se limitan a supervisar, sin corresponsabilidad real. Las IMM enfrentan diversas dificultades para operar la política pública de estudio: la renuencia y la falta de apoyo de los alcaldes, exiguo presupuesto, vínculos débiles o nulos con dependencias federales y estatales, y el acompañamiento condicionado de la SMO.

Al respecto, titulares de las Instancias e integrantes del GIM reportaron en entrevista, que el acompañamiento de la SMO estaba mediado por la afinidad partidista: a los municipios gobernados por partidos de oposición al PRI, partido del gobernador, se les vigilaba y obstaculizaba las acciones de la política pública en cuestión dependiendo de la alineación política del presidente municipal:

> […] le hemos pedido apoyo [a la SMO] para material, trípticos, carteles, y nos cierran las puertas; le hemos dicho que venga la titular [Ana Isabel Vásquez Colmenares Guzmán] o personal de la SMO a dar talleres o cursos, pero no ha hecho caso. […] no han apoyado a la Instancia porque la autoridad municipal es de izquierda, y el gobierno estatal es del PRI. De la SMO me llamaban para saber si el presidente apoya a la Instancia, y de no apoyarme lo iban a regañar. Pero al escuchar que si me apoyaba me decían está bien, entonces, no necesitas más apoyo (IMM Miahuatlán, comunicación personal, 20 de agosto de 2022).
>
> […] si el gobernador es del PRI, el otro es de morena, y el otro es de otro partido, pues no hay una una línea directa en la que todos somos de morena. Ahí no hay que andar con distinciones en la distribución de los dineros, sin embargo, el partido si interfiere (GIM-F, comunicación personal, 06 de julio de 2022).

Las titulares de las IMM enfrentan una paradoja institucional, al operar el mecanismo diseñado para erradicar la violencia de género,

son víctimas de violencia: son agredidas, amenazadas y hostigadas por las autoridades municipales, integrantes de la comunidad, y agresores que buscan impedir su labor en la atención a la violencia de género en el marco de la AVGM.

De manera paralela, se identificó que la capacidad de algunas titulares de las IMM para implementar la AVGM se ve mermada por su subordinación política a la autoridad municipal. Ante la resistencia del presidente municipal, las titulares – por lealtad al haber sido designadas, temor al despido o para evitar represalias – optan por no cuestionar la inacción de la autoridad, renuncian a su función garante y optan por la simulación. Esta situación revela un vacío estructural del diseño institucional: la Alerta opera bajo un mecanismo de autocensura institucional, y se delega a funcionarias sin autonomía presupuestal y política.

A esto se suman las inconsistencias normativas de la Alerta en cuanto a las funciones y responsabilidades de los actores gubernamentales involucrados en el proceso de la política pública, en el seguimiento de su implementación y evaluación. Para la implementación de las medidas dictaminadas de la AVGM es necesario establecer mecanismos y criterios como: la designación de personas responsables, la calendarización de actividades a realizar, el establecimiento de recursos materiales y personal capacitado (Coll-Planas & Solà-Morales, 2019), aspectos que se dejaron en el tintero por los diferentes niveles de gobierno.

Retomando los planteamientos de Cerva (2017), son varias las dificultades para lograr una coordinación efectiva entre los diferentes niveles de gobierno, sin embargo, tales dificultades no pueden reducirse a la ausencia de voluntad política, pues intervienen otros elementos como la baja institucionalización de la perspectiva de género en las dependencias gubernamentales, el contexto en el que se emite la declaratoria de Alerta, y las reglas de operación de las instancias participantes en el proceso decisional de la política pública.

Lo expuesto muestra que, en el caso de estudio, la desarticulación entre el gobierno municipal y las autoridades de los diferentes órdenes de gobierno, generó fragmentación y tecnocratización

(Licha, 2006; Repetto & Fernández, 2012). Respecto al primero, la implementación de la AVGM se dio de forma aislada, sin articulación ni referencia mutua entre instancias de distintos niveles de gobierno, de actores(as) y medidas de intervención. Esto dio como resultado un mosaico en el que es difícil determinar la relación entre actores(as), responsabilidades, acciones diseñadas e implementadas, pérdida de sinergia, de recursos públicos y el menoscabo de la oportunidad que brindó la declaratoria de Alerta para atender el problema público en comunidades indígenas históricamente olvidadas.

En cuanto al segundo, dado que la coordinación es operativa y no tiene ningún horizonte temporal que permita inscribir las intervenciones del Estado en metas o planes de desarrollo de largo plazo (Repetto & Fernández, 2012), su reducción a un asunto meramente técnico y administrativo de cumplimiento operativo de la Alerta hizo que perdiera su función principal: concertar visiones y perspectivas entre actores(as), situación que se acentuó en el terreno comunitario indígena y limitó un accionar público integrado.

b) Respecto a los sistemas de gestión (planes, protocolos, y guías), la narrativa de las personas entrevistadas y la revisión de documentos oficiales revela que a nivel municipal la ruta crítica de la ejecución de la política de estudio carece de sistemas de gestión o no son claros, de este modo, no cuentan con protocolos, planes, registros de expedientes, guías para desarrollar las tareas que competen al proceso de implementación de la AVGM, y los que tienen no son los adecuados o son insuficientes, como se expone a continuación:

> Ahí es donde no encontramos mucho apoyo para canalización de casos, contención de casos, atención de casos de riesgo, no había un protocolo establecido para las organizaciones de cómo enlazar con la Secretaría de las Mujeres, y que nos enlazará con otras instituciones a nivel estatal, en la capital por ejemplo para atender ciertos casos (IXMUCANE A.C., comunicación personal, 01 de agosto de 2022).

Las OSC participantes en la implementación de la AVGM se enfrentaron a la ausencia de sistemas de gestión, reportaron la inexistencia de protocolos de actuación para la atención de casos críticos y urgentes de violencia de género. En este contexto, IXMUCANE A.C., asociación civil participante en un municipio de la Sierra Sur de Oaxaca, documentó un caso de trata de personas en

agravio de una adolescente, que visibilizó la carencia operativa en el ámbito municipal.

La organización indicó que, al notificar a la autoridad municipal, se evidenció desconocimiento de los protocolos de actuación. Debido a la ausencia de un refugio en el municipio, la adolescente permaneció albergada por un periodo prolongado en instalaciones de la comandancia municipal, espacio que carece de condiciones mínimas para la protección integral. Tanto la autoridad municipal, el personal del ministerio público del Centro de Justicia como la SMO, mostraron limitaciones para activar la ruta de atención correspondiente.

El caso atendido por la asociación civil revela tres nudos críticos en la implementación de la policy en cuestión: 1) desconocimiento de protocolos por parte de autoridades e instituciones estatales y municipales responsables de operar la AVGM; 2) inexistencia de infraestructura de protección especializada que contraviene lo establecido en el artículo 52 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia (LGAMVLV); y 3) falta de acuerdos, vinculación, y comunicación entre instancias de gobierno para la atención inmediata.

Por tratarse de una red de trata con presencia regional, las integrantes de la asociación civil refirieron riesgos a su seguridad derivado de las amenazas dirigidas a la adolescente víctima, y de la ausencia de respaldo institucional por parte de los gobiernos municipal y estatal. La fragmentación de la respuesta gubernamental, expresada en déficits de coordinación interinstitucional y entre órdenes de gobierno e impidió activar oportunamente rutas de protección y acompañamiento jurídico.

Los hallazgos evidencian que la carencia de sistema de gestión responde a dos dimensiones. La primera de carácter cognitivo, se vincula con los marcos interpretativos de los actores gubernamentales: no reconocen la violencia de género como problema público prioritario, influidos por creencias del sistema patriarcal sobre género; que inciden en el compromiso gubernamental para el establecimiento de sistemas de gestión para la implementación de la *policy*.

La segunda de carácter institucional, refiere a la fragmentación intergubernamental y la falta de acuerdos que establezcan mecanismos efectivos de cooperación multinivel. Siguiendo las reflexiones de Repetto y Fernández (2012), es indispensable que los distintos sectores y niveles de gobierno generen sinergia al mismo tiempo que se construya o redefina un sistema de reglas del juego claras, a través de las cuales los actores(as) encuentren incentivos significativos para cooperar, más allá de sus intereses e ideologías particulares.

c) Presupuesto para operar la AVGM en Oaxaca. Desde el gobierno federal, la CONAVIM y el INMUJERES, son las instituciones que operan recursos para las mujeres, derivados del Presupuesto de Egresos de la Federación. En 2011, del programa presupuestario E015: Promover la atención y prevención de la violencia contra las mujeres, a través del componente "Apoyos a las entidades federativas con Declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres", estableció los lineamientos para la obtención y aplicación de recursos destinados a acciones de la Alerta denominado "Acciones de coadyuvancia para las declaratorias de AVGM contra las mujeres en estados y municipios".

Este recurso es distribuido por la CONAVIM mediante la presentación de proyectos por parte de las entidades federativas para la operación de la política en cuestión, y se configura como su principal fuente de financiamiento.

Ante la ambigüedad normativa en materia de financiamiento para la operación de la AVGM, Oaxaca recurrió al juicio de amparo como estrategia judicial para que la federación emitiera la declaratoria con criterios presupuestales. La nueva resolución obliga a los tres poderes estatales a asignar recursos propios y a gestionar la solicitud y ejercicio de subsidios, programas y fondos federales. No obstante, la resolución carece de mecanismos operativos que aseguren el cumplimiento efectivo de estas obligaciones presupuestales.

Según registros de la CONAVIM (2019, 2024) los subsidios federales destinados a las acciones de coadyuvancia para las declaratorias de AVGM en la entidad y municipios para los ejercicios fiscales de 2019 al 2024 son los siguientes:

De los ejercicios fiscales de 2019 a 2024, Oaxaca en el año 2020 fue la entidad que recibió más financiamiento en el país, y más presupuesto para diversas instancias estatales y dos municipios: la Secretaría de Pueblos Indígenas y Afromexicano recibió $10,520,120.00; el IMM de Oaxaca de Juárez $ 2,761,796.00; Municipio de Ixtlán de Juárez $ 600,000.00 y el municipio de San Pedro Pochutla $ 400,000.00, registrándose como instancia responsable la SMO; la Secretaría Ejecutiva del Sistema Local de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Oaxaca $ 580,754.00; la Fiscalía General del Estado de Oaxaca $ 3,982, 200.00; y la Secretaría de Seguridad Pública $1,920,000.00 (CONAVIM, 2020; 2024). Después de 2020, el presupuesto disminuyó significativamente, manteniéndose en tres millones de pesos.

Tabla 2. Subsidios para las acciones derivadas de las Declaratorias de AVGM en Oaxaca, ejercicios fiscales 2019-2024

Año	**Presupuesto total destinado a las acciones de coadyuvancia para las declaratorias de AVGM en entidades federativas y municipios**	**Presupuesto destinado a las acciones de AVGM para Oaxaca**
2019	108,022,407.54	9,945,616.00
2020	113,143,720.00	20,764,870.00
2021	101,313,741.00	3,895,557.02
2022	100,911,376.78	3,536,894.32
2023	Sin datos públicos	Sin datos públicos
2024	123,940,472.00	3,652,967.02

Fuente: Elaboración propia con base en la página oficial de la CONAVIM (2024).

A nivel estatal y municipal, no existen partidas presupuestales exclusivas para la operación de la AVGM. La revisión de los informes de cumplimiento remitidos por el gobierno estatal a la Secretaría de Gobernación y la CONAVIM, revela que el financiamiento reportado corresponde exclusivamente al subsidio federal destinado a la Alerta; con inconsistencias de información frente a los registros oficiales de la CONAVIM sobre los recursos asignados. La reciente publicidad

de estos subsidios evidencia déficits de transparencia fiscal, por lo que se requiere diseñar un sistema integral de seguimiento, control y evaluación del gasto.

Debido a la insuficiencia presupuestal para la implementación de la Alerta, la SMO e IMM gestionan recursos mediante concurrencia en convocatorias federales, entre ellas el Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas (PAIMEF), referido previamente. Los fondos del PAIMEF fueron aplicados mediante convenios para la contratación de OSC para brindar servicios de atención especializada a mujeres de municipios alertados. Según informes del gobierno del estado, el presupuesto del programa destinado para la contratación de profesionistas para el año 2019 fue de $6,082,940.00), y para el 2020 de $5,495,000.00 (Gobierno del Estado de Oaxaca, 2020, pp.36-37).

Sin embargo, los procesos burocráticos generan desfases en la entrega de los recursos y plazos de comprobación reducidos, lo que reproduce una lógica de simulación institucional que limita la efectividad de la AVGM. Así lo advierten integrantes de OSC:

> Es un proyecto que solo dura 6-7 meses, mucho 8 meses, mientras que Naaxwinn brinda atención todos los meses del año, todos los días.[…] llega un momento que nos quedamos sin abogada, sin psicóloga y los casos de las mujeres se quedan a medias, y ¿ahora cómo le seguimos? […]. Es así como muchas mujeres desisten, se desaniman, y nosotras vemos la manera para que las mujeres no se queden en sus procesos a medio camino (Centro para los Derechos de la Mujer Naaxwiin A.C, comunicación personal, 12 de septiembre de 2022).
>
> […] el PAIMEF abre cada año, pero realmente sólo opera por algunos meses. Los meses fuertes son 5 o 6 al año, porque los demás meses se van en que llegue el recurso para el pago de cada [..] profesionista que brindan atención psicológica o jurídica para operar el programa (IXMUCANE A.C., comunicación personal, 01 de agosto de 2022).

Las OSC han manifestado preocupación por los recortes presupuestales al PAIMEF, y la entrega tardía de recursos. Pese a no tener financiamiento garantizado, continúan brindando la atención a víctimas de violencia. Esto refleja la falta de responsabilidad estatal, donde funciones públicas sustantivas son sostenidas por sociedad civil ante la negligencia institucional:

> […] Año con año estamos con incertidumbre con el financiamiento de PAIMEF, cuándo sale lo de PAIMEF, porque es un recurso que no está garantizado y depende de los tiempos de la institución, y los tiempos de la institución no son los tiempos de las mujeres. Porque si viene una mujer no le puedo decir, sabes que ahora no tengo financiamiento, vienes después. La mujer viene porque es el único centro que apoya a las mujeres en la región, están las instituciones de gobierno pero no están haciendo su función (Centro para los Derechos de la Mujer Naaxwiin A.C, comunicación personal, 12 de septiembre de 2022).

El Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género a cargo del INMUJERES, constituye otra fuente de financiamiento gestionada por la SMO y las IMM. En el ejercicio fiscal 2018 se asignaron $18, 200,000.00 a 91 instancias municipales mediante esta convocatoria (Secretaría de las Mujeres de Oaxaca, 2018).

En el ámbito municipal, se identifica opacidad en la información presupuestal. No hay datos públicos sobre los recursos etiquetados para la atención a la AVGM ni evidencia de su ejecución. Los informes estatales únicamente integran estimaciones del gasto municipal, sin documentar el destino final ni la comprobación del recurso. Asimismo, la narrativa de IMM y del GIM son coincidentes en señalar que las autoridades municipales evaden etiquetar presupuesto destinado a la atención a la violencia de género contra las mujeres. Aun cuando la AVGM forma parte de la agenda del gobierno municipal por disposición federal, no constituye una prioridad local en la práctica:

> Las autoridades saben de la problemática de la violencia, el problema es que no quieren gastar en las mujeres, es el meollo del asunto, no querer gastar en problemas de las mujeres, no son importantes para las autoridades (IMM Villa de Zaachila, comunicación personal, 12 de septiembre de 2022).

Los hallazgos indican que las instancias (SMO y las IMM) responsables de operar la AVGM no disponen de autonomía presupuestaria, lo que condiciona su capacidad operativa. La implementación depende de decisiones de los ejecutivos federal, estatal, y municipal, con asignaciones presupuestales limitadas y sujetas a la coordinación con la CONAVIM e INMUJERES para acceder a recursos.

d) Canales de atención e información. La tendencia a nivel municipal es que los canales de atención e información en apoyo a los objetivos de la AVGM son difusos e insuficientes (Figura 2). Se observa un déficit de mecanismos y espacios institucionales que pongan a disposición de los actores(as) involucrados información

clara sobre la política pública: en qué consiste, cuál es su contenido, cómo se implementa, e información para resolver dudas sobre su operación en el territorio local. En los municipios donde se han gestado canales de comunicación, tienden a ser improvisados y responden a los requerimientos administrativos de la CONAVIM. Sin pedagogía pública, la AVGM se reduce a un acto administrativo: se declara, pero no se apropia en el territorio municipal.

Sin duda, es necesaria la existencia de un mecanismo predeterminado y *ex profeso* que facilite el intercambio de información para la coordinación, el seguimiento y el control de las acciones (Pérez, Ríos, Vela & Cejudo, 2016). Es fundamental además, crear y fortalecer espacios de diálogo no solo entre las autoridades gubernamentales, también con las mujeres indígenas y las organizaciones de la sociedad civil en el proceso de diseño, implementación y evaluación de la AVGM a nivel municipal.

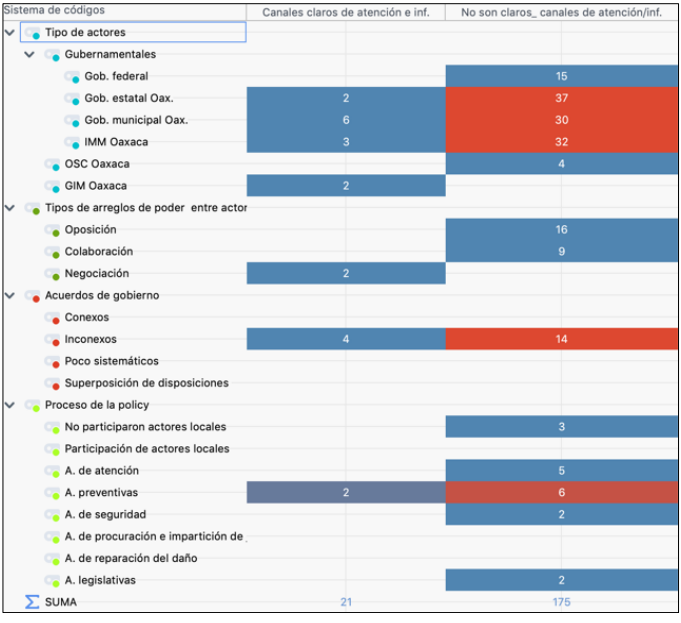

Figura 2. Canales de atención e información en apoyo a los objetivos de la política pública
Fuente: Elaboración propia con base en trabajo de campo (2022).

Reflexiones finales

Con base en el supuesto que guía el escrito, el diseño institucional de la AVGM en el territorio municipal se encuentra limitado en términos de arreglos institucionales, intereses e ideas presentes en la implementación de la política pública en los municipios de estudio que estructuran la coordinación, autoridad, la atención, y los flujos de información fundamentales para el funcionamiento de la AVGM. De ahí la importancia de desmontar los prejuicios de género en el proceso decisional de la Alerta para mejorar la intervención gubernamental en el territorio municipal.

El proceso en términos de coordinación se caracteriza por la desarticulación entre actores municipales, estatales y federales, la ausencia de relaciones de organización y apoyo de instancias estatales a los objetivos de la política en el territorio municipal. Lo que desencadenó dos escenarios: la desarticulación-fragmentación y tecnocratización (Licha, 2006; Repetto & Fernández, 2012), donde la Alerta se configura como medida burocrática, cargada de reglas, y requerimientos administrativos.

La implementación de la política pública en el territorio municipal presenta además de la falta de coordinación, tres vacíos estructurales; la carencia de sistemas de gestión articulados con los acuerdos intergubernamentales; la ausencia de canales claros de información y comunicación, entre los tres órdenes de gobierno; y déficit de autonomía financiera.

La lógica que subyace la política pública de estudio es focalizada, tiende a homogeneizar a la población, territorio y el problema público, sin considerar diferentes ejes de opresión que operan en la experiencia situada de violencia contra mujeres indígenas en el ámbito municipal indígena de Oaxaca. Entonces, la AVGM opera con medidas homogéneas – para contextos urbanos – y descontextualizadas.

El estudio revela la importancia de redefinir la acción institucional, dotar de recursos presupuestales, legales, mecanismos de coordinación y participación horizontales, entre otros, que fortalezcan la ruta crítica de la *policy* que interviene en los entornos comunitarios

en materia de violencia de género y feminicidio. La AVGM requiere un diseño *bottom- up:* que se delinee desde el territorio local indígena, poner énfasis en los colectivos sociales, en las mujeres, incorporar actores(as) clave de las comunidades como productores de saberes, y generar procesos participativos en la identificación de problemas, prioridades y soluciones. Esto permite construir políticas públicas inclusivas, legítimas y eficaces.

Se sugiere por lo tanto, un rediseño de la AVGM en contextos indígenas desde la perspectiva de la interseccionalidad que comprende: el análisis de las diferencias particulares en los contextos singulares que producen relaciones de violencia, con énfasis en las relaciones de poder contextuales y momentos históricos concretos; diseñar la política desde el cruce de criterios de violencias y desigualdad; nombrar la violencia desde los contextos indígenas; co-diseñar con actoras(es) locales clave; garantizar mecanismos de atención, denuncia, sanción y reparación del daño culturalmente pertinentes; generar datos oficiales sobre violencia de género contra las mujeres con pertinencia cultural y territorial; y establecer protocolos de colaboración vinculantes con autoridades indígenas para la atención del problema público.

En ese mismo sentido, los gobiernos municipales deben disponer de autonomía para la programación e implementación de la política pública en cuestión, lo que Subirats, Knoepfel, Larrue y Varonne (2008) denominan acuerdo administrativo automatizado, que refiere a la posibilidad de adaptar la política pública a las necesidades locales, toda vez que los requerimientos administrativas actuales restringen su capacidad decisoria.

Entre los alcances del estudio, los hallazgos permiten vislumbrar dimensiones cuya profundización resulta pertinente: las dinámicas de coordinación interinstitucional entre autoridades indígenas y organizaciones de sociedad civil en la AVGM; las manifestaciones de violencia institucional que enfrentan las mujeres indígenas en el proceso decisorio de la Alerta; y las estrategias comunitarias tejidas por colectivos para la atención de la violencia de género.

Referencias

Arzola, X.T., Avilés-Cadena S., Campillo-Martínez G., Chávez-Castillo, M.G, & Razo-Martínez G.D. (2017). *24 meses de alerta de género en el Estado de México ¿Por qué nos siguen matando?*. Memorias del Primer Congreso de Violencias contra las Mujeres, UNAM, México.

Andréu, J. (2002). *Las técnicas de análisis de contenido: Una revisión actualizada*. Fundación Centro de Estudios Andaluces. https://mastor.cl

Bernard, H. R., Wutich, A. & Ryan, G. W. (2017). *Analyzing Qualitative Data. Systematic Approaches*. Thousand Oaks, CA: SAGE.

Bonfil, P., De Marinis, N., Rosete, B., & Martínez, R. (2017). *Violencia contra las Mujeres en Zonas Indígenas en México*. México: CIESAS, SEGOB.

Cerva, D. (2017). Alertas de violencia de género como política de seguridad pública: el caso del Estado de Morelos. En D. Cerva Cerna (coordinadora), *Varias miradas, distintos enfoques: los estudios de género a debate* (pp. 107-141). Universidad Autónoma del Estado de Morelos.

Cejudo, G. & Michel, C. (2014). *Coherencia y políticas públicas. Metas, instrumentos y poblaciones objetivo*. Documentos de trabajo. CIDE.

Coll-Planas, G. & Solà-Morales, R. (2019). *Igualdades conectadas. Interseccionalidad en las políticas públicas locales. Guía para incorporar la interseccionalidad en las políticas locales*. Universitat Central de Catalunya.

Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres [CONAVIM] (2024). Subsidios para las acciones derivadas de las Declaratorias de AVGM en Oaxaca, ejercicios fiscales 2019-2025. https://www.gob.mx/conavim/documentos/subsidios-destinados-a-las-acciones-de-coadyuvancia-para-las-declaratorias-alerta-violencia-de-genero-para-las-mujeres-avgm-2024

Consorcio para el Diálogo Parlamentario y la Equidad [Consorcio Oaxaca] (2024). Feminicidios. https://violenciafeminicida.consorciooaxaca.org.mx2

Consorcio para el Diálogo Parlamentario y la Equidad [Consorcio Oaxaca] (16 de marzo de 2022). 34 feminicidios en el territorio oaxaqueño en lo que va de 2022. Consorcio Oaxaca. https://consorciooaxaca.org/2022/03/34-feminicidios-en-el-territorio-oaxaqueno-en-lo-que-va-de-2022%ef%bf%bc/

Consorcio para el Diálogo Parlamentario y la Equidad [Consorcio Oaxaca] (2021). *Tres años de simulación, falta de transparencia y descoordinación institucional. Balance de la alerta de violencia de género contra las mujeres en Oaxaca*. Consorcio Oaxaca.

De Marinis, N. (2020). Feminicidios de mujeres indígenas en clave interseccional: análisis a partir de un trabajo de documentación colaborativa con mujeres nahuas organizadas en Zongolica, Veracruz. *Revista sobre acesso á justica e direitos nas américas*, 4(1), 62-94.

Del Castillo, G. (2014). *Una perspectiva analítica de política pública para el análisis de problemas públicos complejos*. Conferencia presentada en el IV Congreso Nacional de Ciencias Sociales organizado por el Consejo Mexicano de Ciencias Sociales.

Figueroa, D. (2019). Políticas de feminicidio en México: perspectivas interseccionales de mujeres indígenas para reconsiderar su definición teórica-legal y las metodología de recolección de datos. *Journal of International Women's Studies*, 20(8), 64-86. https://vc.bridgew.edu/jiws/vol20 /iss8/5/

Figueroa, D. & Sierra, M. T. (2020). Alertas de género y mujeres indígenas: interpelando las políticas públicas desde los contextos comunitarios en Guerrero, México. *Journal of International Women's Studies*, 20(8), 64-86. https://vc.bridgew.edu/jiws/vol20/iss8/5

Fiscalía General del Estado de Oaxaca (2024). *Incidencia delictiva*. https://portal.fgeo.gob.mx/index.php/estadisticas

Gargallo, F. (2015). *Feminismos desde Abya Yala: ideas y proposiciones de las mujeres de 607 pueblos en nuestra América*. Universidad Autónoma de la Ciudad de México.

Goodwin, J. (1997). *Gender and the Politics of Welfare Reform: Mothers' Pensions in Chicago*, 1911-1929. University of Chicago Press.

Gobierno del Estado de Oaxaca (2019b). *Realiza SMO capacitación para organizaciones de la sociedad civil*.https://www.oaxaca.gob.mx/comunicacion/realiza-smo-capacitacion-para-organizaciones-de-la-sociedad-civil/

Gobierno del Estado de Oaxaca (2020). *Acción realizada por el gobierno del estado de Oaxaca y sus municipios, para el cumplimiento de las medidas de seguridad, prevención, justicia y reparación establecidas en la declaratoria de alerta de violencia de género. Informe anual, 30 de agosto 2019 al 30 de agosto 2020*. https://portales.segob.gob.mx/work/models/CONAVIM/archivos/pdf/Oaxaca_21019-2020.pdf

Grupo de Estudios sobre la Mujer Rosario Castellanos [GesMujer] (2024) Observatorio de feminicidio. Monitoreo y mapeo de la violencia feminicida en Oaxaca, México. *GESMujer*. https://www.gesmujer.org/sitio/monitoreo-de-violencia-feminicida-en-oaxaca/

Guido, M. B. (2013). Hacia la interculturalización de las políticas públicas. *Fundación para la Educación en Contextos de Multilingüismo y Pluriculturalidad*, 12, 17-30.

Hoberg, G. (2002). Policy Cycles and Policy Regimes: A Framework for Studying Policy Change. En B. Cashore, G. Hoberg, M. Howlett, J. Rayner y J. Wilson (eds.), *In 1990s* (pp. 1-31). UBC Press.

Ibarra, L., Rojas, R., Tapia, G., & Torres, Y. (2020). La demanda por justicia de género en una autonomía indígena: las mujeres de

Cherán contra el feminicidio. *Inflexiones, Género y diálogos de saberes*, 06, 139-166.

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia [LGAMVLV] (2011). Capítulo V. De la violencia feminicida y de la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres. http://www.cofemer.gob.mx/LGAMVLV.pdf

Licha, I. (2006). *Coordinando la política social: ¿es la concertación una opción?, Documento de Trabajo*. Instituto Interamericano para el Desarrollo, Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

López, L. C., Ponce, L., & Lara, G. F. (2017). *Evaluación de la Alerta de Violencia de Género en el estado de Michoacán*. Memorias del Primer Congreso de Violencias contra las Mujeres, UNAM, México.

Luna, A., & Fragoso, P. (2018). *Feminicidio en Chiapas: estudios de Caso* (2012-2013). UNICACH-CESMECA-CONACYT.

Macossay, E. B. (2015). Juzgados de conciliación: ¿justicia indígena? En E. Krotz (ed.), *Sociedades mayas y Derecho* (pp. 73-96). Universidad Nacional Autónoma de México.

May, P. J., & Jochim, A. E (2012). *Policy Regime Perspectives: policies and governing, Center for American Politics and Public Policy University of Washington*. Prepared for the annual research conference of the Association for Public Policy Analysis and Management Baltimore.

Muñoz, C. (2011). *Cómo elaborar y asesorar una investigación de tesis*. Pearson Educación.

Núñez, K. (2020). Feminicidio y violencia en Chiapas a pesar de la alerta. *Uvserva*, 8, 67-81.

Pacheco-Vega, R. (2015). Agua embotellada en México: de la privatización del suministro a la mercantilización de los recursos hídricos. *Espiral, Estudios sobre Estado y Sociedad*, 22(63), 221-263.

Pérez, C., Ríos, A., Vela, E. & Cejudo, M. (2016). *Alertas de género: consideraciones mínimas para la acción gubernamental (documento de discusión)*. CIDE.

Quintana, D. (2020). El régimen de las políticas públicas o el árbol dentro del bosque. En G. Del Castillo y M. Dussauge (Eds.), *Enfoques teóricos de políticas públicas: Desarrollos contemporáneos para América Latina* (pp.- 239- 272). FLACSO México.

Repetto, F. (2005). *La gerencia social ante los nuevos retos del desarrollo social en América Latina*. INDES-Guatemala.

Repetto, F. & Fernández, J. (2012). *Coordinación de políticas, programas y proyectos sociales*. Fundación CIPPEC.

Rodríguez, A. & Herrera, J. (2021). La alerta de violencia de género frente a la violencia feminicida en México. En M. E. López Caamal, R. Lomelí Gutiérrez, M. C. Flores Ramírez (Coords.), *Trabajo Social Redes. Temáticas en Investigación. Política social, género y familia* (pp.61-78). Instituto Campechano, Universidad Veracruzana Universidad Autónoma de Coahuila.

Rodríguez, Y. (2018). La alerta de género en México. Su falta de efectividad. *Prospectiva Jurídica*, 9 (18), 49- 68.

Sabatier, P.A., & Mazmanian, D.A. (1980). The implementation of public policy: A framework of analysis. Policy Studies Journal, 8 (4), 538-560. https://www.researchgate.net/publication/227595683_The_Implementation_of_Public_Policy_A_Framework_of_Analysis

Sánchez, L. (2021). Sinergia feminista en la construcción de propuestas colectivas: espacios de sanación ante el dolor del feminicidio. En S. Báez Ayala, P. Ravelo Blanacas y L. Sánchez García (Editoras), *Escrituras en resistencias. Taller de narrativas contra la violencia feminicida (Ciudad Juárez- Ciudad de México)* (pp. 46-60). Ediciones Eón S.A.de C.V., The University of Texas At El Paso.

Secretaría de las Mujeres de Oaxaca (2018). *Reporte ejecutivo de acciones*

2018. https://www.oaxaca.gob.mx/smo/wp-content/uploads/sites/72/2019/01/Reporte-Ejecutivo-2018-SMO-Final.pdf

Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública [SESNSP] (2017). *Información sobre violencia contra las mujeres al 31 de diciembre de 2017*. https://secretariadoejecutivo.gob.mx//docs/pdfs/nueva-metodologia/Info_delict_persp_genero_DIC2017.pdf;

SESNSP (2018). *Información sobre violencia contra las mujeres al 31 de diciembre de 2018*. https://secretariadoejecutivo.gob.mx//docs/pdfs/nueva-metodologia/Info_violencia_contra_mujeres_DIC2018.pdf;

SESNSP (2019). *Información sobre violencia contra las mujeres al 31 de diciembre de 2019*. https://observatoriofeminicidiosonora.files.wordpress.com/2020/03/12.-info_delict_violencia-contra-las-mujeres_dic191.pdf;

SESNSP (2020). *Información sobre violencia contra las mujeres al 31 de diciembre de 2020*. https://drive.google.com/file/d/1RHUjF-foAgeft_iaAGgXIiPvvgRfPT9b/view;

SESNSP (2021). *Información sobre violencia contra las mujeres al 31 de diciembre de 2021*. https://testigopurpura.files.wordpress.com/2022/01/info-delict-violencia-contra-las-mujeres-dic21.pdf

SESNSP (2022). *Víctimas de feminicidio en 2022 fueron por lo menos dos al día*. https://serendipia.digital/violencia-contra-las-mujeres/victimas-de-feminicidio-en-2022/

SESNSP (2023). *Información sobre violencia contra las mujeres al 30 de junio de 2023*. https://drive.google.com/file/d/1_3lMf8p5NqjH0iFG4XpfrNFFaYxxnfmx/view

Segato, R. (2016). *Peritaje antropológico cultural de género*. https://bit.ly/2Wcbtj5

Sieder, R. (2017). Introducción. Mujeres indígenas y pluralidades legales en América Latina: repensando la justicia y la seguridad. En

R. Sieder (coordinadora), *Exigiendo justicia y seguridad: Mujeres indígenas y pluralidades legales en América Latina* (pp.13-40). Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.

Sotelo, A. (2017). *Alerta de violencia de género por agravio comparado como mecanismo de protección de los derechos humanos de las mujeres*. Memorias del Primer Congreso de Violencias contra las Mujeres (pp.109-114). UNAM, CRIM-CIEG.

Subirats, J. (1992), A*nálisis de políticas públicas y eficacia de la administración*. https://www.fundacionhenrydunant.org/images/stories/biblioteca/Politicas- Publicas/QL-J7mu21lL.pdf.pdf

Subirats, J., Knoepfel, P., Larrue, C. & Varone, F. (2008). *Análisis y gestión de políticas públicas*. Ariel.

Vargas, L. & Frías S. (2021). Las mujeres y niñas indígenas en el mecanismo de Alerta de Violencia de Género. En S. M. Frías (Coordinadora), *Violencias de género en contra de mujeres y niñas indígenas en México en contextos públicos, privados e institucionales* (pp. 167-210). UNAM.

Vasilachis, I. (2007). *Estrategias de investigación cualitativa*. Gedisa.

Viveros, M. (2019). La generalización de comunidades indígenas: entre la limitación y la simulación en la Alerta de Violencia de Género en contra de las Mujeres, para el Estado de Veracruz 2016. *Revista Multidisciplinar del Centro de Estudios sobre Derecho, Globalización y Seguridad*, 20 (40), 195-202.

Wilson, C. (2000). Policy Regimes and Policy Change. J*ournal of Public Policy*, 20(3), 247-274.

Fuentes orales de información (citadas)

Centro para los Derechos de la Mujer Naaxwiin A.C, comunicación personal (12 de septiembre de 2022). Entrevista realizada a

organización de sociedad civil de Oaxaca.

GIM-F, comunicación personal (06 de julio de 2022). Entrevista realizada a académica integrante del Grupo Interinstitucional y Multidisciplinario (GIM) Oaxaca, México.

IMM Miahuatlán, comunicación personal (20 de agosto de 2022). Entrevista realizada a la titular de la Instancia Municipal de la Mujer de Miahuatlán de Porfirio Díaz, Oaxaca.

IMM Villa de Zaachila, comunicación personal (12 de septiembre de 2022). Entrevista realizada a la titular de la Instancia Municipal de la Mujer de Villa de Zaachila, Oaxaca.

IXMUCANE A.C., comunicación personal (01 de agosto de 2022). Entrevista realizada a organización de sociedad civil de Oaxaca.

Capítulo 8

La Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en Oaxaca: un análisis de su aplicación en comunidades indígenas, periodo 2018-2022

Dalia Juárez Sánchez[1]

Resumen

En el año 2018 se decretó la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM) para el estado de Oaxaca abarcando 40 municipios, de los cuales 30 son comunidades indígenas. Las estrategias diseñadas para atender la AVGM en estos territorios distan mucho de las realidades comunitarias. El objetivo es analizar la manera en que las acciones de la AVGM respondieron a los contextos comunitarios. La metodología utilizada fue la revisión de los informes anuales del gobierno estatal que contienen las acciones realizadas para atender tal alerta durante los años 2018-2022 y la etnografía. Es importante decir que si bien, este mecanismo tiene varios años de haberse implementado en territorio oaxaqueño durante el sexenio 2017-2022 los avances no han sido los más adecuados. El análisis aquí presentado abarca a las comunidades indígenas, mismas que necesariamente deben coordinarse con las instancias federales y estatales desde una perspectiva intercultural e interseccional para abordar las violencias que padecemos las mujeres indígenas. La coyuntura que vive el estado de Oaxaca, situada como una de las entidades federativas que lidera la lista de feminicidios a nivel nacional, insta a trabajar

1 Doctora en Antropología. Profesora-Investigadora. Universidad del Istmo, daliajs86@gmail.com, https://orcid.org/0009-0000-8680-7283

de forma coordinada comunidades, organizaciones de la sociedad civil, academia y gobierno para erradicar la violencia que continúa incrementándose día a día en las comunidades indígenas, de ahí la necesidad de abordar esta problemática en el presente capítulo.

Palabras clave: mujeres indígenas, violencia, municipios, interseccionalidad, interculturalidad.

Introducción

La violencia de género hacia las mujeres es uno de los temas en las agendas de gobierno que siguen pendientes de atender. Las condiciones en las que vivimos muchas mujeres en el país se han vuelto cada vez más peligrosas pues las estadísticas apuntan a un incremento de feminicidios, así como de diversas violencias ejercidas hacia nosotras. A nivel nacional las mujeres representamos más del 50% de la población total; en Oaxaca somos el 52.2% (INEGI, 2020). Las estadísticas respecto a población indígena tienen una tendencia parecida puesto que el 52.9% de la población de 3 años y más hablante de lengua indígena son mujeres.

Es necesario señalar estos datos para vislumbrar la necesidad y urgencia de atender las violencias que padecemos las mujeres y en especial las mujeres indígenas, puesto que además de sufrir las consecuencias de este sistema patriarcal también estamos atravesadas por el sistema colonial y capitalista.

El objetivo del capítulo es analizar la manera en que las acciones de la AVGM respondieron a las realidades comunitarias. Aunado a ello consideramos la siguiente hipótesis: las acciones implementadas por el gobierno del estado de Oaxaca no respondieron a los contextos comunitarios pues no incorporaron el enfoque interseccional e intercultural, indispensable para entender las lógicas en los municipios indígenas.

Debe apuntarse que algunos de los factores que acentúan las violencias hacia las mujeres indígenas es la pobreza y marginación

puesto que agravan su situación. En general los municipios indígenas del estado de Oaxaca[2] presentan índices de pobreza y marginación elevados. Por ejemplo, para 2022 el 58.4% de la población total del estado padecieron pobreza, 38.2% pobreza moderada y el 20.2% pobreza extrema (CONEVAL, 2022). En el caso específico de la población indígena en 2020 se presentó el mayor porcentaje de personas en situación de pobreza con una prevalencia del 79.3% (CONEVAL, 2022).

Las carencias que más azotan a este grupo poblacional son el acceso a la seguridad social, acceso a los servicios básicos en la vivienda y la alimentación nutritiva y de calidad. Para el caso de las mujeres indígenas la brecha salarial, por ejemplo, genera condiciones de mayor pobreza, en tanto que apenas reciben 73 pesos por cada 100 que reciben los hombres (Equis, 2021).

En este contexto la violencia de género se encuentra relacionada con estos índices por lo que las mujeres indígenas se ven envueltas en una serie de violencias encadenadas asociadas con la interseccionalidad (Briseño y Bautista, 2016). Por ello la necesidad de que el diseño y posterior implementación de políticas públicas sea mediante este enfoque. En este escenario los derechos sociales, culturales, económicos, sexuales y reproductivos de las mujeres indígenas se ven violentados.

Vale la pena retomar lo que Gaspar (2024) señala en torno a los derechos de las mujeres indígenas, estos como derechos humanos son interdependientes pues los derechos que se demandan se deben corresponder y se sostienen entre ellos cuando existen, por tanto, si alguno falta los otros no pueden realizarse. En este sentido, son las mujeres indígenas quienes se encuentran en mayor desventaja, lo que

2 Los municipios con AVGM considerandos indígenas son: Huajuapan de León, San Juan Bautista Tuxtepec, Villa de Zaachila, Matías Romero Avendaño, Tlacolula de Matamoros, Juchitán de Zaragoza, San Pedro Pochutla, Santo Domingo Tehuantepec, Acatlán de Pérez Figueroa, Ixtlán de Juárez, San Juan Mixtepec, Santa María Yucuhiti, Santiago Jamiltepec, Teotitlán de Flores Magón, Tlaxiaco, Villa de Tututepec, Asunción Nochixtlán, Huautla de Jiménez, Putla de Guerrero, San Juan Bautista Valle Nacional, San Juan Guichicovi, Santa María Apazco, Santa María Tonameca, Santiago Pinotepa Nacional, Santo Domingo de Morelos, Candelaria Loxicha, Mazatlán Villa de Flores Magón, San Agustín Loxicha, San Pedro Mixtepec y Santo Domingo Tepuxtepec.

demanda una atención pertinente para dar solución a las distintas formas de violencia que padecen.

Una de las consecuencias de la violencia generalizada en el país, y especialmente en Oaxaca han sido los feminicidios y desapariciones forzadas en contra de aquellas mujeres que defienden los derechos humanos en las comunidades.[3] De acuerdo al Atlas de Feminicidio en Oaxaca de la Fiscalía General del Estado de Oaxaca (2025) se registraron 86 feminicidios durante el 2025; en tanto que en 2024 la cifra fue de 12 feminicidios. Oaxaca encabezaba las cifras a nivel nacional de asesinatos en contra de defensores (as) de derechos humanos concentrando el 29.4% en el año 2025. Casi la mitad el 44.7% de las personas agredidas pertenecen a comunidades indígenas; de ese total el 23.7% han sido mujeres (Servicios para una Educación Alternativa EDUCA A.C., 2025).

En este escenario, el supuesto sería que a través de la AVGM se prevengan, atiendan y sancionen estas violencias (y otras), sobre todo las medidas que exclusivamente se diseñaron para pueblos indígenas, como lo son la 4ª y 5ª medida de prevención, que en este capítulo analizo.

Para contextualizar, la 4ª medida refiere a que el Estado debe diseñar una estrategia de prevención de la violencia contra las mujeres indígenas y afromexicanas al interior de sus comunidades, que tenga por objetivo transformar los patrones socioculturales que producen y reproducen la violencia. Deberá contener el fortalecimiento y certificación de personas que traduzcan en las lenguas representativas.

Con respecto a la 5ª medida requiere la elaboración de un estudio para determinar la situación del derecho de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia en los municipios que se rigen por sistemas normativos indígenas, que permita establecer un diálogo para que desde el respeto a su autonomía se generen o fortalezcan los mecanismos existentes para garantizar la atención, prevención, sanción y erradicación de la violencia contra ellas.

3 Cabe mencionar que en los últimos años han desaparecido tres defensoras de derechos humanos en el territorio oaxaqueño: Claudia Uruchurtu, Irma Galindo Barrios, defensora de los bosques en la mixteca y la abogada ayuuk Sandra Domínguez, quien finalmente fue encontrada sin vida el 24 de abril de 2025.

Mediante la revisión de los informes vertidos por las autoridades estatales durante el sexenio 2017-2022 en cuanto a la atención a la AVGM, analizo cómo la situación de las mujeres indígenas en 30 de los 40 municipios alertados, no ha cambiado sino más bien la violencia ha aumentado. Como bien lo mencionan las reflexiones de Consorcio Oaxaca[4] (2021) "no cabe duda que la DAVGM no cumplió con su objetivo de implementar medidas prontas que permitan enfrentar la grave crisis" además de evidenciar que la violencia se había recrudecido.

La organización agrega que la implementación de la alerta ha dejado en segundo plano temas como la seguridad, la justicia y reparación para las mujeres. Todo esto se debe a la falta de diagnósticos que permitan identificar las causas profundas de las violencias que se ejercen en contra de las mujeres.

Para abordar la problemática antes citada, el documento se estructura de la siguiente forma: en un primero momento coloco el análisis para explicar de forma breve pero concisa qué es la violencia de género y qué es la alerta de violencia de género contra las mujeres, en seguida se encuentra el apartado metodológico, posteriormente el proceso de declaratoria de AVGM en Oaxaca, para situar qué medidas y estrategias se trabajan en los 40 municipios alertados. Después las reflexiones sobre la efectividad de las acciones en torno a la AVGM en las comunidades indígenas desde una perspectiva interseccional e intercultural, en especial las medidas de prevención 4ª y 5ª. Finalmente se enuncian algunas reflexiones para comprender las problemáticas aquí vertidas.

Sobre la violencia de género y la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM)

La violencia de género hace referencia a cualquier acto que busca dañar a una persona por su género y es una grave violación a los derechos humanos (Naciones Unidas, 2024). Esta violencia tiene su origen en

4 Es una organización civil feminista que promueve el respeto y ejercicio de los derechos humanos de las mujeres y la igualdad de género.

las desigualdades, el abuso de poder y la falta de normativa, así como el cumplimiento de la misma. En este sentido, y dadas las condiciones de vulnerabilidad en las que vivimos las mujeres, las jóvenes y las niñas, esta violencia se recrudece para nosotras.

La violencia de género hacia las mujeres es entendida como los actos que abarcan la violencia sexual, física y psicológica que se produzca en la familia; abuso sexual de las niñas; mutilación genital femenina y actos relacionados con la explotación; también se considera la violencia sexual, física y psicológica perpetrada por la comunidad y por el Estado (Art. 2, Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer).

La investigadora feminista Marcela Lagarde y de los Ríos (2010) describe que la violencia hacia las mujeres se encuentra relacionada con la construcción de la democracia y el desarrollo social, de ahí que Estados donde se articule una democracia igualitaria será evidente que exista menor violencia de género, cuestión que en nuestro país no ocurre.

Son los gobiernos de los diferentes niveles quienes deben diseñar políticas públicas para erradicar las violencias que padecen las mujeres y al mismo tiempo avanzar en la igualdad entre ellas y los hombres. En este sentido, son facultades del gobierno atender mediante diversos mecanismos la violencia de género contra las mujeres apegándose a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (2007) (LGAMVLV).[5] Dicha ley señala la coordinación que deberán tener la Federación, las entidades federativas y los municipios para garantizar a las mujeres el goce de sus derechos y a vivir una vida libre de violencias.

Para prevenir, atender y erradicar las violencias hacia las mujeres se diseñó la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM), que es un mecanismo de protección de derechos humanos

5 A partir de la reforma del 15 de enero de 2026 se modificó a Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencias.

de las mujeres único en el mundo (INMUJERES, 2021). De acuerdo a la LGAMVLV (2007) en su artículo 22, la AVGM es:

> "el conjunto de acciones gubernamentales coordinadas, integrales, de emergencia y temporales realizadas entre las autoridades de los tres órdenes y niveles de gobierno para enfrentar y erradicar la violencia feminicida en un territorio determinado; así como para eliminar el agravio comparado, resultado de las desigualdades producidas por ordenamientos jurídicos o políticas públicas que impiden el reconocimiento o ejercicio de los derechos humanos de las mujeres, las adolescentes y las niñas, a fin de garantizar su pleno acceso al derecho a una vida libre de violencias".

Este mecanismo tiene por objetivos garantizar la vida, integridad, libertad, seguridad y acceso a la justicia, disminuir y cesar la violencia feminicida, y finalmente eliminar la desigualdad y discriminación que padecen las mujeres, adolescentes y niñas (LGAMVLV, 2007, Artículo 23,). Mediante estos objetivos se pretende cumplir con toda la normativa existente respecto al bienestar de este grupo poblacional debido a que se encuentran en una situación vulnerable.

Serán las autoridades quienes en el ámbito de sus competencias contribuyan a erradicar las violencias ejercidas hacia las mujeres, diseñando e implementando acciones, así como programas, informes y asignación de recursos para atender el mecanismo. En la ley ya citada se señalan los motivos por las cuales se podrá emitir esta alerta y son: cuando en determinados territorios exista violencia feminicida, exista omisión documentada y reiterada de las autoridades respecto a la prevención, atención, sanción y acceso a la justicia, y cuando se impida el pleno ejercicio de los derechos humanos de las mujeres, adolescentes y niñas (LGAMVLV, 2007, Artículo 24).

La Secretaría de Gobernación será la encargada de declarar la alerta en caso de que se encuentre procedente después de un previo proceso y notificará al poder ejecutivo del Estado de quien se trate (INMUJERES, 2021). Pero ¿cuándo o en qué condiciones proceden las solicitudes de AVGM? Sucede en los casos donde existan delitos que atenten en contra de la vida, libertad y seguridad de las mujeres, cuando las autoridades no cumplan con sus obligaciones en materia de prevención, atención, sanción, y acceso a la justicia para las antes mencionadas y cuando se impida el pleno ejercicio de sus derechos humanos (LGAMVLV, 2007, Artículo 24).

La solicitud de declaratoria pueden hacerla organismos autónomos y organismos internacionales de derechos humanos; asociaciones de la sociedad civil o colectivos o familiares de víctimas; y a partir de la identificación de la Comisión Nacional para Prevenir, Atender y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM).[6] De acuerdo con esta última institución han sido declaradas 25 AVGM en 22 entidades[7] federativas, incluyendo a 643 municipios en lo largo y ancho del país (CONAVIM, 2023).

La relevancia de este mecanismo radica en que las autoridades de los territorios donde se declare, están obligados a diseñar acciones y medidas para atenderla, y destinar los recursos financieros y humanos correspondientes, todo ello mediante la presentación de un programa de acciones estratégicas. Es importante señalar que las acciones y medidas deberán atender las necesidades propias de cada territorio, sobre todo en comunidades indígenas donde se poseen formas de organización propias, tal como ocurre en Oaxaca.

Para el caso que aquí nos compete, se analiza cómo precisamente, en estos territorios indígenas la AVGM no ha surtido los efectos deseados pues las estrategias no atienden la realidad comunitaria, lo que incide directamente en que las estadísticas de violencias hacia las mujeres continúen, tal como se señala en la parte introductoria. Lo más peligroso es que dichas violencias se recrudecen atendiendo a la coyuntura que atraviesa la entidad federativa. Antes de iniciar con la discusión sobre la alerta en Oaxaca, se presenta una breve explicación sobre la metodología empleada para estructurar el presente documento.

Metodología

La presente investigación es etnográfica, pues la etnografía nos permite "un diálogo de saberes que se realiza cara a cara y que es

6 En la actualidad ya no se encuentra vigente esta institución, fue trasformada a la Secretaría de las Mujeres, que es de orden federal.

7 Son 25 AVGM en 22 entidades federativas debido a que Estado de México cuenta con dos alertas, una por violencia feminicida y otra por desaparición; Guerrero y Veracruz de igual forma tienen dos alertas, una por violencia feminicida y otra por agravio comparado.

también un ejercicio científico y ciudadano que narra el devaneo con lo otro y la intimidad del nosotros" (Vásquez, 2018, p. 11). Lo anterior con relación al tema aquí abordado puesto que se es parte de la población a la que van dirigidas las acciones de la AVGM. Por ello la importancia de retomar una metodología acorde a la naturaleza del fenómeno estudiado y también en correspondencia a la formación de quien investiga.

Al mismo tiempo se hizo uso de la técnica de observación participante, debido a como se ha mencionado se habita un municipio con alerta[8] por lo que desde ese espacio se pudo dar cuenta de las acciones que las autoridades han emprendido para atender el mecanismo. Recordemos que la observación participante dice Guber (2001) consiste en dos actividades principales observar sistemática y controladamente todo lo que sucede alrededor del investigador (a) y participar en una o varias actividades de la población, lo cual se llevó a cabo para los fines de este escrito.

Cuando se hace referencia a las actividades de la población es importante mencionar que quien escribe forma parte del Grupo Interinstitucional y Multidisciplinario (GIM) que da seguimiento a la alerta, así como la participación en algunos talleres de la instancia municipal de las mujeres de Miahuatlán de Porfirio Díaz durante el periodo de análisis citado. Aunado a ello se ha dado seguimiento a las acciones que se realizan en torno a tal mecanismo en los municipios indígenas debido a las líneas de investigación, además de la preocupación personal e investigativa que surge de habitar un municipio alertado.

De forma paralela se realizó una revisión documental de todos los informes de las acciones realizadas por el Estado de Oaxaca, para el cumplimiento de la declaratoria durante el sexenio 2018-2022. La consulta llevó precisamente a vislumbrar la descoordinación y falta del enfoque interseccional e intercultural de tales acciones.

8 Me refiero a Miahuatlán de Porfirio Díaz.

La violencia hacia las mujeres en Oaxaca: la declaratoria de AVGM

Oaxaca ha sido una de las entidades federativas donde se ha declarado la AVGM, ésta se solicitó el 3 julio de 2017 por parte de la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca (DDHPO). La DDHPO evidenció el incremento de la violencia contra las mujeres en territorio oaxaqueño, manifestándose principalmente en feminicidios, desapariciones y violencia política (De Wolf & Sánchez, 2021, p. 18).

Fue hasta el 29 de agosto de 2018 que se concretó la declaratoria para 40 municipios ubicados en cinco regiones del Estado (SEGOB, 2023). Si bien en 2008 se realizó la primera solicitud a cargo de mujeres del colectivo Huaxyacac, misma que fue negada, nueve años después se logró la declaratoria (Sánchez, 2021, p. 276).

De acuerdo con Consorcio Oaxaca el contexto de violencia hacia las mujeres desde la declaratoria ha ido en aumento. La organización señala que en su Plataforma de Violencia Feminicida[9] se han registrado 2004 casos de violencia contra las mujeres en el periodo del 31 de agosto de 2018 al 1 de septiembre de 2021. De ese total de casos 1310 se perpetraron en los 40 municipios con AVGM (De Wolf & Sánchez, 2021, p. 13).

Desde hace algunos años el estado ha presentado índices de violencia feminicida muy alarmantes por lo que hoy nos encontramos en los primeros lugares a nivel nacional. La violencia hacia las mujeres en Oaxaca se ha caracterizado por concentrarse en desapariciones, feminicidios, después la violencia familiar y los delitos sexuales. Sin embargo, estas estadísticas no solo se originan en los territorios donde

9 Consorcio para el dialogo parlamentario, Equidad Oaxaca A.C. y otras organizaciones de la sociedad civil desde 2004 iniciaron la documentación de sobre feminicidio en Oaxaca, misma que resultó en esta plataforma. Esta última contiene información actualizada y sistematizada sobre la violencia feminicida, contiene datos recabados a partir de una revisión hemerográfica a partir de diarios locales. La plataforma puede consultarse en https://db.violenciafeminicida.consorciooaxaca.org.mx/categorias/feminicidios

existe la AVGM sino en otros municipios donde no se ha declarado, lo que trae a colación la urgencia de analizar la pertinencia de extenderla a esos territorios.

El análisis del grupo de trabajo[10] conformado para atender la solicitud así como la CONAVIM, señalaron la urgencia de trabajar en el mecanismo bajo los siguientes resolutivos: implementación de un programa integral que refleje una política sistemática de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres; creación Consejos Municipales para la Prevención, Atención, Sanción y Erradicación (PASE) de la Violencia de Género contra las Mujeres, al mismo tiempo la creación y emisión de programas municipales para atender la declaratoria; implementación de acciones emergentes desde el Gobierno del Estatal y los municipios, en coordinación con la Federación enfocadas a medidas de seguridad, medidas de justicia y reparación y medidas de prevención; incorporación de los temas identificados en la AVGM a la política pública y actuar de los Consejos PASE estatal y municipales; informar a la CONAVIM respecto a las acciones tomadas; conformar un Grupo Interinstitucional y Multidisciplinario (GIM) que dé seguimiento y evalúe las acciones emprendidas por el Estado; por último notificar la resolución al titular del Ejecutivo, titular de la Fiscalía, del Poder Judicial y presidentes municipales (De Wolf & Sánchez, 2021, p. 21-22).

En este contexto surgen las diversas acciones y estrategias diseñadas durante el gobierno de Alejandro Murat (2017-2022) con la finalidad de atender el mecanismo. Esta administración estatal entregó 4 informes al GIM correspondiente a las acciones realizadas para el cumplimiento de tal declaratoria, atendiendo a la siguiente dinámica:

10 El Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (2014) en su artículo 36 señala que se conformará un grupo de trabajo "a efecto de estudiar y analizar la situación que guarda el territorio sobre el que se señala que existe violación a los Derechos Humanos de las Mujeres, ya sea por violencia feminicida o agravio comparado, a fin de determinar si los hechos narrados en la solicitud actualizan alguno de los supuestos establecidos en el artículo 24 de la Ley".

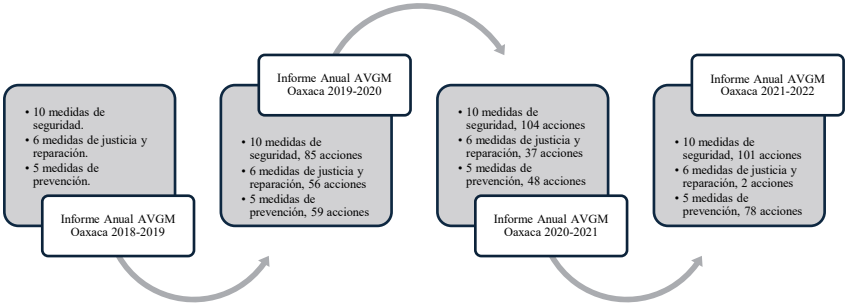

Figura 1. Informes anuales de la AVGM en Oaxaca durante el periodo 2018-2022
Fuente: Elaboración propia con base a los informes estatales del sexenio 2017-2022.

En estos informes se describen las estrategias para atender las diez medidas de seguridad, seis medidas de justicia y reparación y cinco medidas de prevención que se implementaron a nivel estatal. Si bien, como podemos observar en los últimos tres informes se detalla el número de acciones por medidas, no sucede lo mismo con el primer informe de 2018-2019, esto se debe a que dicho documento no cuenta con una clara estructura que permita identificar cuántas acciones se realizaron por medida.

Por ejemplo, solo en el caso de la Secretaría de las Mujeres de Oaxaca se enuncia el número de acciones respecto a las medidas de seguridad, sin embargo, para otras instituciones como los Servicios de Salud de Oaxaca no se atiende la misma dinámica. Lo anterior ya representa un primer balance respecto a la falta de organización y estructura de un informe que debería reflejar una sistematización pertinente puesto que aborda un tema sumamente delicado, que es la violencia hacia las mujeres.

A nivel municipal es importante decir que durante el periodo de gobierno señalado solo algunos de los 40 municipios con AVGM generaron sus informes, lo cual nos da una radiografía de la problemática que enfrentamos en el estado respecto a la alerta, así como al poco compromiso de las autoridades municipales por atender el tema.

Considerando como eje rector la implementación de las acciones a través de las medidas ya citadas, en el siguiente apartado se explicará la

efectividad que tuvieron tales acciones en las comunidades indígenas. Por ello, debo aclarar que el análisis se concentra en las medidas de prevención 4ª y 5ª de prevención ya que están sumamente relacionadas con los territorios indígenas.

Entre la simulación y la atención: acciones emprendidas para atender la declaratoria de AVGM en municipios indígenas de Oaxaca

Del total de municipios con AVGM, 30 son considerados indígenas y pertenecen a las siguientes regiones[11]:

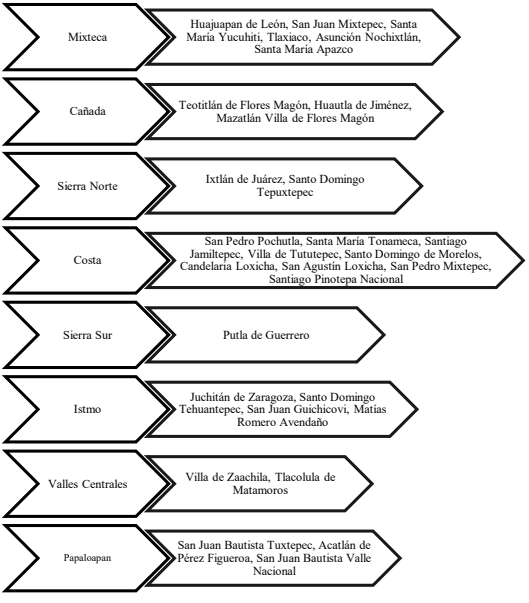

Figura 2. Distribución de los municipios indígenas con AVGM por región
Fuente: Elaboración propia con base en datos de CONAVIM (2017).

11 Es necesario apuntar que, si bien estos municipios tienen alta densidad de población indígena, los otros municipios, me refiero a Oaxaca de Juárez, Santa Lucía del Camino, Santa María Huatulco, Miahuatlán de Porfirio Díaz, San Bartolo Coyotepec, San Lorenzo Cacaotepec, Zimatlán de Álvarez, Loma Bonita, Salina Cruz y San Antonio de la Cal, también tienen presencia de esta población.

Debo precisar que para el caso de la atención se entiende a las acciones realizadas por el gobierno del estado de Oaxaca, mismas que están contenidas en los informes desde 2018 a 2022. En tanto que la simulación es entendida como dichas acciones que no contemplan los contextos comunitarios y que son diseñadas desde una visión patriarcal y racista (Martínez, 2025). Es decir, estrategias implementadas en las comunidades alertadas que no son acordes a las violencias que viven las mujeres indígenas, además de continuar con una visión sesgada, paternalista y clasista de atención a las problemáticas.

Si bien las acciones en torno a la AVGM responden a la dinámica impuesta por el gobierno estatal, mismas que fueron recomendaciones hechas por el grupo de trabajo en la coyuntura de la declaratoria, la puesta en práctica de las mismas dista de lo suscrito en la teoría. En otras palabras, existe una gran diferencia entre el diseño de las políticas públicas y la implementación de las mismas. Como bien señala Martínez (2025) tanto las autoridades estatales como municipales no ven desde una perspectiva interseccional el problema de la violencia y en el caso de las últimas llegan a cuestionar la emisión del mecanismo y la existencia del problema (p. 182).

Para tener más elementos de análisis, debe decirse que efectivamente les correspondía a las autoridades estatales liderar la instalación de los Consejos Municipales para la Prevención, Atención, Sanción y Erradicación (PASE) durante 2018, y que en el informe anual se vislumbra que, de los 30 municipios indígenas, 10 no instalaron este consejo (Informe anual, 30 de agosto de 2018 al 30 de agosto de 2019). En este tenor, se observa la resistencia por parte de las autoridades municipales que tiene relación con la poca o nula capacitación e información recibida para entender cómo funcionan los PASE.

Prácticamente se observó que los municipios seguían sin entender la declaratoria de alerta, algunos ni siquiera la conocían (notas de campo, 2020), lo que nuevamente lleva a dilucidar que desde el gobierno estatal no existía una coordinación para atender la problemática, aunado a la falta de voluntad política de los gobernantes.

En el caso de los informes entregados por parte del gobierno del estado y donde la Secretaría de las Mujeres de Oaxaca funge como la

instancia encargada de su elaboración, se identifica que las acciones estatales respecto a las medidas de seguridad, medidas de justicia y reparación, y medidas de prevención redundan en estrategias que solo han atendido superficialmente la situación de violencia que viven las oaxaqueñas en los diversos territorios indígenas.

Para entender esta dinámica, es conveniente retomar las medidas que directamente se diseñaron para estos municipios indígenas, es decir, las medidas de prevención 4ª y 5ª. Recordemos que la 4ª medida señala que el Estado debe diseñar una estrategia de prevención de la violencia contra las mujeres indígenas y afromexicanas al interior de sus comunidades, que tenga por objetivo transformar los patrones socioculturales que producen y reproducen la violencia. Deberá contener el fortalecimiento y certificación de personas que traduzcan en las lenguas representativas.

Con respecto a la 5ª medida requiere la elaboración de un estudio para determinar la situación del derecho de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia en los municipios que se rigen por sistemas normativos indígenas, que permita establecer un diálogo para que desde el respeto a su autonomía se generen o fortalezcan los mecanismos existentes para garantizar la atención, prevención, sanción y erradicación de la violencia contra ellas (Resolución de la SEGOB respecto a la solicitud AVGM, 2018).

Para ambas medidas se identifica una ausencia de las comunidades indígenas en el proceso de atención. Por ejemplo, en el caso de la 4ª medida desde el 1er informe hasta el 4º, las estrategias que comunican las autoridades estatales versan en seguimiento a los CDM´s,[12]seminarios, conferencias, talleres, eventos conmemorativos, creación de redes MUCPAZ. Respecto al uso de las lenguas indígenas las acciones son escasas.[13] (Acciones realizadas por el Estado de Oaxaca, para el cumplimiento de la Declaratoria de Alerta de Violencia de Género, 2018-2019; 2019-2020; 2020-2021; 2021-2022).

12 Centros para el Desarrollo de las Mujeres.

13 Por ejemplo, en el informe del año 2021-2022, solo hicieron uso de las lenguas indígenas para capsulas radiofónicas y material de difusión sobre violencias. Lo interesante de estas estrategias es que no consideraron la diversidad lingüística del estado, por ejemplo, en el caso del zapoteco se utilizó la variante de San Bartolomé Quialana, sin embargo, no se tiene registrada la traducción a otras variantes en regiones donde hay hablantes de esta lengua y existen municipios con AVGM.

Ahora bien, para la 5ª medida donde se específica la elaboración de un estudio para determinar la situación del derecho de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia en los municipios que se rigen por sistemas normativos indígenas. Durante el periodo aquí estudiado y tomando como referencia los cuatro informes analizados nunca se pudo concretar tal estudio y por tanto la evaluación que hizo el GIM al gobierno del estado fue la categoría de no cumplida (notas de campo, 2022).

Al menos se identifican dos instituciones académicas con las que se pretendía firmar un convenio de colaboración para realizar el estudio, sin embargo, no hubo avances. Se tuvo una reunión con el GIM en el mes de agosto de 2021 donde se asesoró para clarificar y delimitar el estudio en cuestión (Informe anual, 30 de agosto de 2020 al 30 de agosto de 2021). Sin embargo, después de dicha reunión no hubo acciones durante el siguiente periodo lo que es indicativo de la desatención a esta medida de prevención. Cabe mencionar que tampoco se da cuenta de la participación de los municipios indígenas en esta medida, es decir, para ser consultados sobre cómo se podría elaborar el estudio, qué actores participarían, etc.

Como han señalado varias organizaciones civiles de Oaxaca, nunca se encontraron acciones encaminadas a visibilizar el estudio en su lugar se realizaron actividades en torno a un Atlas de Género, las Buenas prácticas, las Campañas de prevención de la violencia y promoción de la igualdad, así como los diversos talleres y capacitaciones (Acciones realizadas por el Estado de Oaxaca, para el cumplimiento de la Declaratoria de Alerta de Violencia de Género, 2018-2019; 2019-2020; 2020-2021; 2021-2022), mismos que abonan a la atención, prevención y erradicación de la violencia de género hacia las mujeres y niñas, pero no contribuyen a cumplir con lo que claramente requiere la quinta medida de prevención.

La falta de diagnósticos en las comunidades indígenas representa uno de los problemas más perceptibles en la atención a la AVGM, tanto para las medidas 4ª y 5ª como las otras. Si no hay diagnósticos pertinentes desde un enfoque interseccional e intercultural, las acciones que se diseñen serán un fracaso, tal como ya quedó evidenciado en párrafos anteriores. En ninguno de los informes revisados se enuncia

como eje rector los enfoques citados, lo que muestra la falta de experiencia de las y los funcionarios responsables de la alerta.

El resultado durante el sexenio 2017-2022 puede resumirse en desatención a la alerta. De Wolf y Sánchez (2021) caracterizan este periodo como una simulación a la atención al mecanismo, falta de transparencia en el uso de los recursos gestionados ante las instancias federales y sobre todo una descoordinación institucional. Estas mismas autoras, reflexionan respecto a los recursos, dejando entrever que desde la primera declaratoria de la alerta no había claridad en la ruta y mecanismos para garantizar los recursos necesarios.

Por citar un ejemplo, durante el 2019 CONAVIM subsidió al estado de Oaxaca con $9,945,616.00, en 2020 fueron $20,764,870.00 y para 2021 el presupuesto disminuyó a $2,887,800.00; cabe señalar que la dependencia que más recibió recursos federales fue la Secretaría de los Pueblos Indígenas y Afromexicano. Respecto al recurso estatal en 2019 del total de presupuesto de egresos para el tema de género se destinó el 10.6%, en 2020 fue del 11.7% y para 2021 el 18.9% (De Wolf y Sánchez, 2021, pp. 41-46). Básicamente lo que se observa es la deficiente perspectiva de género en la asignación de los recursos, lo que no abona a las acciones de prevención, atención y erradicación de las violencias.

Estos datos nos permiten reflexionar la necesidad de que las comunidades participen de forma activa en el mecanismo, no como simples receptoras de talleres o capacitaciones, sino que desde sus formas de organización, costumbres y tradiciones propongan e impulsen acciones que sean pertinentes cultural y lingüísticamente; y sobre todo etiquetar presupuestos para los municipios alertados. Eso puede materializarse desde una postura interseccional e intercultural que permita el diálogo entre las comunidades y las instancias de gobierno.

A tres años del actual sexenio 2023-2028, las grandes lecciones que se dejaron desde 2022 aún están en proceso de ser atendidas, los retos se han duplicado y continuamos encabezando las listas de feminicidios. Esto nos insta a revisar qué es lo que no está funcionando y qué se debe corregir, puesto que están en juego la vida de miles de

niñas, jóvenes y mujeres de todas las comunidades de Oaxaca, no solo las que se encuentran alertadas.

A modo de cierre: el nuevo caminar de la AVGM en comunidades indígenas

De manera general durante el sexenio anterior, se pudo identificar la inexistencia de una perspectiva interseccional e intercultural en la implementación de las acciones correspondientes a la AVGM. La falta de diagnósticos son un punto de partida para entender la disparidad existente entre el accionar de las autoridades estatales con respecto a las comunidades indígenas alertadas. Dichos diagnósticos podrían dar una claridad y de este modo poder atender adecuadamente la situación de violencia que viven las mujeres en los 30 municipios indígenas alertados.

Lo que se ha vivido en este periodo de la declaratoria (2018-2022) es una dinámica que responde al diseño e implementación de acciones de forma unilateral, es decir, desde las instituciones tanto federales como estatales se toman las decisiones sin considerar elementos prioritarios para las comunidades como la lengua, cultura, tradiciones, costumbres, formas de organización, etc. En otras palabras, podemos afirmar la hipótesis inicial ya que efectivamente las acciones implementadas por el gobierno del estado de Oaxaca no respondieron a los contextos comunitarios pues no incorporaron el enfoque interseccional e intercultural.

El problema de la violencia hacia las mujeres es multifactorial, y en comunidades indígenas debemos sumarle la diversidad de contextos multiculturales, por lo que la atención al mecanismo sería factible si se trabaja de forma colaborativa entre autoridades estatales, comunidades, sociedad civil y la academia. La generación de sinergias y trabajo interinstitucional coadyuvaría a tener avances efectivos en Oaxaca.

La atención a la AVGM no es un tema que solo compete a las mujeres, debe responder a un trabajo de reflexión e implementación participativo. En todo lo aquí analizado no se pudo identificar la participación activa de las comunidades alertadas. Es apremiante que

las autoridades estatales consideren las recomendaciones que se han hecho desde el GIM, desde los espacios académicos y sobre desde las organizaciones de la sociedad civil, con la finalidad de diseñar acciones pertinentes que mejoren las condiciones de vida de las oaxaqueñas.

La violencia hacia las mujeres, adolescentes y niñas en comunidades indígenas requiere atención especial y sobre todo recursos públicos para poder hacerle frente. No debe existir simulación ni descoordinación institucional, sino al contrario necesitamos de políticas públicas efectivas de los tres niveles de gobierno. Las mujeres demandamos territorios indígenas sin presencia del crimen organizado ni proyectos extractivos que usen los cuerpos como botín.

Finalmente, debo precisar que sigue pendiente la actualización de la AVGM, puesto que algunos municipios que no están alertados concentran altos índices de violencia contra las mujeres tal como sucede actualmente en las regiones de la Costa y el Istmo donde la delincuencia organizada está presente. Esta actualización de la alerta tiene implicaciones para las autoridades federales y estatales, pues las instan a reconocer que han fallado en la atención al mecanismo.

Los retos para las instituciones son varios, sería conveniente analizar cuál ha sido el avance respecto a la alerta durante los años del presente sexenio 2023-2028. Mientras podemos afirmar que Oaxaca continúa siendo una de las entidades con mayor número de feminicidios; lo que ofrece una ruta de análisis para entender qué deberían estar diseñando e implementando las autoridades en turno.

Referencias

Acciones realizadas por el estado de oaxaca para el cumplimiento de la declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres. Informe anual 30 de agosto de 2020 al 30 de agosto de 2021. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/762562/34._Informe_de_cumplimiento_AVGM_OAX_2020-2021.pdf

Acciones realizadas por el Estado de Oaxaca, para el cumplimiento de la Declaratoria de Alerta de Violencia de Género, contra las

Mujeres. Informe anual, 30 de agosto de 2019 al 30 de agosto de 2020. https://portales.segob.gob.mx/work/models/CONAVIM/archivos/pdf/Oaxaca_21019-2020.pdf

Acciones realizadas por el Estado de Oaxaca, para el cumplimiento de la Declaratoria de Alerta de Violencia de Género, contra las Mujeres. Informe anual 30 de agosto de 2021 al 30 de agosto de 2022. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/802622/45._Informe_de_cumplimiento_AVGM_OAX_2021-2022.pdf

Acciones realizadas por el gobierno del estado de Oaxaca y sus municipios, para el cumplimiento de las medidas de seguridad, prevención, justicia y reparación establecidas en la Declaratoria de Alerta de Violencia de Género, contra las Mujeres. Informe anual, 30 de agosto de 2018 al 30 de agosto de 2019. https://portales.segob.gob.mx/work/models/CONAVIM/archivos/pdf/Oaxaca_2018-2019.pdf

Briseño, M. L. & Bautista, E. (2016). La violencia hacia las mujeres en Oaxaca. En los caminos de la desigualdad y la pobreza. *LiminaR. 14* (2), 15-27. UNICACH-CESMECA.

CONAVIM (2017). Solicitud de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en el estado de Oaxaca. https://www.gob.mx/conavim/documentos/solicitud-de-alerta-de-violencia-de-genero-contra-las-mujeres-en-el-estado-de-oaxaca

CONAVIM (2023). ¿Cuáles son las Alertas de Violencia de Género contra las Mujeres declaradas en México? https://www.gob.mx/conavim/articulos/cuales-son-las-alertas-de-violencia-de-genero-contra-las-mujeres-declaradas-en-mexico?idiom=es

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) (2022a). Medición multidimensional de la pobreza. Oaxaca. https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/PublishingImages/Pobreza_2022/Cuadro_1_Oaxaca.png

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) (2022b). Informe de pobreza y evaluación 2022.

Oaxaca. https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Documents/Informes_pobreza_evaluacion_2022/Oaxaca.pdf

De Wolf, E. C. & Sánchez, Y. (2021). *Tres años de simulación, falta de transparencia y descoordinación institucional. Balance de la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en Oaxaca*. CONSORCIO Oaxaca.

Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/declaration-elimination-violence-against-women

Equis, Justicia para las Mujeres (2021). Pobreza, género y COVID-19: efectos sobre mujeres indígenas de Oaxaca. https://equis.org.mx/wp-content/uploads/2021/11/Pobreza-genero-y-COVID-19-efectos-sobre-mujeres-indigenas-de-Oaxaca.pdf

Fiscalía General del Estado de Oaxaca (2025). Atlas de Feminicidio en Oaxaca. https://portal.fgeo.gob.mx/atlas-vcm/mapa

Gaspar, C. (2024). *Identificación de condiciones de violencia de género en las comunidades indígenas de Oaxaca*. REPORTE. https://acortar.link/D3nAbi

Guber, R. (2001). *La etnografía. Método, campo y reflexividad*. Norma.

INMUJERES (2021). Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres. https://www.gob.mx/inmujeres/acciones-y-programas/alerta-de-violencia-de-genero-contra-las-mujeres-80739

Instituto Nacional de Geografía e Informática. Censo 2020. https://www.inegi.org.mx/app/saladeprensa/noticia/6265

Lagarde, M. (2010). El derecho humano de las mujeres a una vida libre de violencia en Maquieira d´Angelo, V. (Coord.) *Mujeres, globalización y derechos humanos*. Universidad de Valencia, pp. 477-534.

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Reformada. 1 de febrero de 2007 (México).

Martínez, A. (2025). Régimen de género en el proceso de las políticas derivadas de la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM) en municipios indígenas de Campeche y Oaxaca en Esfera Pública. Revista en Gobernanza y Sociedad, 3 (6), 171-198.

Naciones Unidas (2024). La violencia de género es una de las violaciones más generalizadas de los derechos humanos en el mundo. https://unric.org/es/la-violencia-de-genero-segun-la-onu/

Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Reformada, 11 de marzo de 2008 (México).

Resolución de la secretaría de gobernación respecto a la solicitud avgm/04/2017 de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres para el estado de Oaxaca. 30 de agosto de 2018 https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/762543/19._Resolucion_de_AVGM_OAX_30.08.2018.pdf

Sánchez, L. (2021). *Sinergia feminista para impulsar la alerta de violencia de género en la Ciudad de México y Oaxaca 2008-2019*. [Tesis doctoral. Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social]. Repositorio de tesis CIESAS https://ciesas.repositorioinstitucional.mx/jspui/handle/1015/1448

Secretaría de Gobernación (SEGOB) (2023). https://www.gob.mx/cms/uploads/image/file/538900/Oaxaca.jpg

Servicios para una Educación Alternativa EDUCA A.C. (2025). Todos sus nombres, todas sus luchas 2025. https://alasyraices.org/todos-sus-nombres-todas-sus-luchas-2025/

Vásquez, A. (2018). Notas introductorias en Vásquez, A. & Terven, A. (Coords.). *Etnografías. Tácticas y estrategias para el registro y análisis de la diversidad cultural*. Universidad Autónoma de Querétaro, pp. 7-14.

Capítulo 9

Mujeres indígenas y construcción de capacidades: Género y PESA en la Sierra Sur de Oaxaca

Arturo César López García[1]

Resumen

El capítulo analiza la construcción de capacidades de mujeres indígenas rurales participantes en el Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria (PESA) en la Sierra Sur de Oaxaca, desde una perspectiva de género. El estudio parte de una investigación cualitativa desarrollada mediante entrevistas semiestructuradas, observación participante y revisión documental. Aunque la investigación original no fue diseñada para analizar las relaciones de género, una nueva lectura de la evidencia permitió examinar el papel de las mujeres en los procesos de aprendizaje promovidos por el programa. Los resultados muestran que la construcción de capacidades no inició con la intervención institucional, sino que se apoyó en conocimientos productivos previamente adquiridos por las mujeres en actividades relacionadas con el cuidado de animales, la producción de alimentos y el trabajo agrícola. Sobre esa base, el PESA fortaleció principalmente capacidades técnicas mediante procesos de capacitación y acompañamiento, favoreciendo la aplicación de nuevos conocimientos en proyectos productivos, el autoconsumo y la obtención de ingresos complementarios.

1 Doctor en Estudios del Desarrollo Global. Profesor-Investigador. Universidad de la Sierra Sur, arturocezar@gmail.com, https://orcid.org/0000-0003-3254-6828.

En contraste, las capacidades funcionales, vinculadas con la organización, la gestión y la acción colectiva, presentaron un desarrollo más limitado. Desde la perspectiva de género, los hallazgos muestran que la participación de las mujeres en proyectos productivos y el fortalecimiento de sus capacidades no pueden interpretarse automáticamente como procesos de empoderamiento. La evidencia permite identificar avances en el aprendizaje, la participación y la agencia de las mujeres, aunque resulta insuficiente para afirmar transformaciones en las relaciones de poder dentro de los hogares o las comunidades. El capítulo concluye que las políticas de desarrollo rural pueden fortalecer las capacidades de las mujeres cuando reconocen y articulan los saberes locales, pero el empoderamiento depende de procesos sociales e institucionales más amplios.

Palabras clave: mujeres rurales; construcción de capacidades; género; programa social; desarrollo rural.

Introducción

Durante las últimas décadas, las mujeres rurales han adquirido mayor presencia en las políticas de desarrollo agrícola, atención de la pobreza y seguridad alimentaria. Su participación en la producción de alimentos forma parte de las estrategias con las que las familias rurales cubren necesidades, generan recursos y enfrentan condiciones económicas adversas. A estas actividades se suman las responsabilidades domésticas y de cuidado. Esta doble presencia en la producción y en la reproducción familiar no siempre se acompaña de condiciones equivalentes de acceso a la tierra, los activos productivos, el financiamiento, la asistencia técnica o los espacios donde se decide sobre la producción y sus beneficios.

Por ello, el análisis de las políticas de desarrollo rural no puede limitarse a conocer cuántas mujeres participan. También interesa saber en qué condiciones lo hacen, qué conocimientos desarrollan, qué posibilidades tienen para utilizar los recursos recibidos y hasta dónde esa participación amplía sus márgenes de decisión. Incorporarse a un proyecto productivo puede contribuir a disponer de alimentos o generar algún ingreso, pero participación, capacitación, autonomía y

empoderamiento son procesos distintos y no necesariamente avanzan al mismo ritmo.

Una parte de las políticas rurales impulsadas en América Latina buscó superar la intervención centrada únicamente en la entrega de apoyos, incorporando capacitación, acompañamiento técnico y participación de los productores. La construcción de capacidades adquirió así un lugar relevante: disponer de recursos resulta insuficiente cuando las personas no cuentan con conocimientos y habilidades para aprovecharlos y sostener las actividades iniciadas.

En México, el PESA comenzó a implementarse en 2002 por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), con acompañamiento técnico de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), bajo la denominación de Programa Especial de Seguridad Alimentaria. Su intervención se dirigió principalmente a población rural en localidades de alta y muy alta marginación y, con el paso de los años, amplió su presencia en distintas regiones del país. En 2013 pasó a denominarse Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria, manteniendo el acrónimo PESA y su orientación hacia el desarrollo de capacidades y la seguridad alimentaria de las familias rurales.

Para 2014, el PESA atendía alrededor de 240 mil familias distribuidas en cerca de 10 mil localidades de 24 entidades federativas. El programa combinó diagnóstico, capacitación, acompañamiento y proyectos productivos. Partía de la producción de alimentos para autoconsumo y buscaba avanzar hacia la generación de excedentes, ingresos y formas de organización. Su operación se apoyaba en Agencias de Desarrollo Rural y equipos técnicos encargados de acompañar la promoción, el diseño y la ejecución de los proyectos productivos. De esta manera, el desarrollo de capacidades humanas, productivas y organizativas ocupaba un lugar central dentro de su estrategia de intervención, con la intención de trascender el apoyo material inmediato.

La investigación doctoral de la que deriva este capítulo analizó la construcción de capacidades entre productores participantes del PESA en la Sierra Sur de Oaxaca, México, y en la región ch'ortí de

Chiquimula, Guatemala. El estudio distinguió capacidades técnicas, relacionadas con el aprendizaje y dominio de tecnologías, herramientas y procedimientos productivos, y capacidades funcionales, vinculadas con administración, asociación, gestión, comercialización y otros conocimientos necesarios para sostener los cambios productivos. Para este trabajo se recupera únicamente la experiencia mexicana y se dirige la atención hacia las mujeres que participaron en los proyectos de la Sierra Sur de Oaxaca.

La investigación original no fue diseñada como un estudio de género y las mujeres fueron entrevistadas en su condición de productoras y beneficiarias. Sin embargo, la revisión de sus testimonios permitió identificar conocimientos adquiridos y su aplicación, así como experiencias relacionadas con la producción de alimentos, la obtención de ingresos y algunas dificultades de acceso a proyectos, activos, organización y comercialización. Asimismo, ciertos requisitos podían restringir la participación de personas sin propiedades, situación que afectaba particularmente a mujeres y adultos mayores.

A partir de esta evidencia se plantea la pregunta que guía este capítulo: ¿de qué manera la participación de las mujeres indígenas rurales en el PESA contribuyó a la construcción de capacidades técnicas y funcionales y cuáles fueron los alcances y las limitaciones de este proceso desde una perspectiva de género? El objetivo es analizar la construcción de esas capacidades entre las mujeres participantes en tres municipios indígenas de la Sierra Sur de Oaxaca (Santo Tomás Tamazulapan, Santa Lucía Miahuatlán y San Jerónimo Coatlán), atendiendo sus efectos en la producción de alimentos, la generación de ingresos y la agencia, así como las limitaciones que condicionaron el tránsito de la participación productiva hacia mayores márgenes de autonomía y empoderamiento.

El argumento central es que el PESA fortaleció sobre todo capacidades técnicas, muchas de ellas apoyadas en saberes que las mujeres ya habían construido en su experiencia familiar y campesina. Esas capacidades se tradujeron en producción, autoconsumo y, en algunos casos, ingresos. El avance hacia capacidades funcionales fue más incipiente. Aprender a producir o generar pequeños excedentes

no significa, por sí mismo, que se hayan modificado las relaciones desde las cuales las mujeres acceden a los recursos y toman decisiones. En la distancia entre participar, aprender, decidir y ejercer mayor control sobre los recursos se sitúa la lectura de género propuesta.

Esta forma de abordar la experiencia permite reconocer a las mujeres no sólo como beneficiarias de una política de seguridad alimentaria, sino como participantes con trayectorias, conocimientos y responsabilidades propias, sin asociar automáticamente las mejoras productivas con procesos de empoderamiento. El interés se centra en las capacidades que efectivamente se construyen, los usos que las participantes hacen de ellas y los límites que encuentran para convertirlas en formas más amplias de actuación. Ese recorrido —saberes previos, aprendizaje técnico, aplicación productiva, capacidades funcionales y agencia— organiza los resultados que se presentan más adelante.

Metodología

El capítulo recupera información de una investigación cualitativa realizada para analizar la construcción de capacidades técnicas y funcionales entre productores campesinos participantes en el PESA. Para este trabajo se retoma la experiencia de las mujeres participantes en la Sierra Sur de Oaxaca y los procesos de aprendizaje ligados a sus proyectos productivos.

La investigación combinó revisión documental y trabajo de campo. En México se trabajó en Santo Tomás Tamazulapan, Santa Lucía Miahuatlán y San Jerónimo Coatlán, municipios de la Sierra Sur de Oaxaca con localidades rurales e indígenas y condiciones de marginación que dieron lugar a la intervención del PESA. La selección de entrevistados fue intencional y buscó incorporar productoras y productores de distintos tipos de proyectos capaces de explicar, desde su práctica, los procesos de capacitación, apropiación de conocimientos y funcionamiento de las iniciativas. También se entrevistó a actores relacionados con la operación y seguimiento del programa. En total se realizaron 26 entrevistas semiestructuradas: 20 a productoras y productores beneficiarios, tres a operadores, una

a personal de la FAO y dos a académicos. El trabajo de campo se efectuó entre noviembre de 2016 y febrero de 2017.

Las entrevistas indagaron cómo se inició la participación en el PESA, qué capacitación se recibió, qué conocimientos se incorporaron, cómo funcionaban los proyectos y qué posibilidades existían para darles continuidad. La distinción entre capacidades técnicas y funcionales se conserva por su utilidad para analizar los diferentes aprendizajes asociados con los proyectos. Las primeras se refieren al dominio de equipos, tecnologías, procedimientos y estrategias productivas; las segundas comprenden administración, asociación, gestión, negociación, comercialización y toma de decisiones.

El estudio inicial no incluyó un instrumento específico para examinar relaciones de género, división del trabajo doméstico o cambios en las relaciones familiares, lo que define los alcances de este capítulo. El material permite analizar capacitación, adquisición y aplicación de conocimientos, acceso a ciertos recursos, producción de alimentos, generación de ingresos, organización y capacidad de decisión cuando estos aspectos aparecen en los testimonios. No sería metodológicamente adecuado atribuir cambios en las relaciones intrafamiliares o en la distribución de las tareas de cuidado que las entrevistas no documentaron.

Para elaborar el capítulo se revisaron nuevamente los testimonios de las mujeres y los fragmentos de entrevistas a operadores y otros actores relacionados con su experiencia. Los testimonios incorporados en los resultados fueron seleccionados por su capacidad para ilustrar los patrones identificados durante el análisis y no representan la totalidad del material empírico revisado. La relectura se orientó por categorías como capacidades técnicas y funcionales, acceso y uso de recursos productivos, autoconsumo, ingresos, toma de decisiones, asociación y autonomía. Estas categorías se pusieron en diálogo con conceptos de los estudios de género, en especial agencia y empoderamiento.

A ello se añadió una revisión documental y bibliográfica sobre género y desarrollo rural, enfoque de capacidades, autonomía y

empoderamiento. El análisis conserva el principio de triangulación entre testimonios, información institucional y literatura especializada. No se pretende reconstruir retrospectivamente una investigación de género, sino volver a una parte de la evidencia disponible con otra pregunta y reconocer, a partir de lo que las mujeres expresaron, qué capacidades construyeron y hasta dónde ampliaron sus posibilidades de actuación.

La relectura procuró no convertir en evidencia aquello que sólo podía ser inferido. El enfoque de género permitió formular nuevas preguntas al material disponible, sin modificar retrospectivamente el tipo de información recogida durante el trabajo de campo.

Elementos teórico-conceptuales sobre género, capacidades y empoderamiento de las mujeres rurales

Género y desarrollo rural

La incorporación de las mujeres a las políticas de desarrollo rural fue durante años entendida principalmente como una vía para integrarlas a actividades productivas o mejorar las condiciones materiales del hogar. Los estudios de género mostraron los límites de esta lectura: la presencia de mujeres en un proyecto no explica las condiciones en que participan, ni el grado de acceso y control que tienen sobre recursos y beneficios.

En este trabajo, la perspectiva de género permite mirar esas diferencias más allá de la presencia de mujeres y hombres en una determinada actividad. Lagarde (1996) plantea que esta perspectiva hace posible analizar las condiciones en que unas y otros desarrollan su vida, las oportunidades con las que cuentan, los recursos a los que tienen acceso y sus posibilidades de actuación. Este planteamiento resulta pertinente para el análisis del PESA porque dirige la atención no sólo hacia la incorporación de las mujeres a los proyectos, sino hacia las condiciones de su participación, los conocimientos fortalecidos y las posibilidades de utilizar esos aprendizajes en sus actividades productivas.

En comunidades indígenas, esta lectura requiere además considerar que las relaciones de género forman parte de contextos históricos y comunitarios particulares. Segato (2011) advierte que estas relaciones no pueden comprenderse al margen de las transformaciones que han atravesado las sociedades indígenas y de las formas en que se articulan comunidad, género y poder. Su planteamiento resulta útil para evitar una lectura homogénea de las mujeres rurales. En este capítulo no se pretende reconstruir esas transformaciones históricas, pues la información disponible no permite hacerlo; se retoma esta consideración para reconocer que las capacidades, las oportunidades y los márgenes de actuación de las mujeres se construyen dentro de relaciones sociales concretas.

Molyneux (1985) distinguió entre intereses vinculados con condiciones concretas de vida y aquellos relacionados con la modificación de la posición de las mujeres dentro de las relaciones de género. Moser (1989) retomó esta discusión al diferenciar necesidades prácticas y estratégicas. Las primeras atienden problemas inmediatos, como alimentación, vivienda, agua o ingreso; las segundas se relacionan con cambios en el acceso y control de recursos, la división sexual del trabajo y la participación en las decisiones. Una política puede mejorar la alimentación o generar algún ingreso sin alterar las relaciones que determinan quién posee los activos o decide sobre sus beneficios.

Moser (1989) también propuso considerar el triple rol de las mujeres: productivo, reproductivo y de gestión comunitaria. En el medio rural, las fronteras entre las dos primeras dimensiones suelen ser poco claras. El cuidado de animales de traspatio o la producción de alimentos puede contribuir a la economía familiar y realizarse, al mismo tiempo, dentro del espacio doméstico. Incorporar a las mujeres a una actividad productiva tampoco implica que desaparezcan otras responsabilidades; incluso puede ampliar sus oportunidades económicas y aumentar su carga de trabajo. Esta relación entre producción, reproducción y control de los recursos resulta central para valorar los alcances de las políticas rurales sin asumir que toda participación económica supone un cambio en la posición de las mujeres.

El enfoque de capacidades

El enfoque de capacidades de Sen desplaza la atención desde los bienes y los ingresos hacia las posibilidades reales de las personas para alcanzar formas de vida que consideran valiosas. El desarrollo se entiende como expansión de libertades, mientras que los recursos son medios cuya importancia depende de las oportunidades que permiten generar (Sen, 1999). Disponer de un recurso no garantiza, por tanto, la misma posibilidad de utilizarlo.

Robeyns (2005) señala que las características personales, las normas sociales, la distribución del tiempo y las responsabilidades familiares pueden modificar la manera en que los recursos se convierten en capacidades. Esta observación resulta especialmente pertinente para el análisis de género. Gasper y van Staveren (2003) agregan que las elecciones no se realizan fuera de las relaciones familiares, comunitarias y culturales que pueden facilitar o restringirlas. Bajo esta lógica, no basta con preguntar qué recibió una persona dentro de un programa, sino qué pudo hacer con ese recurso, qué conocimientos desarrolló y qué nuevas posibilidades aparecieron. Esta pregunta resulta útil para el PESA porque el programa no se limitó a transferir bienes: vinculó apoyos materiales con capacitación y acompañamiento. El análisis de capacidades permite observar si esa combinación se convirtió en conocimiento utilizable y amplió las opciones productivas de las participantes.

Construcción de capacidades técnicas y funcionales

La construcción de capacidades fue el eje de la investigación original. Las capacidades técnicas se asociaron con conocimientos, tecnologías, herramientas y procedimientos para desarrollar una actividad productiva; las funcionales, con administración, asociación, gestión, negociación, comercialización y toma de decisiones. La distinción permite observar que aprender a producir constituye sólo una parte del proceso. Una persona puede dominar una técnica y seguir encontrando dificultades para organizarse, administrar el proyecto, comercializar o establecer vínculos con instituciones y mercados.

La capacitación se entiende aquí como un medio para desarrollar capacidades cuando articula conocimientos previos con nuevas técnicas y permite su aplicación posterior. Por ello conviene diferenciar entre aprender una técnica, utilizarla y contar con posibilidades reales para decidir sobre la actividad en la que se aplica. Los tres procesos se relacionan, pero no son equivalentes. Esta diferencia adquiere especial importancia cuando las participantes son mujeres, pues una mayor presencia productiva puede coexistir con restricciones en otros ámbitos económicos y familiares. En términos analíticos, las capacidades técnicas permiten preguntar qué aprendieron y qué pudieron hacer mejor; las funcionales desplazan la atención hacia la posibilidad de sostener el proyecto, relacionarse con otros productores, gestionar apoyos, negociar y buscar mercados. La separación no pretende establecer una jerarquía entre ambas, sino mostrar que responden a aprendizajes y condiciones distintas.

Agencia, autonomía y empoderamiento

El concepto de agencia permite pasar de las capacidades a la posibilidad de actuar. En el enfoque de Sen, se relaciona con la capacidad para perseguir objetivos y participar en decisiones que afectan la propia vida. El bienestar puede mejorar sin que necesariamente se amplíe esa capacidad de decisión. Rowlands (1995) sitúa el empoderamiento en las relaciones de poder y señala que no puede reducirse al acceso a recursos o a la incorporación a una actividad productiva; también supone cambios en la manera en que las personas se reconocen como capaces de actuar, negociar y decidir.

Kabeer (1999) entiende el empoderamiento como un proceso de ampliación de la capacidad para realizar elecciones estratégicas de vida y distingue recursos, agencia y logros. Los recursos son medios materiales, humanos y sociales; la agencia se expresa en la posibilidad de definir objetivos, decidir, negociar y actuar; los logros corresponden a los resultados alcanzados. Para este capítulo, el acceso a un proyecto o a insumos representa un recurso; la capacitación puede contribuir a construir capacidades; decidir qué producir, cómo utilizar la producción o qué hacer con los ingresos se aproxima a la agencia; la mejora de la alimentación, los ingresos o la continuidad del proyecto forma parte

de los logros. Esta distinción permite reconocer los resultados de los proyectos sin asumir que éstos implican empoderamiento, para lo cual es necesario observar si realmente se amplían las posibilidades de elegir y decidir.

Rowlands (1995) distingue además dimensiones personales, relacionales y colectivas del empoderamiento. La primera se vincula con confianza y capacidad individual; la segunda, con negociación en relaciones cercanas; la tercera, con la capacidad de actuar junto con otras personas. Esta clasificación dialoga con la diferencia entre capacidades técnicas y funcionales, pero no implica que el paso de unas a otras ocurra automáticamente.

Mujeres rurales, recursos productivos y seguridad alimentaria

Para analizar los recursos desde una perspectiva de género conviene distinguir acceso, uso y control. Una mujer puede utilizar un terreno sin ser propietaria, cuidar animales que pertenecen a la unidad familiar o participar en una actividad que genera ingresos sin decidir su destino. Agarwal (1997) analiza estas diferencias a partir de la negociación dentro y fuera de los hogares y muestra que la posición de cada integrante depende de la propiedad de activos, las normas sociales, el acceso a ingresos y las alternativas disponibles.

La seguridad alimentaria puede leerse desde la misma perspectiva. La producción para autoconsumo es una estrategia importante frente a la pobreza o la inestabilidad de los ingresos, pero cuando la realizan mujeres interesa observar tanto su contribución a las necesidades del hogar como sus efectos sobre el acceso a recursos, ingresos y decisiones. Desde esta perspectiva, las capacidades pueden ampliar posibilidades de actuación, aunque su alcance debe valorarse a partir de la evidencia disponible.

Esta distinción orienta la interpretación de los testimonios recogidos en la Sierra Sur de Oaxaca. Los cinco núcleos teóricos se conectan en una misma secuencia: la perspectiva de género permite observar las condiciones diferenciadas en que participan las mujeres, los recursos con los que cuentan y las posibilidades que encuentran para

actuar; el enfoque de capacidades ayuda a distinguir esos recursos de las posibilidades reales; las capacidades técnicas y funcionales muestran diferentes niveles de aprendizaje; la agencia introduce la pregunta por la decisión; y el empoderamiento obliga a valorar si esos cambios alcanzan las relaciones de poder. Esta secuencia sirve como guía para leer los resultados sin exigir a la evidencia respuestas que no puede brindar.

Construcción de capacidades de las mujeres rurales: resultados y discusión

Los saberes productivos de las mujeres como punto de partida para la construcción de capacidades

La relectura del trabajo de campo muestra que la construcción de capacidades promovida por el PESA no comenzó sobre un terreno vacío. Las mujeres entrevistadas habían acumulado conocimientos mediante su participación en actividades productivas y de reproducción familiar, especialmente en el cuidado de animales, la producción de algunos alimentos y diversas labores agrícolas. La metodología del programa partía, justamente, del rescate de saberes locales para fortalecerlos con conocimientos específicos.

La perspectiva de género permite observar que los conocimientos con los que mujeres y hombres se incorporaron al programa no eran necesariamente los mismos. Los varones conocían principalmente los procesos tradicionales de producción de maíz de temporal, frijol, calabaza y chile; entre las mujeres se identificó mayor experiencia en el cuidado de animales y la siembra de hortalizas. No se trataba de una separación absoluta, pues las familias participaban conjuntamente en diversas labores, pero sí de conocimientos relacionados con las actividades que unas y otros habían realizado con mayor frecuencia.

Esta diferencia adquiere relevancia si se considera, siguiendo a Lagarde (1996), que una lectura de género no consiste solamente en identificar la presencia de mujeres y hombres, sino en observar las condiciones y experiencias que acompañan su participación. Desde esta perspectiva, los saberes previos de las mujeres eran conocimientos construidos a lo largo de su experiencia familiar y productiva, algunos

ligados a actividades cotidianas cercanas al ámbito doméstico. El PESA partió de esos conocimientos y, en algunos casos, los fortaleció y orientó hacia actividades que podían generar autoconsumo, excedentes e ingresos.

La experiencia de la informante 1, productora de aves de Santa Lucía Miahuatlán, permite observar el vínculo entre un saber aprendido en el ámbito familiar y la actividad desarrollada posteriormente mediante el PESA:

> […] no, yo antes no tenía aves, fue a partir del PESA que empecé a producir aves y de las aves a vender los huevos, yo ya sabía cómo cuidar a las aves, en la casa de mi mamá cuidábamos pollos y guajolotes cuando era niña. […] mi esposo y yo a veces sembrábamos maíz y frijol pero era para el autoconsumo porque las tierras aquí no producen, son tierras muy pobres (Informante 1, productora de aves, Santa Lucía Miahuatlán, México).

La expresión "yo ya sabía cómo cuidar a las aves" resume este proceso. Antes del programa existía un conocimiento construido en la vida familiar; con el PESA se incorporaron nuevos procedimientos y una orientación productiva que vinculó la crianza de aves con la venta de huevo. Más que una transferencia unilateral de conocimientos, se observa una articulación entre experiencia campesina y capacitación. Las participantes no aparecen como personas que aprendieron desde cero, sino como productoras que incorporaron nuevos elementos a prácticas que ya conocían y, en algunos casos, les dieron una orientación capaz de generar excedentes e ingresos.

La participación femenina fue especialmente visible en los proyectos de aves de corral y producción de huevo. Algunas familias, después de cumplir con las capacitaciones de un primer proyecto, accedieron a un segundo o tercer apoyo. La informante 2, productora de Santo Tomás Tamazulapan, lo explica de la siguiente manera:

> Pues mi esposo y yo iniciamos con un proyecto de aguacate, pero como usted sabe esas plantas tardan mucho en crecer, entonces nos dijeron que si cumplíamos con el programa y asistíamos a las capacitaciones, nos podían ayudar con un segundo proyecto, la idea es que poco a poco vayamos trabajando para que podamos salir adelante. Así lo hicimos y ahora tengo un proyecto de gallinas ponedoras, ahora mis gallinas ponen sus huevos y esos utilizamos para comer y otros más para vender (Informante 2, productora de aves, Santo Tomás Tamazulapan, México).

El relato pasa de "mi esposo y yo" a "ahora tengo un proyecto de gallinas ponedoras". La expresión no permite afirmar que la informante 2 tuviera el control exclusivo del proyecto o de los recursos obtenidos, pero sí muestra una apropiación de la actividad en su discurso. Al mismo tiempo, el destino de la producción —una parte para comer y otra para vender— expresa la cercanía entre las dimensiones productiva y reproductiva señaladas por Moser (1989). La actividad avícola contribuye así a la alimentación familiar y genera la posibilidad de obtener ingresos, aunque su cercanía con el espacio doméstico puede facilitar la participación de las mujeres y, al mismo tiempo, mantenerla vinculada con sus responsabilidades de cuidado.

El PESA no se limitaba a entregar infraestructura o insumos. La participación incluía reuniones, capacitación y seguimiento técnico. La asistencia no fue uniforme. La informante 1 describía diferencias claras entre las beneficiarias:

> […] pues como doña Cristina viene con la lista, pues al final de cada reunión cada uno firma, a los que cumplen le ponen asistencia a los que no cumplen les ponen falta. Los que no cumplen pues la verdad no entienden, aunque les digan lo que le digan, no vienen… nada más les fueron hacer su gallinero y ya no volvieron a ninguna plática, aunque les digan que las van a sancionar, pero ni así (Informante 1, productora de aves, Santa Lucía Miahuatlán, México).

La categoría de beneficiaria no implica el mismo grado de participación o apropiación. En algunos casos el programa fortaleció conocimientos familiares; en otros introdujo actividades nuevas. La informante 3, por ejemplo, señaló que nunca había cultivado cítricos y que aprendió el procedimiento mediante las capacitaciones. Ambas trayectorias muestran que la construcción de capacidades dependió de la relación entre capacitación, experiencia previa y práctica concreta. Este es el punto de partida para comprender el desarrollo de las capacidades técnicas.

Aprendizaje y construcción de capacidades técnicas

A partir de esos saberes previos, la capacitación incorporó conocimientos más especializados. La evidencia muestra que el aprendizaje no se limitó a asistir a reuniones o recibir información: varias participantes pudieron explicar procedimientos y llevarlos a la práctica en sus proyectos.

Los operadores combinaban explicación teórica, práctica y acompañamiento en las unidades productivas. La informante 3, productora de cítricos de San Jerónimo Coatlán, describía esta forma de trabajo:

> […] pues luego nos capacitan, o dependiendo del proyecto, vienen a ver cómo vamos trabajando. […] cuando nos dan un taller nos lo dan en dos partes, primero nos lo dan aquí en el aula de la comunidad y después nos dice que vayamos al terreno para poner en práctica lo que nos enseñó antes. Va a asomarse cómo va el trabajito de uno (Informante 3, productora de cítricos, San Jerónimo Coatlán, México).

El trabajo de campo permitió observar esa dinámica en Santa Lucía Miahuatlán. Durante una sesión con productoras de aves, el operador explicó el suministro de vitaminas, las dosis y los productos recomendados; después pidió a dos participantes preparar la mezcla siguiendo las indicaciones y realizó una evaluación breve. La secuencia permite distinguir entre escuchar una recomendación y ser capaz de reproducir un procedimiento.

La experiencia de la informante 3 muestra con mayor claridad la apropiación del conocimiento. A diferencia de las mujeres que ya tenían experiencia con aves, ella se incorporó a una actividad nueva:

> Yo nunca había sembrado cítricos, pero ahora ya sé cómo hacerlo paso a paso, primero hay que preparar el terreno, la tierra, ver el tamaño de los cajetes, el abono, la cal, cómo acomodar la hojarasca, cómo colocar la plantita, ponerle luego otros 100 gramos de cal, y de ahí va el riego, y así plantita con plantita, nuestros arbolitos están creciendo bien bonitos, y todo porque hemos seguido paso a paso los procesos […] (Informante 3, productora de cítricos, San Jerónimo Coatlán, México).

La informante 3 no se limita a señalar que recibió capacitación; reconstruye las etapas de preparación del terreno, plantación y manejo inicial. Ante la presencia de una plaga, explicó además que evitaría aplicar cualquier producto hasta recibir orientación, debido a sus posibles efectos sobre otros organismos o animales. El conocimiento adquirido comenzaba así a intervenir en decisiones técnicas concretas.

La investigación encontró procesos semejantes en proyectos de aves, hortalizas, miel, aguacate y maíz. Las nuevas prácticas reforzaron procedimientos y, en algunos casos, sustituyeron formas anteriores de trabajo. Las explicaciones eran acompañadas por ejercicios y

visitas en las que el operador revisaba el avance de los proyectos, vinculando la capacitación con problemas concretos de producción. Para las mujeres, estos aprendizajes no sustituyeron necesariamente los conocimientos previos, sino que ampliaron sus posibilidades para desarrollar las actividades con mayor dominio técnico y tomar decisiones frente a problemas específicos.

Tampoco toda capacitación produjo el mismo resultado. La apropiación dependió de la asistencia, la continuidad y la aplicación de los conocimientos. Por ello, la construcción de capacidades técnicas puede reconocerse cuando se articulan tres momentos: acceso a la capacitación, apropiación del conocimiento y aplicación práctica. La evidencia permite afirmar que este fue uno de los resultados más claros del PESA entre las mujeres entrevistadas, pues los conocimientos adquiridos pudieron trasladarse a la práctica y a la resolución de problemas concretos de sus proyectos.

La aplicación de las capacidades técnicas: producción, autoconsumo e ingresos familiares

Las capacidades técnicas adquieren sentido cuando los conocimientos se reflejan en las actividades productivas. En varios proyectos, las mujeres aplicaron los procedimientos aprendidos y obtuvieron resultados vinculados con el autoconsumo y la venta de pequeños excedentes.

La informante 2 resume ambas funciones de la producción de huevo:

> […] ahora tengo un proyecto de gallinas ponedoras, ahora mis gallinas ponen sus huevos y esos utilizamos para comer y otros más para vender (Informante 2, productora de aves, Santo Tomás Tamazulapan, México).

El testimonio muestra la relación directa entre seguridad alimentaria y generación de ingresos: una parte de la producción se destina al hogar y otra entra a circuitos locales de comercialización. La informante 1 describe un proceso semejante:

> […] fue a partir del PESA que empecé a producir aves y de las aves a vender los huevos (Informante 1, productora de aves, Santa Lucía Miahuatlán, México).

La venta muestra que la actividad generó excedentes respecto del consumo inmediato y que la capacitación no quedó restringida al manejo de los animales. Este resultado debe entenderse dentro de la economía familiar y no como la creación de una empresa independiente.

En el caso de la informante 3, cuyo cultivo todavía requería tiempo para alcanzar una producción comercial, el resultado se observaba en el desarrollo de las plantas:

> […] nuestros arbolitos están creciendo bien bonitos, y todo porque hemos seguido paso a paso los procesos (Informante 3, productora de cítricos, San Jerónimo Coatlán, México).

Los tres testimonios muestran distintas etapas de aplicación de las capacidades: manejo adecuado del proyecto, producción para consumo y generación de excedentes. En comunidades con alta dependencia de la agricultura de temporal y oportunidades limitadas de empleo remunerado, estas actividades contribuían a diversificar las estrategias familiares. Aunque los ingresos eran pequeños, disponer de alimentos producidos en casa o de un producto que podía venderse cuando se necesitaba efectivo ampliaba las opciones de la familia. Para las mujeres significaba, además, aplicar sus conocimientos y participar de manera más visible en actividades vinculadas con el sustento familiar.

Desde una perspectiva de género, estos resultados requieren distinguir entre participar en la producción, generar un ingreso y decidir sobre su uso. Como plantea Lagarde (1996), las posibilidades de actuación de mujeres y hombres están relacionadas con los recursos a los que tienen acceso y las condiciones en que pueden utilizarlos. En los casos analizados, producir, vender o aportar alimentos al hogar muestra una participación económica concreta de las mujeres y permite sostener que sus aprendizajes se tradujeron en alimentos y pequeños ingresos. Sin embargo, las entrevistas no permiten establecer quién decidía sobre esos ingresos o controlaba los activos utilizados en los proyectos.

De las capacidades técnicas a las capacidades funcionales

El tránsito hacia capacidades funcionales fue más limitado. Mientras la evidencia sobre aprendizaje técnico es amplia, la investigación encontró pocos elementos de consolidación organizativa, comercialización conjunta o gestión colectiva. En los casos analizados, las capacidades desarrolladas con mayor claridad fueron las técnicas.

Esto no significa que el trabajo colectivo estuviera ausente. El PESA organizó a algunos productores en grupos para compartir herramientas, insumos y equipos. Entre productores de miel de San Jerónimo Coatlán y productores de aguacate de Santo Tomás Tamazulapan existían formas de colaboración ligadas al uso común de materiales. El límite aparecía cuando esos grupos debían convertirse en organizaciones capaces de gestionar recursos, tomar decisiones o establecer estrategias de comercialización.

El informante 4, productor de aguacate, describió los primeros intentos de organización:

> […] si, últimamente nos han capacitado para organizarse y hacer un ahorro y para comprar los fertilizantes o los insecticidas, nos dicen que formemos un grupo de productores de aguacates para que sea más económico. La estrategia que ha estado usando para que nos podamos conformar como una asociación es que nos ponen ejemplos de otros grupos de trabajo o de otras organizaciones de otras comunidades que han sido exitosas, la idea es que nosotros seamos exitosos también, pero sólo ha quedado en la plática (Informante 4, productor de aguacate, Santo Tomás Tamazulapan, México).

La frase "pero sólo ha quedado en la plática" señala la distancia entre conocer las ventajas de organizarse y contar con una estructura capaz de actuar de manera autónoma. Esta dificultad no se limitaba a los productores de aguacate. Entre los productores de miel también se reconocían las ventajas de asociarse, pero llevar la organización a la práctica enfrentaba dificultades relacionadas con la participación y el compromiso de sus integrantes:

> […] nos han dado pláticas para que nos unamos en sociedades, y eso suena muy bien, sobre todo porque nuestro producto tiene mercado, pero para vender tenemos que estar unidos […] también hay que ver con quienes hay que asociarse porque luego hay unos que jalan y luego otros que no […]

> el principal problema, es que hay algunos compañeros que no asisten al llamado (Informante 5, productor de miel, San Jerónimo Coatlán, México).

El testimonio permite observar que la construcción de capacidades funcionales requería condiciones distintas a las involucradas en el aprendizaje técnico. Conocer las ventajas de asociarse o recibir orientación para hacerlo no era suficiente para consolidar una organización. Se necesitaban acuerdos, participación constante y disposición de los productores para trabajar conjuntamente. Esto ayuda a explicar por qué las capacidades funcionales avanzaron con mayor dificultad: mientras los aprendizajes técnicos podían aplicarse directamente en cada proyecto, la organización dependía de relaciones entre productores y de procesos colectivos que requerían mayor continuidad.

En los proyectos de menor escala la comercialización fue más individual. La informante 1 había establecido un canal directo para vender huevo:

> […] pues la verdad es que no ha sido difícil vender mi producto, en cualquier lugar compran los huevos, ya tenemos a donde llevarlo, por ejemplo yo lo llevo a una tienda, ya saben que día voy a llevar mi producto y ese día me los compran (Informante 1, productora de aves, Santa Lucía Miahuatlán, México).

Esta experiencia muestra una capacidad concreta para colocar el producto en el mercado local. La informante 1 no dependía de una organización para vender, aunque se trataba de una estrategia individual y de pequeña escala, distinta de una capacidad funcional basada en asociación, negociación conjunta o búsqueda organizada de nuevos mercados.

Esta diferencia adquiere particular importancia desde la perspectiva de género. Las mujeres aprendieron, produjeron y, en algunos casos, encontraron formas de comercializar pequeños excedentes. Sin embargo, estas capacidades se desarrollaron principalmente alrededor de sus propios proyectos y tuvieron menor alcance en ámbitos como la organización, la gestión y la negociación colectiva. Los proyectos de aves y hortalizas, donde la presencia femenina era importante, no mostraban durante el periodo estudiado procesos de asociación semejantes a los que comenzaban a plantearse entre productores de aguacate o miel. En los casos analizados, esta

diferencia limitaba las posibilidades de ampliar las actividades más allá de los circuitos locales de producción y venta. La experiencia muestra así que disponer de conocimientos y participar en una actividad productiva puede ampliar ciertas posibilidades de actuación, pero no garantiza por sí mismo el acceso a espacios colectivos desde los cuales gestionar recursos, negociar o buscar nuevos mercados.

La experiencia mexicana permite matizar la idea de que las capacidades técnicas conducen de forma natural hacia capacidades funcionales. El aprendizaje técnico avanzó con mayor rapidez porque estaba ligado a proyectos concretos, con procedimientos definidos, práctica y seguimiento. La organización colectiva, en cambio, requería acuerdos, confianza, objetivos compartidos y continuidad. El PESA mostró mecanismos más claros para transmitir conocimientos técnicos que para consolidar este tipo de capacidades colectivas.

Para las mujeres de los proyectos pequeños, esta brecha tenía una consecuencia adicional. Podían desarrollar una actividad productiva y resolver parte de su comercialización mediante circuitos locales, pero permanecían al margen de procesos colectivos que podrían ampliar sus posibilidades de negociar precios, adquirir insumos en mejores condiciones o gestionar apoyos. La venta individual constituía una capacidad real, aunque de alcance distinto al de las capacidades construidas mediante organización y acción colectiva.

Capacidades, agencia y empoderamiento: alcances y límites desde una perspectiva de género

La participación de las mujeres en actividades productivas no equivale por sí misma a empoderamiento. Desde la perspectiva de género propuesta por Lagarde (1996), interesa observar las condiciones en que mujeres y hombres participan, los recursos con los que cuentan y las posibilidades que tienen para actuar y enfrentar las circunstancias de su vida. Esta mirada permite distinguir entre acceder a un proyecto, aprender una actividad, obtener algún ingreso y ampliar efectivamente los márgenes de decisión. Kabeer (1999) y Rowlands (1995) permiten profundizar esta diferencia al señalar que el acceso a recursos o la incorporación a actividades económicas no conducen necesariamente

a cambios en las relaciones de poder ni a una ampliación sostenida de la capacidad para decidir.

Los resultados muestran que las mujeres fortalecieron saberes previos, adquirieron capacidades técnicas y aplicaron esos aprendizajes en la producción de alimentos y la generación de algunos ingresos. Las observaciones de campo registraron además una participación activa durante las capacitaciones: las productoras realizaban prácticas, respondían preguntas y compartían experiencias sobre sus proyectos. Estas acciones rebasan la recepción pasiva de apoyos y muestran procesos de aprendizaje en los que las mujeres tuvieron un papel directo.

Los testimonios también expresan formas de apropiación. Frases como "ahora tengo un proyecto de gallinas ponedoras" o "yo ya sé cómo hacerlo paso a paso" muestran que algunas participantes se reconocían como responsables de actividades y conocimientos específicos. A la luz de Kabeer (1999), pueden leerse como indicios de agencia en el ámbito productivo: capacidad para actuar, aplicar conocimientos y resolver problemas concretos. Se trata de una agencia situada principalmente dentro del proyecto productivo, pues la información disponible no permite extenderla automáticamente a otros espacios de la vida familiar o comunitaria.

La evidencia disponible marca, al mismo tiempo, un límite. Las entrevistas no exploraron de manera específica quién decidía sobre los ingresos, cómo se distribuía el trabajo doméstico, si las mujeres aumentaron su participación en decisiones familiares o comunitarias, ni quién controlaba los activos productivos. La relectura desde una perspectiva de género permite reconocer esta ausencia y distinguir entre los efectos productivos documentados y otras transformaciones que no pueden atribuirse al programa. Sabemos que algunas participantes aprendieron, produjeron y vendieron; la información disponible no permite establecer si esos cambios modificaron también las relaciones de género en los hogares o las comunidades.

Agarwal (1997) advierte que la participación económica de las mujeres no elimina automáticamente las desigualdades en el acceso a los recursos, la propiedad y la capacidad de negociación. Rowlands

(1995), por su parte, ubica el empoderamiento en procesos personales, relacionales y colectivos más amplios que el ingreso o el aprendizaje técnico. La experiencia analizada se sitúa en ese espacio intermedio: hubo avances productivos y señales de agencia —aprender, mejorar una práctica, mantener un proyecto o comercializar parte de la producción—, pero no evidencia suficiente para hablar de un proceso consolidado de empoderamiento.

La principal contribución del PESA, desde esta lectura, fue generar condiciones para fortalecer conocimientos campesinos mediante capacitación y acompañamiento técnico, ampliando capacidades productivas y la participación de las mujeres dentro de las estrategias familiares. Su alcance se concentró principalmente en el ámbito productivo. La construcción de capacidades técnicas y funcionales representa sólo una parte de un proceso más amplio en el que la agencia y el empoderamiento dependen también de las condiciones familiares, comunitarias e institucionales en que las mujeres desarrollan su vida. La política pública puede abrir oportunidades, proporcionar recursos y acompañar aprendizajes; la forma en que estos elementos se convierten en mayores márgenes de autonomía depende también del acceso y control de los activos, los ingresos, el tiempo disponible y la participación en los espacios de decisión.

Conclusiones

La lectura de la experiencia del PESA desde una perspectiva de género permite recuperar las condiciones en que las mujeres participaron en los procesos de aprendizaje, los conocimientos con los que llegaron al programa, las capacidades que lograron fortalecer y las posibilidades que encontraron para aplicarlas. Esta mirada permite también distinguir los resultados alcanzados en el ámbito productivo de aquellos cambios que requieren transformaciones más amplias en el acceso a recursos y en los espacios de decisión.

Un primer hallazgo es que la construcción de capacidades no comenzó con la llegada del programa. Las mujeres contaban con saberes adquiridos en actividades productivas y familiares, especialmente en el cuidado de animales, la producción de

alimentos y diversas labores agrícolas. El PESA fortaleció parte de esos conocimientos e incorporó otros, articulando saberes previos, capacitación y aplicación práctica.

Las capacidades técnicas constituyeron el resultado más claro. Varias participantes pudieron explicar procedimientos, aplicarlos y tomar decisiones frente a problemas concretos de sus proyectos. Estos aprendizajes se reflejaron en la producción para autoconsumo, la venta de pequeños excedentes y la obtención de ingresos complementarios. En contraste, el avance hacia capacidades funcionales fue menor. Existieron algunos intentos de organización y formas individuales de comercialización, pero no se consolidaron procesos colectivos con la misma intensidad que el aprendizaje técnico. La experiencia muestra que saber producir no conduce automáticamente a organizarse, negociar o gestionar.

Desde la perspectiva de género, los resultados permiten identificar un fortalecimiento de capacidades y algunos indicios de agencia en el ámbito productivo, pero no permiten afirmar la existencia de un proceso de empoderamiento en sentido amplio. Las mujeres aprendieron, aplicaron conocimientos y participaron directamente en sus proyectos; sin embargo, la investigación no documentó de manera específica el control sobre los ingresos, la propiedad de los activos, la distribución del trabajo doméstico o su participación en las decisiones familiares y comunitarias. Reconocer este límite no reduce la importancia de las capacidades construidas; permite precisar hasta dónde llegó el proceso observado.

El aporte del capítulo radica en mostrar que la construcción de capacidades sigue un recorrido menos lineal de lo que suele suponerse. Participar en un proyecto no equivale a aprender; aprender no garantiza organizarse; vender un producto no demuestra controlsobre el ingreso; y ninguna de estas experiencias, por sí sola, permite concluir que se modificaron las relaciones de poder. Esta distinción permite reconocer los avances alcanzados sin atribuirles efectos que la evidencia disponible no permite sostener.

Una política de seguridad alimentaria puede generar cambios relevantes en la vida productiva de las mujeres aun cuando no haya

sido concebida específicamente como una intervención de género. Incorporar esta perspectiva desde el diseño permitiría conocer no sólo quién participa y qué aprende, sino también quién controla los recursos, cómo se distribuyen las responsabilidades y qué cambios ocurren en los espacios de decisión.

Queda abierta, finalmente, una agenda de investigación orientada a conocer la permanencia de las capacidades después del acompañamiento institucional y a estudiar de manera directa el control de los ingresos, la toma de decisiones, la propiedad de los activos y la distribución del trabajo doméstico. Estas dimensiones permitirían comprender con mayor precisión en qué condiciones la participación en políticas de seguridad alimentaria puede ampliar de manera sostenida la autonomía y los márgenes de decisión de las mujeres rurales.

Referencias

Agarwal, B. (1997). "Bargaining" and gender relations: Within and beyond the household. *Feminist Economics*, 3(1), 1–51. https://doi.org/10.1080/135457097338799

Gasper, D., & van Staveren, I. (2003). Development as freedom—and as what else? *Feminist Economics*, 9(2–3), 137–161. https://doi.org/10.1080/1354570032000078663

Kabeer, N. (1999). Resources, agency, achievements: Reflections on the measurement of women's empowerment. *Development and Change*, 30(3), 435–464. https://doi.org/10.1111/1467-7660.00125

Lagarde, M. (1996). *Género y feminismo: Desarrollo humano y democracia*. Horas y Horas.

Molyneux, M. (1985). Mobilization without emancipation? Women's interests, the State, and revolution in Nicaragua. *Feminist Studies*, 11(2), 227–254. https://doi.org/10.2307/3177922

Moser, C. O. N. (1989). Gender planning in the Third World: Meeting practical and strategic gender needs. *World Development*, 17(11), 1799–1825. https://doi.org/10.1016/0305-750X(89)90201-5

Robeyns, I. (2005). The capability approach: A theoretical survey. *Journal of Human Development*, 6(1), 93–117. https://doi.org/10.1080/146498805200034266

Rowlands, J. (1995). Empowerment examined. *Development in Practice*, 5(2), 101–107. https://doi.org/10.1080/0961452951000157074

Sen, A. (1999). *Development as freedom*. Alfred A. Knopf.

Segato, R. (2011). Género y colonialidad: En busca de claves de lectura y de un vocabulario estratégico descolonial. En K. Bidaseca & V. Vázquez (Comps.), *Feminismos y poscolonialidad: Descolonizando el feminismo desde y en América Latina* (pp. 17–48). Godot.

Capítulo 10

El derecho a la vivienda; población indígena y género, Miahuatlán de Porfirio Díaz, Oaxaca, México

Omar Ávila Flores[1]
Marcelino García Benítez[2]
Marlene Urzueguía Mondragón[3]

Resumen

Este capítulo analiza el derecho a la vivienda incorporando la categoría de género e interseccional, enfocándose principalmente en las mujeres jefas de hogar y la población indígena en el municipio de Miahuatlán de Porfirio Díaz, Oaxaca, México. El derecho a la vivienda, establecido en el artículo 4° constitucional, implica la disponibilidad de un techo y condiciones de habitabilidad que garanticen dignidad, seguridad y bienestar.

La política de seguridad pública no es una tarea exclusiva del gobierno nacional, por el contrario, en dicha política son partícipes las autoridades estatales y municipales. Por ende, la seguridad pública se torna como un servicio público que debe ser garantizado por el gobierno en sus tres órdenes.

1 Doctor en Urbanismo. Profesor-Investigador. Universidad de la Sierra Sur, afomar@unsis.edu.mx, https://orcid.org/0000-0002-1183-5357

2 Doctor en Urbanismo. Profesor-Investigador. Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas, marcelino.garcia@unicach.mx, https://orcid.org/0000-0002-3693-349X

3 Maestra en Pedagogía. Profesionista Independiente. marlenurzueguia@gmail.com

En el municipio de estudio, la ausencia de políticas públicas de vivienda con enfoque de género profundiza las desigualdades estructurales que enfrentan las mujeres, especialmente aquellas que son jefas de hogar, quienes enfrentan barreras específicas para acceder a una vivienda adecuada como una menor participación en el mercado laboral formal, una brecha salarial, dificultades para acceder a créditos hipotecarios, y una mayor carga de trabajos domésticos no remunerados, factores que limitan sus capacidades para generar ingresos.

El estudio evalúa la habitabilidad de las viviendas mediante el método jerárquico de Saaty, considerando materiales de construcción, servicios públicos y bienes del hogar. Los resultados muestran que las viviendas con jefatura femenina se concentran desproporcionadamente en las áreas de muy baja y baja habitabilidad, localizadas en la periferia urbana, donde el acceso a servicios básicos es deficiente y las condiciones materiales son precarias.

Esta situación evidencia la intersección entre pobreza, género y origen étnico, configurando un escenario de exclusión habitacional que vulnera los derechos humanos de las mujeres y sus familias. La omisión de políticas municipales de planeación urbana perpetúa la exclusión habitacional de mujeres jefas de hogar y de la población originaria.

Palabras clave: vivienda adecuada, perspectiva de género, jefatura femenina, población indígena, habitabilidad, derecho a la ciudad.

Introducción

Los seres humanos a lo largo de la historia han buscado cubrir la necesidad de vivienda, sin embargo, esta no se experimenta de manera universal pues el acceso a una vivienda adecuada está profundamente atravesado por desigualdades estructurales de género, clase y origen étnico. En México, millones de personas viven en asentamientos precarios, pero son las mujeres, especialmente las jefas de hogar y las mujeres indígenas, quienes enfrentan los mayores obstáculos

para acceder a una vivienda digna y en ubicaciones estratégicas que permitan el acceso a los servicios básicos de salud, educación y empleo.

Según Ziccardi (2015) "La población urbana que padece la privación de bienes y servicios básicos ha tendido a incrementarse, específicamente en las periferias de las zonas metropolitanas y en áreas centrales socialmente deterioradas" (p. 169), esta dinámica no es neutra en términos de género, porque ellas son mayoría en los asentamientos periféricos, donde la falta de infraestructura y servicios incrementa su carga de trabajo de cuidados, limita sus oportunidades de empleo y las expone a mayores riesgos de violencia e inseguridad.

En la actualidad, millones de mexicanos viven en condiciones precarias, pero las mujeres jefas de hogar enfrentan una doble vulnerabilidad, por un lado, asumen la responsabilidad exclusiva del sostenimiento económico y afectivo de sus familias; por otro, enfrentan barreras estructurales para acceder al mercado laboral formal, al crédito hipotecario y a la seguridad jurídica sobre la tenencia de la tierra. Al respecto la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU, 2024) afirma que El derecho a la ciudad y la vivienda involucra aspectos fundamentales del hábitat como la seguridad jurídica, la disponibilidad de infraestructura, servicios y equipamientos urbanos, de salud, educación y trabajo (p. 17).

Para las mujeres, estos aspectos son críticos, ya que de ellos depende su autonomía y la posibilidad de romper ciclos de pobreza y dependencia. La Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM, 2015) identificó que los principales problemas de la vivienda en el país son el alto costo, reducido tamaño y mala calidad, con marcadas desigualdades interregionales. También se identifica que "En la región sur se registran las mayores carencias en el acceso y la calidad, tanto de las viviendas como de los bienes y servicios públicos" (Ziccardi, 2015, p. 176-177).

Estas carencias afectan de manera diferenciada a las mujeres, por las barreras estructurales para acceder a viviendas pequeñas, sin el equipamiento necesario para ser habitables dignamente; ello dificulta el trabajo doméstico y de cuidado; además la limitada prestación de servicios básicos como agua y drenaje incrementa la carga física y

emocional de las mujeres; la lejanía de equipamientos educativos y de salud repercuten en la calidad de vida y generación de ingresos.

En México, contar con una vivienda es un derecho humano fundamental reconocido en el artículo 4° constitucional "toda persona tiene derecho a disfrutar de vivienda adecuada. La ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo" [Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos].

Sin embargo, este derecho ha sido formulado en abstracto, sin considerar las condiciones específicas que enfrentan las mujeres para ejercerlo. La ausencia de políticas de vivienda con perspectiva de género reproduce así un modelo de ciudad concebido desde el sujeto universal masculino, que ignora las necesidades específicas de este grupo y su papel central en la reproducción de la vida. Para las poblaciones indígenas esto repercute en su exclusión de los espacios habitables, como una de las caras del racismo existente en los asentamientos urbanos.

A nivel local, se identifica de forma problemática que Miahuatlán de Porfirio Díaz, Oaxaca no tiene un Plan Municipal de Desarrollo Urbano (PMDU), tampoco se han identificado políticas públicas de vivienda, y menos con enfoque de género. Esta omisión tiene consecuencias concretas para las 4,050 mujeres jefas de hogar que radican en la ciudad y para las 9,594 personas que habitan en hogares indígenas. La omisión de planeación urbana favorece el crecimiento urbano desordenado que expulsa a las familias de menores ingresos, encabezadas mayoritariamente por mujeres, hacia la periferia, donde las condiciones de habitabilidad son precarias, además el acceso a servicios y equipamiento es limitado.

Por consiguiente, el objetivo de esta investigación es analizar el derecho a la vivienda adecuada desde una perspectiva de género e interseccional, evaluando las condiciones de habitabilidad de las viviendas en Miahuatlán de Porfirio Díaz, con énfasis en aquellas encabezadas por mujeres y en los hogares con población indígena. La pregunta que guía el estudio no es solo cómo se habita, sino quiénes habitan en condiciones precarias y por qué las desigualdades de

género y origen étnico configuran patrones diferenciados de exclusión habitacional.

Para ello, se utiliza el método jerárquico de Saaty, que evalúa materiales de construcción, servicios públicos y bienes del hogar a partir de los datos del Censo de Población y Vivienda 2020 (INEGI). Los resultados se espacializan para identificar las áreas geográficas donde se concentran las peores condiciones de habitabilidad y, dentro de ellas, los hogares con jefatura femenina y población originaria. Esta información permite diagnosticar el problema y proponer políticas focalizadas que reconozcan a las mujeres como sujetas de derecho y agentes de transformación urbana.

Como resultado del análisis se identificaron cinco niveles de habitabilidad: alta, buena, media, baja y muy baja. Este último nivel corresponde a las viviendas en condiciones más precarias, construidas con materiales frágiles como cartón, lámina o desechos, y que carecen de servicios básicos (agua potable, energía eléctrica y drenaje), además de bienes domésticos escasos o nulos.

Esta clasificación permite a las autoridades municipales y tomadores de decisiones focalizar su atención de las problemáticas más urgentes, especialmente en las áreas geoestadísticas básicas (AGEB), donde se ubican viviendas con jefatura femenina y población originaria. Al identificar la ubicación geográfica precisa, es posible diseñar e implementar acciones, estrategias y programas orientados al mejoramiento o producción de vivienda en dichas zonas.

La investigación parte de la premisa que el derecho a la vivienda no puede realizarse plenamente sin una perspectiva de género que reconozca las desigualdades estructurales y proponga medidas para superarlas. La vivienda adecuada para las familias con cabezas femeninas no debe concebirse desde las políticas municipales como un techo y cuatro paredes, sino como un espacio digno que les permita desarrollar sus capacidades, cuidar a sus familias con dignidad, generar ingresos y participar en la vida comunitaria. Ello representa una condición necesaria para su autonomía y para la construcción de una ciudad más justa e incluyente, en concurrencia con lo establecido

en el marco normativo vigente y la Agenda 2030.

El Programa Nacional de Vivienda 2021-2024 incorporó por primera vez un enfoque de género explícito al reconocer que dicha población enfrentan barreras específicas para acceder a una vivienda adecuada. Este instrumento adoptó los criterios de vivienda adecuada de ONU-Hábitat, estableciendo como prioritarios a los grupos en mayor condición de discriminación y vulnerabilidad, donde las mujeres jefas de hogar ocupan un lugar central, lo que implica diseñar soluciones financieras, técnicas y sociales adaptadas a sus necesidades específicas y no solo incluirlas como beneficiarias secundarias.

Asimismo, el Programa de Vivienda para el Bienestar 2025 representa una de las estrategias centrales del Gobierno de México para garantizar el derecho a la vivienda adecuada, particularmente para la población históricamente excluida del mercado formal. Con la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI) como organismo operador, este programa tiene el propósito de ejecutar acciones de vivienda incluyendo construcción, mejoramiento y ampliación, así como la regularización de la tenencia de la tierra.

A su vez, el Objetivo 11 de la Agenda 2030 es lograr que las ciudades sean más inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles, específicamente en la meta 11.1 se establece: "De aquí a 2030, asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales" (ONU, 2026). Desde la perspectiva de género e interseccional ello implica que las mujeres, los pueblos indígenas y otros grupos excluidos deben ser sujetos prioritarios de las políticas habitacionales. Así, la vivienda adecuada es la base para garantizar otros derechos a la salud, a la educación, al trabajo y a la participación política.

La política de vivienda en México la reconoce como un derecho humano y no como mercancía. Los marcos nacionales, estatales e internacionales coinciden en la necesidad de priorizar a los grupos segregados, entre ellos las mujeres jefas de hogar y la población originaria. Sin embargo, la existencia de estos marcos normativos no garantiza per se su cumplimiento. Al respecto se requiere voluntad política de los gobiernos, asignación de recursos, coordinación

intergubernamental y, fundamentalmente, la participación activa de este sector y población indígena en el diseño e implementación de las políticas que les afectan.

Desde esta perspectiva, se sostiene la premisa que el derecho a la vivienda adecuada no se concede por el Estado de manera natural, sino representa una conquista mediante la organización, la exigencia y la lucha por una vida digna. En relación con este trabajo se complejiza el derecho a la vivienda con condiciones de habitabilidad para mujeres jefas de familia y población originaria.

Vivienda y género, desigualdades en el derecho a habitar

El derecho a la vivienda digna ha sido reconocido como un derecho humano fundamental en distintos instrumentos internacionales y en la legislación nacional. Sin embargo, a pesar de su reconocimiento formal, el acceso a la vivienda sigue siendo estructuralmente desigual, especialmente cuando se analiza desde la perspectiva de género. La idea tradicional de la vivienda como un derecho universal ha ocultado a lo largo del tiempo que las condiciones de acceso, uso y seguridad habitacional están atravesadas por relaciones sociales de poder que afectan de manera diferenciada a mujeres y hombres.

Se sostiene entonces que la vivienda no es un espacio neutro ni una realidad homogénea, en tanto que constituye un ámbito donde se expresan las desigualdades económicas, sociales y culturales de la vida cotidiana. Desde esta óptica, el análisis del derecho a la vivienda exige incorporar el género como una categoría central para comprender las condiciones reales en las que las personas habitan y construyen sus proyectos de vida (Casanovas & Col·lectiu Punt 6, 2026; Soto, 2016).

Durante décadas, el derecho a la vivienda fue formulado como un derecho abstracto basado en la idea de un sujeto universal que accede a la vivienda en condiciones de igualdad. Sin embargo, como señalan Davin y ONU-Habitat (2021), una vivienda adecuada no solo implica la existencia de un techo, sino la garantía de seguridad, habitabilidad, accesibilidad, asequibilidad, ubicación adecuada y disponibilidad de servicios básicos. Estos elementos, que en apariencia son neutrales,

tienen mayores implicaciones para ellas que para los hombres debido a las desigualdades sistémicas. Así, la vivienda constituye un espacio desde el que se construye la vida cotidiana, y se puede acceder o no a otros derechos fundamentales como el trabajo, la educación y la salud. Por ello, la desigualdad en el acceso a la vivienda no solo reproduce condiciones de pobreza, sino que también limita la autonomía y las oportunidades de las mujeres (Davin & ONU-Habitat, 2021).

Uno de los aspectos más evidentes de esta desigualdad se encuentra en la seguridad de la tenencia y el acceso a la propiedad. Dicha población tienen menores probabilidades de ser propietarias de vivienda debido a factores como la brecha salarial, la inserción laboral precaria, las interrupciones en sus trayectorias laborales y las responsabilidades de cuidado que siguen recayendo mayoritariamente sobre ellas, por medio de los roles y sesgos de género.

Estas condiciones reducen su capacidad de acceder a créditos hipotecarios o de mantener pagos regulares de vivienda, lo que genera una situación de dependencia económica que puede convertirse en un factor de vulnerabilidad frente a conflictos familiares o situaciones de violencia que, frecuentemente las vulneran y someten a una incertidumbre jurídica. La ausencia de titularidad en la propiedad implica que diversas mujeres pueden perder su vivienda tras una separación o viudez, lo que evidencia que la igualdad formal ante la ley no representa una igualdad sustantiva.

El análisis jurídico desarrollado por Aguilera (2025) permite comprender que la desigualdad habitacional no se limita al acceso a la propiedad, sino que también incluye las condiciones en las que se habita. La autora distingue entre vivienda inaccesible, vivienda inadecuada y vivienda insegura, categorías que permiten identificar distintos niveles de exclusión habitacional que afectan especialmente a las mujeres. La vivienda inaccesible se refiere a las dificultades económicas para adquirir o mantener una vivienda; la vivienda inadecuada alude a condiciones físicas deficientes o falta de servicios; y la vivienda insegura se relaciona con la inestabilidad residencial o con situaciones de violencia dentro del hogar. Esta clasificación resulta particularmente útil porque muestra que el problema habitacional femenino no se limita a la carencia de vivienda, sino que incluye

experiencias de precariedad, seguridad, violencia y vulnerabilidad que permanecen invisibles en los análisis tradicionales.

Las desigualdades económicas constituyen así uno de los factores centrales que explican la brecha de género en la vivienda. La feminización de la pobreza, caracterizada por menores ingresos, mayor precariedad laboral y menor estabilidad económica, reduce significativamente las posibilidades de ellas de acceder a viviendas adecuadas. Estas desigualdades están estrechamente vinculadas con la organización social del trabajo doméstico y de cuidados, que continúa siendo asumido principalmente por las mujeres, lo cual tiene un trasfondo social, político y cultural construido desde las expectativas de género. Como señalan diversos estudios, el tiempo dedicado a las tareas impuestas desde los mandatos sociales como la reproducción, el cuidado y la crianza, representan barreras para la participación laboral femenina y reduce sus ingresos económicos, lo que repercute directamente en su capacidad de acceder a la vivienda (Casanovas & Col·lectiu Punt 6, 2026).

En consecuencia, la vivienda no puede separarse de las condiciones generales de desigualdad económica que caracterizan a las sociedades contemporáneas, entonces no debe entenderse solo como un bien económico, sino como un espacio social donde se reproducen las relaciones de género. El hogar ha sido históricamente definido como el ámbito natural de las mujeres, lo que ha contribuido a consolidar la división sexual del trabajo y a invisibilizar el valor social del trabajo doméstico. Entonces la asociación entre mujeres y hogar no responde a una condición biológica, sino a procesos históricos y culturales que han asignado a las mujeres la responsabilidad de sostener la vida cotidiana mediante tareas de cuidado y mantenimiento del hogar (Casanovas & Col·lectiu Punt 6, 2026).

Esta vinculación ha generado una paradoja fundamental, pues se identifica que el espacio donde dicha población pasan más tiempo es también donde tienen menos reconocimiento social y menor poder de decisión. El diseño arquitectónico de la vivienda ha contribuido a reproducir estas desigualdades de género. Durante gran parte del siglo XX, los modelos habitacionales fueron concebidos a partir de la estructura de la familia nuclear tradicional, en la cual el hombre

aparecía como proveedor y la mujer como responsable del hogar.

La distribución espacial de las viviendas reflejaba esta organización social, asignando espacios específicos para las tareas domésticas y separándolos de los espacios considerados centrales de la vida familiar. Estas configuraciones espaciales han contribuido a invisibilizar el trabajo doméstico y a consolidar la idea de que los cuidados pertenecen al ámbito privado y no constituyen una responsabilidad social compartida (Aguilera, 2025; Casanovas & Col·lectiu Punt 6, 2026).

Más allá del acceso y del diseño, la experiencia cotidiana de habitar la vivienda también presenta profundas diferencias de género, aunque el hogar suele ser concebido como un espacio de protección, para diversas mujeres constituye un espacio de riesgo y violencias en razón de su género, así la violencia doméstica representa una de las principales causas de inseguridad residencial femenina, ya que diversas mujeres permanecen en círculos violentos debido a la falta de alternativas habitacionales. La dependencia económica y la ausencia de políticas de vivienda con perspectiva de género limitan las posibilidades reales de abandonar situaciones de abuso, lo que demuestra que la vivienda es un elemento clave para la autonomía personal y la seguridad (Davin & ONU-Habitat, 2021).

El análisis de la vivienda desde la perspectiva de género también exige considerar la relación entre vivienda y ciudad. Como señala Soto (2016), hombres y mujeres experimentan el espacio urbano de manera diferenciada debido a la organización social de las actividades cotidianas. La planificación urbana ha sido tradicionalmente diseñada a partir de patrones de movilidad masculina asociados al trabajo remunerado, lo que invisibiliza los recorridos cotidianos vinculados al cuidado y al trabajo doméstico. Esta situación contribuye a generar ciudades poco adaptadas a las necesidades de las mujeres, donde las distancias largas, las condiciones del transporte público y la escasez de servicios cercanos incrementan la carga de trabajo doméstico y las probabilidades de ser vulneradas.

La ubicación de la vivienda constituye un elemento relevante en estas desigualdades, porque las mujeres jefas de familia necesitan

viviendas cercanas a escuelas, centros de salud, mercados y transporte público. Cuando las viviendas se localizan en zonas periféricas con pocos servicios, el tiempo dedicado a desplazamientos aumenta significativamente, reduciendo las oportunidades de empleo y participación social (Davin & ONU-Habitat, 2021).

Aunado a ello, la segregación urbana reproduce y perpetúa las desigualdades de género que van más allá de la vivienda individual. La perspectiva feminista plantea además una crítica profunda a la división tradicional entre lo público y lo privado. Esta separación ha servido para justificar que el trabajo doméstico permanezca oculto dentro de la vivienda y que las políticas públicas se concentren exclusivamente en los espacios productivos.

Sin embargo, la vida cotidiana demuestra que las actividades de producción y reproducción están estrechamente vinculadas. Por lo tanto, la vivienda no es solo un espacio de descanso y convivencia, sino también un lugar donde se organizan los cuidados, se administra la economía doméstica y se construyen redes sociales de apoyo (Soto, 2016), actividades sustanciales donde ellas tienen una relevancia significativa.

En este contexto se plantea la necesidad de transformar el modelo tradicional de vivienda mediante el fortalecimiento de redes comunitarias y formas colectivas de organización. Estas propuestas buscan superar el aislamiento del modelo de vivienda individual y promover formas de convivencia que permitan compartir responsabilidades de cuidado y generar entornos más seguros. La vivienda, desde esta perspectiva debe orientarse a la sostenibilidad de la vida cotidiana y no exclusivamente a la acumulación de capital o a la especulación inmobiliaria (Casanovas & Col·lectiu Punt 6, 2026).

El enfoque de género implica reconocer la diversidad de situaciones que viven las mujeres. Las desigualdades habitacionales afectan de manera más intensa a mujeres indígenas, mujeres mayores, madres solteras, mujeres con discapacidad y mujeres en situación de pobreza. Estas condiciones generan formas de exclusión múltiple que requieren políticas habitacionales diferenciadas, de ahí que se reconoce la necesidad de incorporar políticas interseccionales en el derecho a la vivienda, escenario donde los datos desagregados por

sexo y la participación de las mujeres en el diseño de las políticas públicas son herramientas fundamentales para reducir estas brechas.

Desde esta perspectiva, se identifica que la perspectiva de género permite comprender que la vivienda no es únicamente un derecho sectorial, sino un elemento central para garantizar condiciones de vida dignas. Sin una vivienda adecuada resulta difícil ejercer otros derechos fundamentales como la salud, la educación, el trabajo y la participación social. La vivienda constituye entonces un derecho instrumental que condiciona la posibilidad de construir proyectos de vida autónomos y seguros (Aguilera, 2025; Davin & ONU-Habitat, 2021).

Sin embargo, a pesar del creciente reconocimiento del enfoque de género, las políticas habitacionales continúan siendo insuficientes. Diversas estrategias siguen basándose en modelos familiares tradicionales y en criterios económicos que no consideran las desigualdades estructurales que afectan a las mujeres. La incorporación del género en las políticas públicas suele limitarse a declaraciones generales sin traducirse en instrumentos concretos de transformación social. Esta distancia entre el discurso y la práctica representa uno de los principales desafíos para avanzar hacia una vivienda verdaderamente inclusiva.

El análisis de la vivienda desde la perspectiva de género permite comprender que las desigualdades habitacionales forman parte de un sistema más amplio de relaciones sociales que limitan la autonomía y el bienestar de las mujeres. La brecha de género en la vivienda se manifiesta en el acceso a la propiedad, la seguridad de la tenencia, la calidad de los espacios habitacionales, la ubicación de las viviendas y la experiencia cotidiana de habitar el hogar. Incorporar la perspectiva de género en las políticas de vivienda no es solo un aspecto técnico, sino una condición indispensable para garantizar el derecho a habitar en condiciones de igualdad, en este sentido, el reconocimiento de estas desigualdades estructurales es una premisa imprescindible para repensar en el acceso sustantivo a la vivienda y en modelos de vivienda que respondan a las necesidades reales de este grupo en aras de ciudades con justicia social.

Vivienda, una necesidad básica de los seres humanos

El objeto de estudio de esta investigación radica en analizar el derecho a la vivienda adecuada que tiene la población en general y específicamente la población indígena y los hogares encabezados por las mujeres, a través de la evaluación en la habitabilidad de las viviendas de la ciudad de Miahuatlán de Porfirio Díaz, Oaxaca, puede afirmarse que la vivienda es una de las necesidades más importantes de los seres humanos, ya que contar con una vivienda da tranquilidad, estabilidad y prosperidad a sus habitantes. En este sentido, menciona Pedrotti (2014) que "la vivienda es entendida como una necesidad humana para el desarrollo de la vida de las personas". Se puede enfatizar que tener una vivienda contribuye al desarrollo individual y colectivo de las familias.

De acuerdo con Ziccardi (2015), la vivienda es un bien básico para la constitución y el desarrollo de las familias, los individuos, y en nuestro país representa uno de los principales problemas porque a pesar de los importantes esfuerzos realizados grandes mayorías en diversas regiones del país, particularmente en la región sur, viven soportando precarias y deficientes condiciones habitacionales que afectan su calidad de vida (p.165).

De ahí la importancia del estudio ya que en la zona de estudio se presentan problemas sociales, económicos, ambientales; como la pobreza, pobreza extrema, marginación, rezago social, contaminación, lo cual dificulta que los habitantes, la población originaria y las viviendas con jefatura femenina de la ciudad de Miahuatlán cuenten con una vivienda habitable o como el discurso de la administraciones gubernamentales mencionan que cuenten con una vivienda adecuada.

En términos generales no existe un concepto unificado de vivienda, si bien las instituciones gubernamentales, así como los expertos de la temática han hecho esfuerzos para definir el concepto, la realidad es que existen diferentes posturas respecto al mismo. El Instituto Nacional de Estadística y Geografía define a la vivienda como el "espacio delimitado generalmente por paredes y techos de cualquier material, con entrada independiente, que se construyó para la habitación de personas o que se utiliza para vivir, esto es, dormir,

preparar los alimentos, comer y protegerse del ambiente. La entrada independiente permite que los ocupantes de la vivienda puedan entrar y salir a la calle, al campo, o bien, a un espacio común con otras viviendas, como pasillo, patio o escalera, sin pasar por los otros cuartos de otra vivienda" (INEGI, 2026).

Por su parte, la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano [SEDATU] a través del Programa Nacional de Vivienda 2021-2024 menciona que la vivienda puede ser concebida como el espacio que habitan las personas y las familias, ya sea en el campo o en la ciudad; construida de distintas dimensiones, formas y materiales; ubicada lejos o cerca del centro de trabajo, de los equipamientos de salud, educación y recreación; edificada a partir de esfuerzos propios o a través de algún crédito; utilizada para habitar, o como un patrimonio que permite generar ingresos (p. 18).

En la zona de estudio es nula o escasa la participación de las viviendas de interés social, por una parte, porque hasta el día de hoy por parte del gobierno municipal no le ha dado la importancia de realizar un programa de vivienda acorde a las necesidades de los ciudadanos, sobre todo a los grupos vulnerables; población indígena y los hogares encabezados por mujeres, por otra parte, porque existe una minoría de la población económica activa que cuenta con este prestación laboral de comprar o autoconstruir su vivienda.

En la ciudad de Miahuatlán se identifica un crecimiento urbano horizontal sin orden ni control donde se identifican viviendas ubicadas en la periferia de la urbe. En este sentido Sánchez (2013) "también identifica que en las zonas periféricas para hacerse de una vivienda es la autoconstrucción y muchas de las veces no cumplen con las características básicas lo que genera la existencia de viviendas informales las cuales son construidas con materiales reciclados o de desperdicio que los habitantes van recolectando de diferentes maneras, lo que provoca que no tenga una estructura formal".

La realidad parece ser que la vivienda no es para todos, sobre todo para grupos vulnerables; población originaria y las mujeres jefas de hogar. De acuerdo con Méndez, Becerril y Gutiérrez (2021) profundizan sobre el proceso que ha tenido la vivienda en el sistema

capitalista, mencionan que en este proceso se ha olvidado el fin de la vivienda y se ha constituido como una mercancía más, inherente al proceso evolutivo del hombre y las ciudades, convirtiéndola en uno de los negocios más redituables en las sociedades modernas, bajo esta visión la industria de la construcción introdujo los principios de mercado minimizando costos y maximizando beneficios.

Por consiguiente para cumplir con el objetivo de este trabajo se utilizará el concepto de vivienda de Ávila (2016) donde menciona que la vivienda es "el espacio donde se hace posible atender funciones sociales y culturales de las personas, proporciona abrigo, resguardo, intimidad y reposo, también como uno de los bienes centrales del ser humano dentro del proceso de socialización y desarrollo colectivo e individual" (p. 49) menciona que este concepto "ha evolucionado debido a su relación directa con la población" (p. 47). Es así que a continuación se define el término de habitabilidad.

La habitabilidad con justicia para la población indígena y jefaturas femeninas de familia

Actualmente no existe un concepto concreto de la habitabilidad, algunos investigadores consideran la habitabilidad desde una visión objetiva es decir, miden o evalúan las características de las viviendas con base en los datos o indicadores, otros desde la visión subjetiva a través de la percepción de como los habitantes consideran su vivienda en las zonas de estudio. Desde el contexto objetivo, la habitabilidad de las viviendas se atribuye a los materiales de construcción de las viviendas, si están construidas con materiales durables, también se considera la habitabilidad si las viviendas cuentan con los servicios públicos básicos (agua potable, energía eléctrica, drenaje, saneamiento), así mismo se consideran los bienes (refrigerador, estufa, televisor, automóvil, internet, celular, videojuegos) con los que cuentan las viviendas.

La Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano [SEDATU] menciona que el término de habitabilidad se "refiere a las características de los materiales y los espacios de la vivienda, así como a la infraestructura para acceder a los servicios básicos, definidos por

el Instituto Nacional para el Federalismo [INAFED], puede afirmarse que la vivienda cumple con esta cualidad si garantiza la seguridad física y proporciona espacio suficiente, si brinda protección contra los peligros estructurales, el frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento y otros riesgos para la salud" (2020, p. 12). Esta definición institucional añade el acceso a los servicios públicos los cuales son fundamentales en las viviendas, aunque deja de lado la heterogeneidad del espacio geográfico del territorio mexicano.

De manera que la habitabilidad debe considerar dimensiones que tomen en cuenta los elementos internos y externos de la vivienda que ayudan a satisfacer las necesidades diarias de los habitantes, sobre todo a grupos vulnerables; población indígena y viviendas con jefatura femenina. Es por ello que en este trabajo se entenderá la habitabilidad como "el espacio geográfico que cubre la necesidad humana de residencia, con accesibilidad a servicios públicos (agua potable, energía eléctrica, drenaje, saneamiento), materiales de construcción durables y acordes al lugar geográfico, cercanía con el trabajo, educación, salud y recreación, sin riesgos naturales y ambientales" (Ávila, 2016, p. 63).

Las condiciones de habitabilidad que están en función de las características constructivas (tamaño, calidad de los materiales, diseño) y ambientales (uso de materiales, tecnologías y practicas respetuosas del ambiente), de la localización y el entorno (rural, urbano, metropolitano), del acceso y la calidad de las infraestructuras, equipamientos y servicios básicos (agua, drenaje, transporte, recolección de basura, espacios públicos, comercio, servicios educativos, de salud, culturales y seguridad ciudadana), es decir, todo aquello que incide en la calidad de vida de la familia y de la sociedad en su conjunto (Ziccardi, 2015 p. 166).

La habitabilidad de las viviendas se puede considerar como "los requerimientos de la construcción, equipamientos, suministro de las necesidades, todo ello para que una vivienda sea considerada digna" (Casals, Arcas y Cuchí, 2013) sobre todo a los grupos vulnerables; población indígena y hogares encabezados por mujeres. La habitabilidad desde lo arquitectónico menciona Espinoza (2017) "se ocupa del aislamiento térmico y acústico y de la salubridad dedicada asegurar unas condiciones mínimas de salud y confort en los edificios,

protege al ser humano para que pueda defenderse del frío, del calor, de los vientos, de las lluvias, de las sequias y de las enfermedades" (p. 106).

Del mismo modo, desde el enfoque arquitectónico algunos autores como Coveña y Castro (2021), consideran a las características físicas materiales de la vivienda como el principal indicador de habitabilidad, definen desde este punto de vista como aquellas viviendas que cuentan con características físicas adecuadas como condiciones ambientales, aislamiento acústico y térmico, privacidad, vistas, accesos, circulación, dimensiones, ubicación de mobiliarios, alturas, las cuales indican que el lugar se considera vivible.

Además de las características físicas de la vivienda se debe tomar en cuenta la conectividad con el entorno, la accesibilidad a servicios públicos básicos, al equipamiento e infraestructura urbana. Con ello la ubicación tiene un papel importante al considerar el grado de habitabilidad debido a que de ella dependerá la conectividad, se considera que, aunque "la vivienda, aun estando en buenas condiciones, si se encuentra emplazada en un área vulnerable, marginal y de difícil acceso carece de habitabilidad" (Espinoza, 2014).

Es por ello que el crecimiento urbano de las ciudades pequeñas y medianas mexicanas debe ser en un sentido densificadas en los centros urbanos ya que es en estos, dado que se encuentran la mayor parte de los servicios públicos así como la infraestructura y el equipamiento urbano, respetando los permisos de construcción, así como los usos de suelo habitable, aunado de considerar las características específicas de los grupos vulnerables; poblaciones indígenas y hogares encabezados por mujeres.

Desde una perspectiva social, Fosado (2019) propone un concepto dándole no solo un valor a las cualidades físicas sino también le da un valor al significado que las personas le dan a su vivienda, relacionándolo con el grado de satisfacción y comodidad, se toma en cuenta la satisfacción de las personas al cumplir una meta. Con ello toma en cuenta no solo las condiciones materiales de los espacios sino también las nociones socioculturales, como la apropiación del espacio y el conjunto de relaciones sociales con el entorno y la ciudad las cuales transforman el hecho de habitar.

Indudablemente para alcanzar los altos niveles de habitabilidad en las viviendas debe existir una planeación urbana y un ordenamiento territorial de cualquier centro urbano, ciudad, conurbación, zona metropolitana y megalópolis, por medio de sus planes de desarrollo urbano.

Como menciona Ruiz (2024), la habitabilidad tiene relación directa con la planeación territorial, es decir si una ciudad está planeada, genera incidencia directa en su crecimiento urbano y crea políticas, programas y proyectos para dotar a su población de los servicios básicos y los complementarios, pero si no elaboran una planeación, tienden a ser un espacio de manera desordenada y lo que más adelante genera problemas a los gobiernos al suministrarle los servicios básicos y que a la larga expone la calidad de vida de los residentes en caso de algún desastre natural (p. 37) sobre todo a grupos vulnerables; población originaria y mujeres jefas de hogar. A continuación se presenta la parte legal para que los ciudadanos alcancemos el derecho a la vivienda adecuada.

Contradicciones entre la legalidad de la vivienda adecuada y las realidades sociales

En México existe un entramado jurídico ampliamente desarrollado que reconoce y regula los derechos fundamentales de todas las personas, con especial atención a los grupos en situación de vulnerabilidad como la población indígena, las mujeres, los adultos mayores, las niñas y los niños. Este andamiaje legal reconoce, como señalan Álvarez y Ziccardi (2015), que el derecho a la vivienda es un derecho complejo del cual dependen otros derechos humanos fundamentales como la salud, la seguridad, la educación y el empleo. Esta caracterización sitúa la vivienda como una condición necesaria para el ejercicio pleno de la ciudadanía y el desarrollo de una vida digna.

La Constitución Federal establece las bases de esta protección en sus artículos 1° y 4°. El artículo 1° constitucional representa un pilar del sistema jurídico mexicano al establecer que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos, prohibiendo expresamente toda discriminación por origen étnico, género, edad,

discapacidades, condición social, religión o cualquier otra que atente contra la dignidad humana. Esta disposición es fundamental porque obliga a todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, incluyendo el derecho a la vivienda, sin distinción alguna.

Por su parte, el artículo 4° constitucional reconoce de manera explícita que toda persona tiene derecho a disfrutar de una vivienda adecuada, y establece el mandato para que la ley defina los instrumentos y apoyos necesarios para alcanzar este objetivo. Este reconocimiento constitucional es de la mayor relevancia, pues eleva la vivienda a la categoría de derecho humano fundamental y obliga al Estado mexicano a generar las condiciones para que todas las personas puedan acceder a una vivienda digna. La incorporación de este derecho en el texto constitucional responde a un largo proceso de lucha social y reconocimiento internacional, no como una mera concesión estatal.

La Ley de Vivienda, en su artículo 2°, desarrolla el mandato constitucional al definir a la vivienda digna y decorosa como aquella que cumple con las disposiciones jurídicas aplicables en materia de asentamientos humanos y construcción, con condiciones de salubridad, espacios habitables y auxiliares, acceso a servicios básicos, seguridad jurídica a sus ocupantes en cuanto a su propiedad o legítima posesión, y que contempla criterios para la prevención de desastres y la protección física de sus ocupantes ante elementos naturales potencialmente agresivos; ello integra múltiples dimensiones como calidad, seguridad jurídica, habitabilidad y prevención de riesgos.

La Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano complementa este marco al incorporar conceptos fundamentales como el derecho a la ciudad. En su artículo 2° se establece que todas las personas, sin distinción de sexo, raza, etnia, edad, limitación física u orientación sexual, tienen derecho a vivir y disfrutar ciudades y asentamientos humanos en condiciones sustentables, resilientes, saludables, productivos, equitativos, justos, incluyentes, democráticos y seguros. Este reconocimiento amplía la mirada más allá de la vivienda individual para situarla en el contexto más amplio del territorio urbano y las condiciones de vida colectiva.

El artículo 4° de esta misma Ley concibe al derecho a la ciudad como la garantía para quienes habitan un asentamiento humano o centro de población de acceder a la vivienda, la infraestructura, el equipamiento y los servicios básicos, a partir de los derechos reconocidos por la Constitución y los tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano. Esta disposición es significativa porque vincula explícitamente el derecho a la vivienda con otros elementos esenciales para la calidad de vida como la infraestructura urbana, los equipamientos y los servicios básicos, reconociendo que una vivienda adecuada no puede existir en un entorno que carece de estos elementos.

A pesar de la solidez de este marco legal, la situación real del acceso a la vivienda en México presenta contrastes significativos con lo establecido en las normas. Las disposiciones constitucionales y legales, por sí mismas, no garantizan el goce efectivo del derecho a la vivienda, particularmente para los grupos vulnerables que las propias leyes buscan proteger. La existencia de un marco jurídico amplio y garantista representa el punto de partida para asegurar que todas las personas puedan ejercer plenamente su derecho a una vivienda adecuada.

Desde esta perspectiva, resulta necesario indagar ¿cómo se traduce en la práctica cotidiana el mandato constitucional de garantizar una vivienda adecuada? pues es una realidad que para amplios sectores de la población que viven en condiciones de pobreza, marginación o exclusión, el acceso a una vivienda digna sigue siendo una aspiración lejana. Las cifras oficiales muestran que un porcentaje significativo de la población habita en viviendas con carencias en materiales de construcción, servicios básicos o espacios suficientes, lo que contrasta con la definición de vivienda digna contenida en la ley.

La situación de grupos específicamente protegidos por el artículo 1° constitucional es preocupante, porque las mujeres enfrentan barreras específicas para acceder a la titularidad de la vivienda y al crédito hipotecario; la población indígena concentra los mayores rezagos en materia de calidad de la vivienda y acceso a servicios; los adultos mayores enfrentan dificultades para adecuar sus viviendas a sus necesidades cambiantes; las niñas y niños habitan con frecuencia en espacios que no permiten su desarrollo adecuado. Estas realidades muestran que la prohibición de discriminación contenida

en la Constitución no ha sido suficiente para garantizar un acceso equitativo a la vivienda.

Por consiguiente, el reconocimiento del derecho a la ciudad enfrenta desafíos significativos. La mayoría de las ciudades mexicanas han crecido de manera desordenada, con escasa planeación urbana, generando periferias carentes de servicios, equipamientos e infraestructura. La vivienda de interés social construida en décadas pasadas se localiza frecuentemente en zonas alejadas, sin acceso adecuado a transporte público, centros de salud, escuelas o espacios públicos, lo que contradice la visión de ciudades sustentables, equitativas e incluyentes que la ley establece. La ausencia de planes municipales de desarrollo urbano actualizados, la debilidad institucional para hacer cumplir las disposiciones legales y la influencia de intereses económicos en la definición de los usos de suelo contribuyen a perpetuar esta situación.

La seguridad jurídica en la tenencia, que la Ley de Vivienda establece como elemento constitutivo de la vivienda digna, es inalcanzable para millones de personas mexicanas que habitan en asentamientos irregulares, carecen de títulos de propiedad formales o enfrentan conflictos por la tenencia de la tierra. Esta inseguridad jurídica limita el acceso a programas de mejoramiento de vivienda, a créditos para rehabilitación y a servicios básicos, colocando a sus ocupantes en situación de vulnerabilidad ante desalojos o desastres naturales.

El mandato constitucional de establecer los instrumentos y apoyos necesarios para garantizar el derecho a la vivienda ha dado lugar a diversos programas y políticas públicas a lo largo de las décadas. Sin embargo, estas políticas han transitado por enfoques cambiantes, con resultados desiguales y frecuentemente insuficientes para atender la magnitud del rezago habitacional.

El artículo 4° constitucional establece un mandato general, pero su concreción requiere la acción coordinada de la federación, los estados y los municipios. La Ley de Vivienda y la Ley General de Asentamientos Humanos Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, distribuyen competencias entre estos órdenes de gobierno, pero en la práctica persisten problemas de coordinación, capacidades

técnicas y financieras desiguales, y falta de continuidad en las políticas más allá de los periodos de gestión.

El marco jurídico mexicano representa un avance significativo en el reconocimiento de los derechos humanos y proporciona las bases para el diseño de políticas públicas orientadas a garantizar el acceso universal a la vivienda. Sin embargo, la distancia entre lo que las leyes establecen y la realidad que enfrentan millones de mexicanos evidencia fallas estatales y brechas por cerrar. En este contexto, el desafío no reside en la creación de nuevas normas, sino en hacer efectivas las existentes; traducir los principios constitucionales en políticas públicas con recursos suficientes; fortalecer las instituciones responsables de su implementación; y garantizar sustantivamente que los grupos en situación de vulnerabilidad, prioritarios en el discurso legal, lo sean también en la asignación efectiva de los recursos y el diseño de políticas, para que el derecho a la vivienda no sea solo reconocido sino ejercido.

Metodología y materiales

La metodología utilizada para realizar la investigación, fue el método jerárquico de Saaty, este fue desarrollado por el doctor en matemáticas Thomas L. Saaty a fines de la década de los 80, el cual es un proceso analítico jerárquico de descomposición de estructuras complejas en sus componentes, ordenando estos componentes o variables es una estructura jerárquica, donde se obtienen valores numéricos para los juicios de preferencia y los sintetiza para determinar qué variable tiene la más alta prioridad.

Para la realización de este estudio, se obtuvo información del Censo de Población y Vivienda, 2020, elaborado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI, 2020], con el objetivo principal de conseguir datos sociodemográficos de la población, población indígena, de viviendas habitadas y viviendas con jefatura femenina de Miahuatlán de Porfirio Díaz, Oaxaca, ya que incluye la población total del municipio, los materiales de construcción de las viviendas (piso), los servicios públicos básicos (agua potable, energía eléctrica, drenaje), y los bienes de las viviendas particulares

habitadas (refrigerador, lavadora, horno de microondas, radio, televisor, automóvil o camioneta, motocicleta o motoneta, bicicleta, computadora o laptop o Tablet, servicio de telefonía fija, servicio de internet, teléfono celular, servicio de televisión de paga, servicio de películas música videos de paga por internet, consola de videojuegos[4]). Esta información permite tener un referente de la vivienda adecuada a través de la evaluación de su habitabilidad.

Método

El Método Analytic Hierarchy Process (AHP) se clasifica en el grupo de Análisis Multicriterio Discreto y es capaz de emplear variables cualitativas y cuantitativas frente a múltiples objetivos. Fue desarrollado por el doctor en matemáticas Thomas L. Saaty a fines de la década de los 80.

El Proceso Analítico Jerárquico es un método de descomposición de estructuras complejas en sus componentes, ordenando estos componentes o variables en una estructura jerárquica, donde se obtienen valores numéricos para los juicios de preferencia y los sintetiza para determinar qué variable tiene la más alta prioridad. Esta fundado sobre una base teórica simple pero sólida. Cuenta con tres principios rectores, los que en términos generales guían el proceso de evaluación.

Construcción de las jerarquías. Los sistemas complejos pueden ser mejor comprendidos mediante su descomposición en elementos constituyentes, la estructuración de dichos elementos jerárquicamente, y la composición o sintetización de los juicios, de acuerdo con la importancia relativa de los elementos de cada nivel de la jerarquía.

La jerarquización representa la descomposición del problema en las partes que lo componen. En esta línea un problema está constituidos en: un foco, en criterios generales (dimensiones), criterios específicos y las alternativas posibles como solución.

4 Se utilizaron estas variables ya que son las que se encuentran en los Censos de Población y Vivienda del INEGI.

Establecimiento de prioridades. Los seres humanos perciben relaciones entre los elementos que describen una situación, pueden realizar comparaciones a pares entre ellos con respecto un cierto criterio y de esta manera expresar la preferencia de uno sobre otro.

La escala de Saaty es una herramienta propuesta para establecer la importancia o preferencia de criterios o alternativas en la matriz de comparaciones a pares. Es una escala de prioridades como forma de independizarse de las diferentes escalas que existen.

De esta forma se entrega homogeneidad y cierto grado de certeza a las comparaciones.

La escala de comparaciones pareadas para las preferencias en el PAJ: esta escala consta de nueve posiciones, tal como se muestra a continuación:

Tabla 1. Escala de Saaty.

Valor	Escala de comparaciones pareadas para las preferencias
9	Extremadamente preferible
8	Entre muy fuertemente preferible y extremadamente preferible
7	Muy fuertemente preferible
6	Entre fuertemente y muy fuertemente preferible
5	Fuertemente preferible
4	Entre moderada y muy fuertemente preferible
3	Moderadamente preferible
2	Entre igual y moderadamente preferible
1	Igualmente preferible

Fuente: Saaty (1980).

Consistencia lógica. Se debe realizar un ordenamiento jerárquico para los elementos. Dada la ausencia de valores exactos para esta escala en la mente humana, está no está preparada para emitir juicios 100% consistentes, en consecuencia deben ser verificados.

Para cumplir el objeto de estudio se eligió el método de análisis jerárquico propuesto por Thomas Saaty (1980); se trata de un

procedimiento de comparación por pares de los criterios por parte de una matriz cuadrada en el cual el número de filas y columnas está definido por el número de criterios a ponderar.

Así se establece una matriz de comparación entre pares de criterios, comparando la importancia de cada uno de ellos con los demás, posteriormente se establece el eigenvector principal el cual establece los pesos (wj) que a su vez proporciona una medida cuantitativa de la consistencia de los resultados (p.17). La escala de medida que se emplea en este método y que estima el coeficiente ajj, ha surgido de 28 escalas alternativas que se ensayaron y es la siguiente (Barba-Moreno y Pomerol, 1997, p. 113).

Así que la importancia de este método también radica en que, luego de la asignación de los pesos, otorga una medida global de consistencia de la matriz, que permite valorar la relación de los criterios entre sí determinando su coherencia y pertinencia.

Tabla 2. Criterios del Método de Saaty

ajj vale	**cuando el criterio i, al compararlo con j, es 3**
1	igualmente más importante
3	ligeramente más importante
5	notablemente más importante
7	demostrablemente más importante
9	absolutamente más importante

Fuente: Saaty (1980).

A los efectos de alcanzar este parámetro recurrimos a una sumatoria lineal ponderada.

El método desarrollado por Saaty permite, en primer lugar, generar una medida o parámetro síntesis a través del agrupamiento de indicadores, aspecto que constituye una ventaja ya que disminuye notablemente la cantidad de datos a analizar y en segundo lugar el parámetro que surge no es una simple agregación de indicadores, sino que pondera a cada uno de ellos de acuerdo con la importancia

relativa de los mismos en la variable dependiente que se estudia.

El Centro Urbano, Miahuatlán de Porfirio Díaz, Oaxaca, México

El estado de Oaxaca, está integrado por 570 municipios, de los cuales Miahuatlán de Porfirio Díaz es uno de ellos el cual se localiza al sur del estado, además de ser cabecera del distrito 26, la cual está conformada por 32 municipios. Cabe mencionar que también el municipio forma parte de la Región de la Sierra Sur de la entidad, existen otras siete regiones las cuales son: Cañada, Costa, Istmo, Mixteca, Sierra Norte, Papaloapan y Valles Centrales (ver figura 1).

En este contexto el Sistema Urbano Nacional, (2018[5]) de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano; el Consejo Nacional de Población; y la Secretaría de Gobernación, [SEDATU, CONAPO, SEGOB, 2018], identifica en el país 401 ciudades, clasificadas en zonas metropolitanas (74), conurbaciones (132) y centros urbanos[6] (195), de estos últimos encontramos a la ciudad de Miahuatlán de Porfirio Díaz, Oaxaca, estas ciudades se identificaron con fuentes de información geoestadística oficial y disponible para el territorio nacional.

En el estado de Oaxaca se encuentran dos zonas metropolitanas identificadas por el Sistema Urbano Nacional; la primera la Zona Metropolitana de Oaxaca [ZMO] y la segunda la Zona Metropolitana de Tehuantepec [ZMT], además del Centro Urbano de Miahuatlán que es nuestro lugar geográfico en estudio, este centro urbano ha presentado en las dos últimas décadas un crecimiento urbano importante, principalmente por sus actividades económicas, administrativas y sociales que se llevan a cabo. La dinámica presentada

5 El SUN, 2018, es un documento denominado Sistema Urbano Nacional creado por la Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano [SEDATU], el Consejo Nacional de Población [CONAPO], y la Secretaría de Gobernación [SEGOB] en 2018.

6 Según la SEDATU, CONAPO e INEGI, las zonas metropolitanas se caracterizan por su tamaño e intensa integración funcional; las conurbaciones por la continuidad física entre dos o más localidades, en tanto que los centros urbanos son localidades individuales.

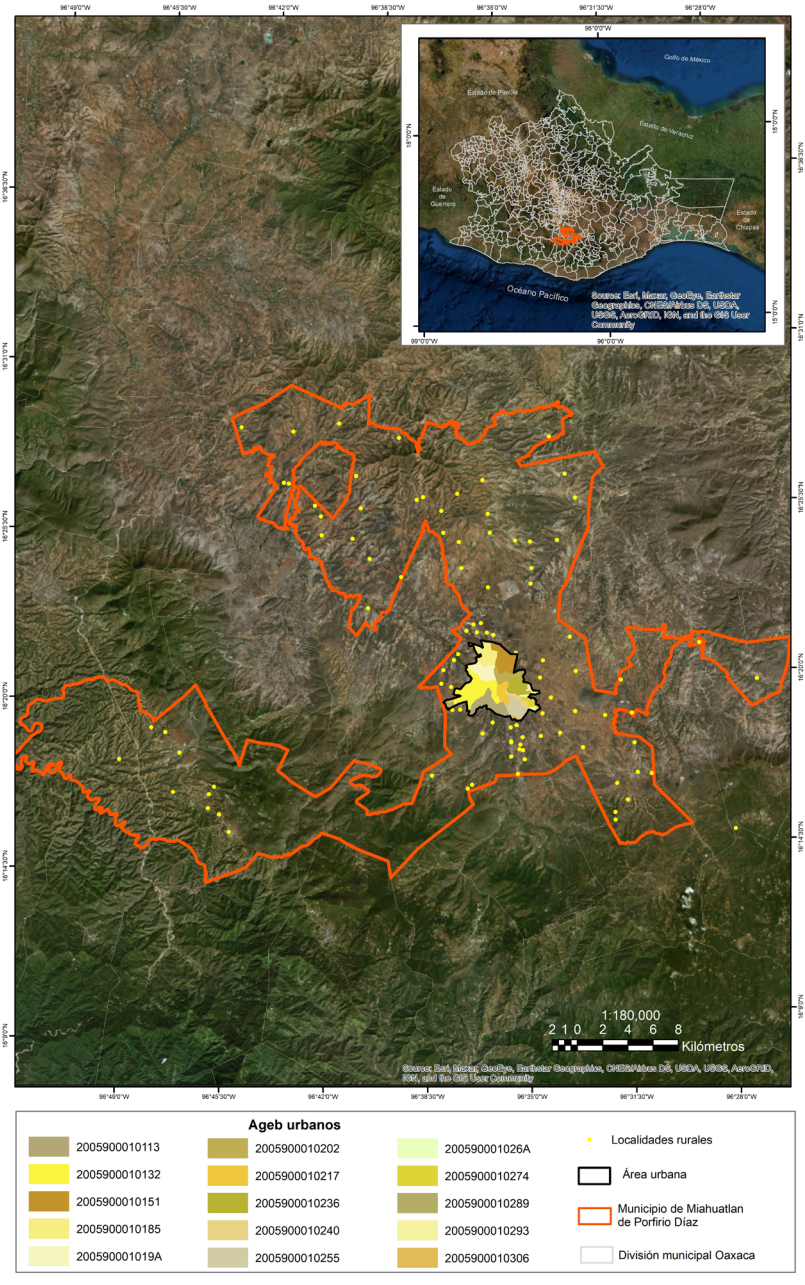

Figura 1. Ubicación de Miahuatlán de Porfirio Díaz
Fuente: Elaboración propia con base en el Marco Geoestadístico Nacional (INEGI, 2024).

en el Centro Urbano de Miahuatlán muestra un proceso de expansión física, concentración de infraestructura, equipamiento urbano y de población que da cuenta de la conformación de una ciudad eminentemente urbana (Ávila, López & Aragón, 2020, p. 1098).

En la tabla 3, se puede observar el incremento poblacional de la ciudad de Miahuatlán, es decir, en el año 2000 la población era de 32,555 habitantes, una década más tarde aumentó a 41,387 habitantes, mientras que en 2020 la población total era de 50,375 habitantes, mientras que las proyecciones de población indican que la ciudad de Miahuatlán continuará incrementándose hasta el año 2050, es por eso la importancia de contar con el Plan Municipal de Desarrollo Urbano [PMDU] para realizar la zonificación primaria y secundaria a corto, mediano y largo plazo para atender y cubrir las necesidades básicas de los ciudadanos. Por su parte la población originaria por autoadscripción en 2020, era de 24,087 habitantes, mientras que la población que habla alguna lengua indígena (zapoteco principalmente) era de 5,273 habitantes.

Tabla 3. Población total y viviendas habitadas en Miahuatlán de Porfirio Díaz, 2000-2020

Población total y viviendas habitadas en Miahuatlán de Porfirio Díaz, 2000-2020					
Población total			**Viviendas habitadas**		
2000	2010	2020	2000	2010	2020
32,555	41,387	50,375	6,488	9,500	13,064

Fuente. Elaboración propia con base en los Censos de Población y Vivienda (2000, 2010, 2020, INEGI).

Respecto a las viviendas habitadas de la ciudad de Miahuatlán en el año 2000 existían 6,488 viviendas habitadas, para el año 2010 existían 9,500 viviendas habitadas, mientras que en 2020 existían 13,064 viviendas habitadas, cabe mencionar que nunca ha existido por parte de la administración municipal un programa de vivienda

o el Plan Municipal de Desarrollo Urbano [PMDU], el cual le daría el uso correcto del suelo a los asentamientos humanos, así mismo se restringiría o prohibiría la construcción de viviendas en lugares vulnerables o expuestos a riesgos naturales o antrópicos, se tendría un control y ordenamiento en la ciudad, desafortunadamente la realidad es que el centro urbano de Miahuatlán es difuso, descontrolado y disperso, sobre todo porque cada vez se construyen viviendas alejadas a los servicios públicos, infraestructura y equipamiento urbano, lo cual provoca que no se alcance al derecho de vivienda y al derecho de la ciudad.

Hoy en día el 66% de la población de la ciudad de Miahuatlán se encuentra en pobreza, esto es superior al porcentaje de la entidad de Oaxaca que es de 63.8% con base en el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social [CONEVAL, 2020], es importante mencionar esta desigualdad económica y social, ya que los ciudadanos deben destinar recurso económico importante de sus ingresos para cubrir la necesidad de vivienda, ya sea para pagar la renta, pagar préstamos para la construcción de las viviendas, pago por los servicios públicos básicos o remodelaciones de las mismas, siendo los más vulnerables la población originaria y las mujeres jefas de familia.

Mientras que el 24.1% de la población se encuentra en pobreza extrema, definitivamente se debe crear e implementar una política pública de vivienda por parte de la administración municipal para estos sectores de la población; hogares indígenas y mujeres jefas de familia, ya que es este grupo vulnerable donde se tienen los menores niveles de habitabilidad, de no ser así, existe la probabilidad en un futuro próximo de encontrar a más ciudadanos en esta situación.

El Instituto de Planeación para el Bienestar, 2024, Menciona que más allá de las estadísticas, la pobreza en Miahuatlán de Porfirio Díaz, se traduce en: familias que no tienen suficiente para comer, niños que no asisten a la escuela o lo hacen con hambre, personas que no tienen acceso a servicios básicos como agua potable o drenaje y hogares que viven en condiciones precarias (p.229).

La habitabilidad de las viviendas, población indígena y género en Miahuatlán

En el año 2020 en la ciudad de Miahuatlán de Porfirio Díaz, Oaxaca, existía una población total de 50,375 habitantes y 13,056 viviendas particulares habitadas; de los cuales 9,594 habitantes radican dentro de hogares indígenas, de las cuales 4,050 hogares con jefatura femenina respectivamente, con base en los datos del Censo de Población y Vivienda del INEGI, 2020, cabe mencionar que en la investigación se utilizaron los datos de las viviendas particulares habitadas para realizar la evaluación de la habitabilidad de las mismas, es pertinente mencionar que la evaluación de la habitabilidad se realizó en el centro urbano de la ciudad el cual cuenta con 16 AGEB urbanos (ver figura 2).

Asimismo se utilizaron 22 variables censales para realizar la evaluación de la habitabilidad de las viviendas en esta ciudad, las cuales fueron las siguientes; materiales de construcción (viviendas con piso de tierra), número de cuartos (viviendas con un cuarto, dos cuartos y tres cuartos), servicios básicos (agua potable, energía eléctrica y drenaje), bienes (refrigerador, lavadora, auto o camioneta, motocicleta o motoneta, bicicleta, televisor, radio, horno de microondas, computadora o laptop o Tablet, línea telefónica fija, teléfono celular, internet, servicio de televisión de paga, servicio de películas, música o videos de paga por internet, consola de videojuegos).

Una vez realizada la evaluación de la habitabilidad de las viviendas en la ciudad de Miahuatlán de Porfirio Díaz a través de la estadística inferencial, los resultados obtenidos fueron los siguientes; encontramos a la AGEB 0255 con muy mala habitabilidad; los resultados sugieren la necesidad de implementar políticas públicas urbanas con el objetivo de mejorar la calidad de vida de la población originaria y de las viviendas con jefatura femenina, tres AGEB con mala habitabilidad las cuales son 0236, 0240 y la 0113; seis AGEB con media habitabilidad las cuales son 026A, 0310, 0289, 0306, 0274 y la 0185; cinco AGEB con buena habitabilidad las cuales son 019A, 0132, 0217, 0293 y la 0202; finalmente encontramos el área geoestadística básica 0151 con alta habitabilidad. En términos generales puede sostenerse que 62.5% de las viviendas particulares habitadas se encuentran en los niveles de muy mala, mala y media

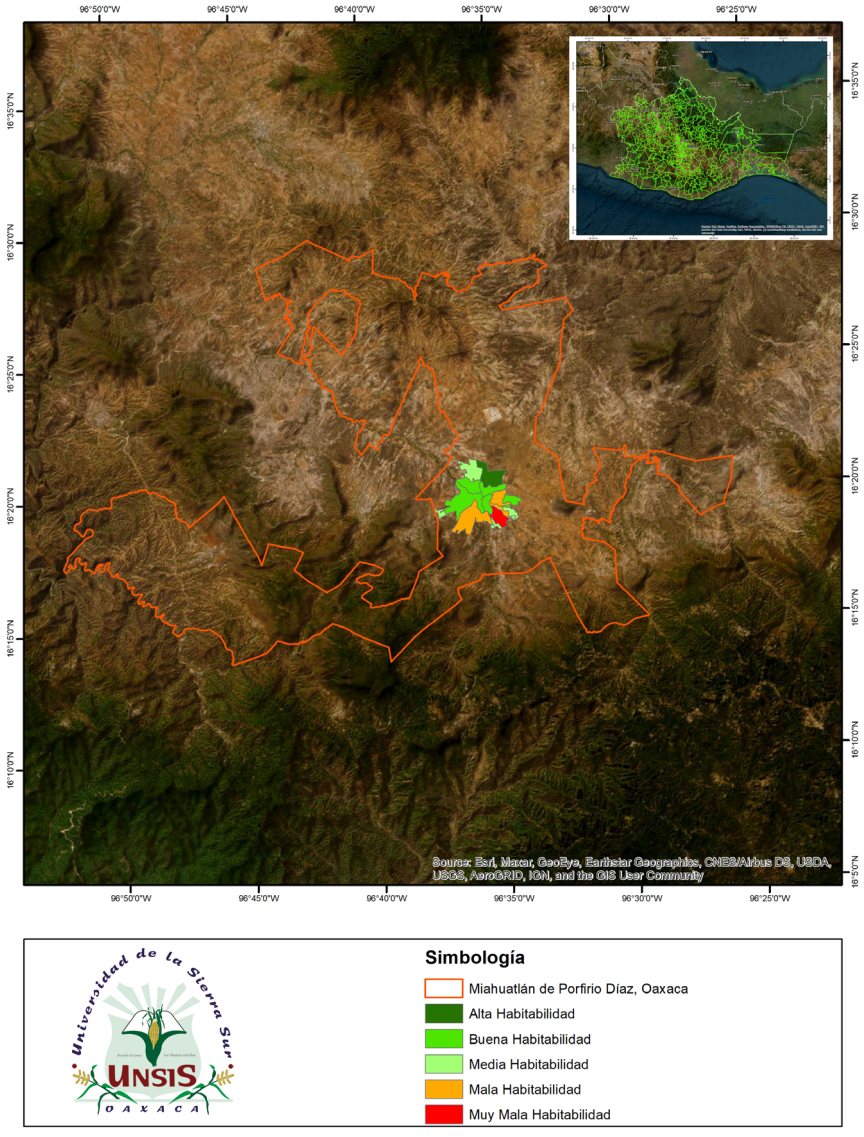

Figura 2. Índice de Habitabilidad de Miahuatlán de Porfirio Díaz

Fuente: Elaboración propia con base en el Marco Geoestadístico Nacional (INEGI, 2024).

habitabilidad, mientras que el 37.5% se encuentran en los niveles de buena y alta habitabilidad.

La distribución espacial de la habitabilidad en la ciudad de Miahuatlán se conforma de la siguiente manera; la AGEB evaluada de muy mala habitabilidad se encuentra en la zona sur de la ciudad; los tres AGEB evaluados de mala habitabilidad los encontramos al sur y sureste de la ciudad, los seis AGEB evaluados de media habitabilidad los encontramos al sureste, suroeste y al norte de la ciudad, mientras los cinco AGEB de buena habitabilidad los encontramos en el centro urbano y oeste de la ciudad, el AGEB de alta habitabilidad se ubica geográficamente en el norte de la ciudad, se puede concluir que los niveles de buena y alta habitabilidad se encuentran en el centro y norte de la ciudad, mientras que los menores niveles de habitabilidad (media, mala y muy mala habitabilidad) se encuentran en los asentamientos humanos de reciente creación los cuales se ubican en la periferia de la ciudad, en los cuales radica población originaria y mujeres jefas de hogar (ver figura 3).

Las características específicas de la evaluación de muy mala habitabilidad del área geoestadística básica 0255 son las siguientes; existen 588 viviendas en las cuales viven 2,285 habitantes, con un promedio de 3.8 ocupantes por vivienda, encontrando 123 viviendas que cuentan con piso de tierra condición desfavorable para que exista buena habitabilidad, por las enfermedades que se pueden contraer, 98 viviendas no cuentan con el servicio público de agua, el cual es un servicio básico y vital para los 372 ciudadanos que radican en estas viviendas, los menores bienes que cuentan las viviendas son lavadora, computadora o laptop o Tablet, servicio de telefonía fija, servicio de internet. La administración municipal tiene la facultad de brindar servicios públicos, infraestructura y equipamiento urbano para que la población mejore su bienestar, sobre todo los grupos vulnerables; población indígena y los hogares encabezados por mujeres.

De ahí radica la importancia de contar con el Plan Municipal de Desarrollo Urbano [PMDU] que es un documento rector de intervención en la planeación urbana y el ordenamiento territorial de la ciudad de Miahuatlán de Porfirio Díaz con una visión a corto, medio y largo plazo, con los resultados obtenidos en esta investigación

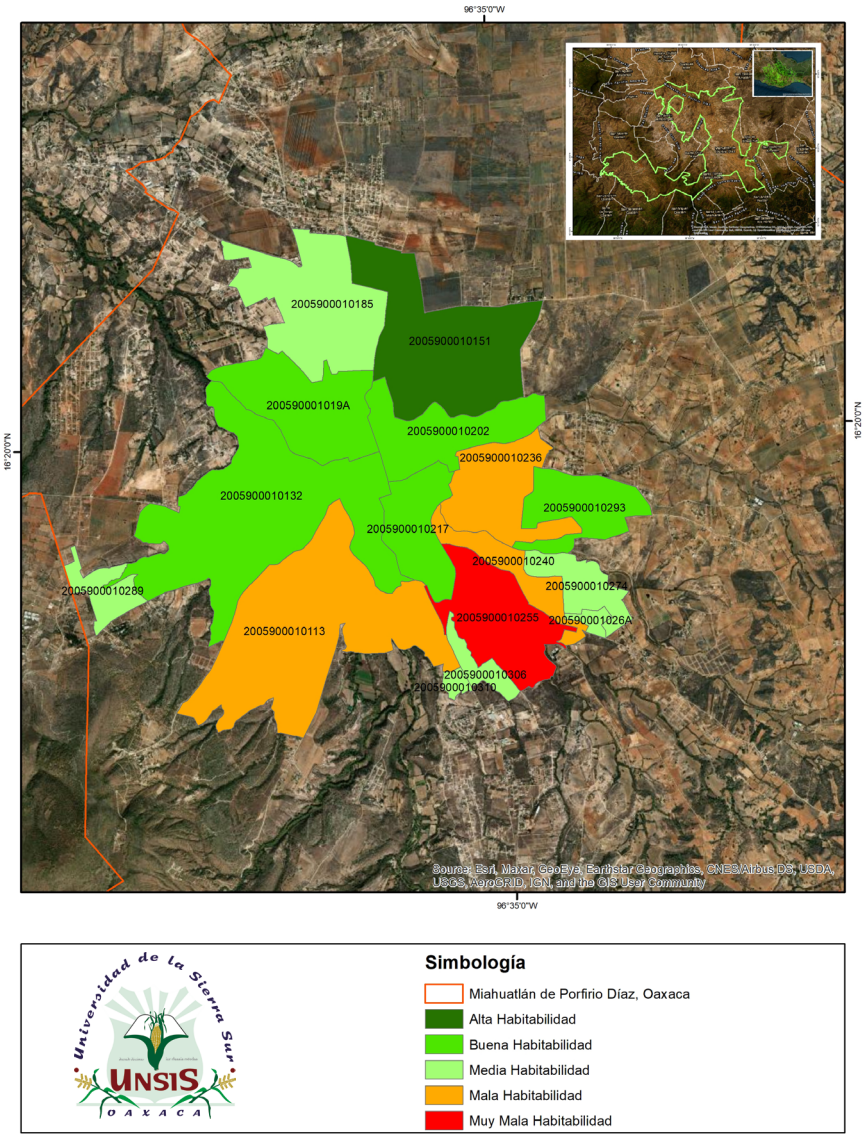

Figura 3. Habitabilidad de las viviendas en Miahuatlán de Porfirio Díaz

Fuente: Elaboración propia con base en el Marco Geoestadístico Nacional (INEGI, 2024).

podemos focalizar las áreas geoestadísticas básicas con muy mala y mala habitabilidad, donde la administración municipal debe intervenir para que las viviendas cuenten con los servicios públicos básicos (agua potable, drenaje, alumbrado público) que son atribuciones y facultades que le competen, así como la instalación de infraestructura y equipamiento urbano distribuido de acuerdo a las necesidades de los ciudadanos principalmente a los grupos vulnerables; población originaria y viviendas con jefatura femenina.

Por parte de la administración municipal no se cuenta con políticas públicas de vivienda, enfocadas a los sectores de menores ingresos, en situación de pobreza y pobreza extrema, marginación y rezago social, ni políticas públicas dirigidas a grupos vulnerables; población indígena y mujeres jefas de hogar. Se puede implementar un programa de pisos firmes en viviendas donde se cuente con pisos de tierra, brindar de servicios públicos básicos en las viviendas que no cuentan con agua potable, alumbrado público y drenaje (ya que existe la particularidad en la zona de estudio que viviendas cuentan con fosas sépticas), dar el uso correcto a los suelos específicamente al suelo habitacional, comercial e industrial, con ello se debe realizar la zonificación primaria y secundaria de la ciudad, con el objetivo de proteger los recursos naturales municipales, crear y proteger reservas territoriales locales, prohibir los asentamientos humanos ilegales e irregulares sobre todo en zonas de vulnerabilidad y riesgo de fenómenos naturales y antropogénicos.

La administración municipal de la ciudad de Miahuatlán de Porfirio Díaz tiene la oportunidad de mejorar las condiciones de habitabilidad de las viviendas, brindando los servicios públicos básicos (agua potable, alumbrado público, drenaje, calles, disposición final de los residuos sólidos urbanos), así como la conexión, instalación y ampliación de la infraestructura y equipamiento urbano acorde a las necesidades específicas de los grupos de población, sin dejar de lado la atención de la población indígena y las mujeres jefas de hogar que radican en este territorio municipal.

Este centro urbano debe ser un referente en la planificación urbana y ordenamiento territorial del distrito administrativo que representa la Región de la Sierra Sur del estado de Oaxaca. No se debe

seguir omitiendo y cometiendo el crecimiento urbano descontrolado y desordenado que a corto y mediano plazo trae mayores problemas y desafíos más difíciles de atender. Se debe destinar un presupuesto económico a la planeación urbana con el objetivo de mejorar el bienestar y la calidad de vida de los ciudadanos.

Desde esta perspectiva, el gobierno municipal tiene áreas de oportunidad en todos los niveles de habitabilidad evaluados en esta investigación, por un lado mejorar las condiciones de los materiales de construcción (programa de piso firme) en la ciudad existen viviendas donde los materiales de construcción de paredes y techos son de materiales delebles (cartón, madera, lámina) es preciso mencionar que estas variables no están consideradas en el censo de población y vivienda del INEGI, 2020, la administración municipal tiene la facultad de instalar, mantener y ampliar los servicios públicos básicos principalmente el servicio de agua potable, saneamiento y drenaje; así como la infraestructura y equipamiento urbano de la ciudad.

Hoy en día, el gobierno municipal tiene grandes retos en materia de políticas públicas urbanas, ya que es el principal actor social de la gestión, administración e implementación de la planeación urbana y del ordenamiento territorial en la ciudad de Miahuatlán de Porfirio Díaz, por parte de la ciudadanía le corresponde pagar los impuestos fiscales como son; el predial, el servicio de agua, de energía eléctrica, los permisos y licencias de construcción, participar activamente principalmente los grupos vulnerables; población originaria y mujeres jefas de hogar, con la administración local con el objetivo de alcanzar el derecho a la vivienda adecuada y el derecho a la ciudad.

Conclusiones

El análisis realizado en este manuscrito permite afirmar que el acceso a la vivienda en México es un desafío estructural que afecta de manera diferenciada a diversos grupos sociales, siendo las mujeres jefas de hogar y la población originaria quienes enfrentan las barreras más significativas. Como señala Ziccardi (2015), el problema central de la vivienda en el país radica en su alto costo, reducidas dimensiones y deficiente calidad, factores que se agravan cuando se intersectan con desigualdades de género y origen étnico. En Miahuatlán de Porfirio Díaz,

esta realidad se manifiesta en la concentración de hogares encabezados por mujeres y población indígena en las áreas de más baja habitabilidad, particularmente en la periferia urbana donde el acceso a servicios básicos, infraestructura y equipamiento es notablemente deficiente.

La ausencia de políticas públicas de vivienda con perspectiva de género en el ámbito municipal representa una de las principales limitaciones para garantizar el derecho a la vivienda adecuada de ellas jefas de hogar. Esta omisión reproduce y profundiza las desigualdades estructurales que colocan a este sector en posición de desventaja en el mercado habitacional, quienes además enfrentan obstáculos específicos derivados de la brecha salarial, su mayor inserción en el empleo informal, la carga desproporcionada de trabajo de cuidados no remunerado y las barreras culturales que limitan su acceso a la titularidad de la propiedad. La omisión de programas de vivienda que consideren estas realidades concretas perpetúa un círculo de exclusión en el que las mujeres, a pesar de ser responsables del sostenimiento de sus hogares, quedan marginadas de las oportunidades de acceder a una vivienda digna y bien ubicada.

Los hallazgos de la investigación en Miahuatlán son significativos para el análisis de la problemática. Se encontró que el 62.5% de las viviendas particulares habitadas se encuentran en niveles de habitabilidad que van de media a muy mala, y es precisamente en las áreas geoestadísticas básicas de peores condiciones donde se concentran los hogares con jefatura femenina y población indígena. Esta correlación no es casual ni accidental, pues responde a procesos históricos de exclusión y discriminación que han relegado a las mujeres y a los pueblos originarios a los márgenes de la ciudad y de la ciudadanía. El área geoestadística básica 0255, clasificada con muy mala habitabilidad, ejemplifica esta realidad, en ella habitan mujeres jefas de hogar y familias indígenas en viviendas con pisos de tierra, sin acceso a agua potable, y con carencias significativas en bienes básicos como lavadoras, computadora o servicio de internet, elementos que hoy resultan indispensables para la inserción laboral, educativa y social.

La ubicación periférica de estas viviendas tiene implicaciones de género sustanciales que deben ser consideradas en el diseño de políticas públicas. Para las mujeres jefas de hogar, vivir en zonas alejadas del

centro urbano significa destinar más tiempo y recursos a los traslados, incrementar la carga de trabajo de cuidados al no contar con servicios cercanos, y ver limitadas sus oportunidades de generar ingresos. La segregación espacial que revelan los datos no es solo una cuestión de distancia física, sino una forma de violencia estructural que restringe la autonomía de ellas y reproduce su subordinación. Como advierten Davin y ONU-Habitat (2021), la ubicación de la vivienda, lejos de ser un criterio neutro, tiene consecuencias directas en la capacidad de dicha población para ejercer otros derechos fundamentales como el acceso a la educación, la salud y el trabajo.

La ausencia del Plan Municipal de Desarrollo Urbano en Miahuatlán representa una falla institucional que afecta de manera particular a las mujeres y a la población indígena. Este instrumento de planeación no es solo un requisito administrativo, sino una herramienta de gestión pública para garantizar el derecho a la ciudad y ordenar el crecimiento urbano con criterios de equidad. Su inexistencia ha permitido un desarrollo urbano disperso y desordenado que privilegia los intereses del mercado inmobiliario por encima de las necesidades de la población, empujando a los sectores menos favorecidos hacia la periferia, donde los costos del suelo son menores pero también las oportunidades y los servicios. La planeación urbana con perspectiva de género implicaría, entre otras medidas, garantizar que las nuevas viviendas se localicen cerca de equipamientos de cuidado, salud y educación, que los espacios públicos sean seguros y accesibles, y que ellas participen en las decisiones sobre el territorio que habitan.

El marco legal mexicano, particularmente el artículo 4° constitucional y la Ley de Vivienda, establece con claridad el derecho de todas las personas a disfrutar de una vivienda adecuada. Sin embargo, la brecha entre este reconocimiento normativo y la realidad que enfrentan las mujeres jefas de hogar en Miahuatlán evidencia que el derecho formal no se traduce automáticamente en derechos ejercidos. La omisión de políticas activas que consideren las necesidades específicas de este grupo convierte el mandato constitucional en letra muerta para quienes más lo necesitan. No basta con que el Estado se abstenga de discriminar; se requieren acciones positivas ante los obstáculos estructurales que impiden a dicha población acceder a la vivienda en condiciones de igualdad material.

La situación de pobreza que afecta al 66% de la población de Miahuatlán son mujeres jefas de familia y población originaria. Dicha población en tanto responsables del sostenimiento económico y afectivo de sus familias, enfrentan una triple carga: la precariedad laboral y salarial, la responsabilidad exclusiva del trabajo de cuidados no remunerado, y la exclusión del acceso a la vivienda digna. Esta acumulación de desventajas es un entramado de desigualdades estructurales que las políticas públicas deben atacar de manera activa. Los programas de vivienda que no consideran esta realidad interseccional, no solo son insuficientes, sino que pueden profundizar las brechas existentes al suponer un sujeto universal que no existe.

El Programa de Vivienda para el Bienestar, implementado a nivel federal, representa una oportunidad para comenzar a cerrar estas brechas al priorizar a mujeres jefas de hogar y población indígena. Sin embargo, su efectividad dependerá de la capacidad del gobierno municipal para gestionar estos recursos y asegurar que lleguen a quienes más los necesitan. La coordinación entre los tres niveles de gobierno resulta esencial, pero también la participación de las mujeres en el diseño y seguimiento de estos programas. Las políticas de vivienda no pueden seguir siendo diseñadas desde escritorios alejados de la realidad, ignorando las voces y experiencias de quienes habitan los territorios.

La regularización de la tenencia de la tierra es un aspecto crucial para garantizar el derecho a la vivienda de las mujeres. La titularidad de la propiedad es una condición para la autonomía económica y la seguridad ante situaciones de violencia, separación o viudez. Las políticas de titulación deben promover que las viviendas sean escrituradas a nombre de las mujeres, o al menos de manera conjunta, reconociendo su aporte económico y de cuidados en la construcción y mantenimiento del hogar. Esta medida tiene implicaciones significativas en la capacidad de ellas para ejercer su derecho a la vivienda y construir proyectos de vida autónomos.

La mejora de las condiciones materiales de las viviendas, particularmente la sustitución de pisos de tierra y la dotación de servicios básicos, debe ser una prioridad de la política municipal. Estas intervenciones, que pueden parecer menores, tienen un impacto en la

vida cotidiana de las mujeres, reduciendo su carga de trabajo doméstico, mejorando las condiciones de salud de sus familias y liberando tiempo para actividades productivas o de participación comunitaria.

Se concluye que garantizar el derecho a la vivienda adecuada en Miahuatlán de Porfirio Díaz requiere un enfoque integral que coloque en el centro las necesidades y experiencias de las mujeres jefas de hogar y la población originaria. Esto implica no solo la construcción de viviendas, sino su ubicación en entornos equipados dignamente, la seguridad jurídica en la tenencia, el acceso a servicios básicos de calidad, y la participación de dicha población en las decisiones colectivas. De esta manera la planeación urbana con perspectiva de género representa una exigencia de justicia social que debe permear todas las políticas municipales; por lo cual el gobierno local tiene la responsabilidad indelegable de asumir este desafío, pero también la oportunidad de construir una ciudad más equitativa, incluyente y sostenible para todas las personas que en ella habitan.

Referencias

Álvarez, Lucía & Ziccardi, Alicia (2015). Políticas sociales y construcción de ciudadanía en un gobierno de izquierda. El caso de la ciudad de México. En Carrión, Fernando y Ponce S. Paul (coords.), El giro a la izquierda: *Los gobiernos locales de América latina* (pp. 367-405). Ecuador: 5ta. Avenida Editores.

Aguilera, V. M. (2025). *Una casa propia: brecha de género y derecho a una vivienda digna*. ACOES. https://www.acoes.es/wp-content/uploads/2025/03/Aguilera-Vaques-Mar.pdf

Ávila, Omar (2016). La habitabilidad de las viviendas en la zona metropolitana de Toluca. [Tesis de Doctorado] Universidad Autónoma del Estado de México.https://core.ac.uk/download/pdf/80530924.pdf

Ávila, O., García, M., Franco, L, & Urzueguía. M. (2018). Servicios complementarios de la habitabilidad en las viviendas de la zona metropolitana de Toluca, México. *Revista Iberoamericana*

de Estudios Municipales. IX (17) pp. 103-129.https://revistas.uautonoma.cl/index.php/riem/article/view/331

Ávila, O., López, R., & Aragón, A. (2020). Crecimiento Urbano y Desarrollo Sustentable en el Municipio de Miahuatlán de Porfirio Díaz, Oaxaca, en el siglo XXI. En De la Vega, Sergio., Rózga, Ryszard Edward., & Hoyos, Guadalupe del Carmen (coords.), *Factores críticos y estratégicos en la interacción territorial desafíos actuales y escenarios futuros*. (pp. 1083-1104). Universidad Nacional Autónoma de México; Asociación Mexicana de Ciencias para el Desarrollo Regional A. C. https://ru.iiec.unam.mx/5202/

Banco Interamericano de Desarrollo. (2020). *Guía de vivienda con perspectiva de género*. BID. https://publications.iadb.org/es/guia-de-vivienda-con-perspectiva-de-genero

Barba, R., Pomerol, S. & Charles, J. (1997). *Decisiones Multicriterio. Fundamentos y Teóricos y Utilización Práctica*. Universidad de Alcalá.

Casals, M., Arcas, J. & Cuchi, A. (2013). Aproximación a una habitabilidad articulada desde la sostenibilidad. Raíces teóricas y caminos por andar. Revista INVI. 28(77), pp. 193-226. https://www.scielo.cl/pdf/invi/v28n77/art07.pdf

Casanovas, R. & Col·lectiu Punt 6. (2026). *La perspectiva feminista como herramienta para transformar la vivienda*. https://www.punt6.org/wp-content/uploads/2026/02/publicacions_la-perspectiva-feminista-como-herramienta-para-transformar-La-vivienda.pdf

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2020). Pobreza a nivel municipio 2010-2020. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

Coveña, A. E., & Castro, J. L. (2021). Habitabilidad y confortabilidad: insatisfacción habitacional en viviendas de interés social de las ciudades costeras de Manabí. *Revista Dominio de las Ciencias*. 7(6), pp. 1533-1546.https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8383765

Davin Sofi & ONU-Habitat. (2021, 17 de junio). *Mujeres y vivienda adecuada*. https://onu-habitat.org/index.php/mujeres-y-vivienda-adecuada

Espinosa, Fabricio (2014). Vivienda de interés social y calidad de vida en la periferia de la ciudad de Morelia, Michoacán. [Tesis de Doctorado]. Universidad Nacional Autónoma de México. https://repositorio.unam.mx/contenidos/vivienda-de-interes-social-y-calidad-de-vida-en-la-periferia-de-la-ciudad-de-morelia-michoacan-73121

Espinoza, M. (2017). La habitabilidad y la transdisciplinariedad. Revistarquis, 6(2), pp. 101-109. https://archivo.revistas.ucr.ac.cr//index.php/revistarquis/article/view/30606

Fosado, D. O. (2019). Revisión conceptual de los determinantes de la habitabilidad: una propuesta para su estudio. *Contraste regional*. 7(14), pp. 163-186. https://www.ciisder.mx/images/revista/contraste-regional-14/66_Revisin_conceptual_de_los_determinantes_de_la_habitabilidad_una_propuesta_para_su_estudio.pdf

H. Congreso de la Unión. (2024). Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano. Diario Oficial de la Federación.

H. Congreso de la Unión. (2025). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación.

H. Congreso de la Unión. (2020). Ley de Vivienda. Diario Oficial de la Federación.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2020). Censo de Población y Vivienda (CPV), 2020. Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2026). Glosario de términos del Censo de Población y Vivienda, 2020. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. https://www.inegi.org.mx/app/glosario/default.html?p=cpv2020

Instituto de Planeación para el bienestar (2024). *Plan de Ordenamiento Territorial de Porfirio Díaz*. Instituto de Planeación para el Bienestar; Secretaría de Infraestructuras y Comunicaciones, y Coordinación Estatal de Protección Civil y Gestión Integral de Riesgos.

Méndez, J. J., Becerril, T. & Gutiérrez, J. J. (2021). Condiciones de habitabilidad de la vivienda sustentable de interés social. Caso "Los Héroes San Pablo II", Tecámac, Estado de México. Quivera. *Revista de Estudios Territoriales*. 23(1), pp. 131-149. https://www.redalyc.org/journal/401/40167332007/

Organización de las Naciones Unidas (2018). La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: una oportunidad para América Latina y el Caribe (2021a).

Organización de las Naciones Unidas (2026). Objetivo 11: Lograr que las ciudades sean más inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles. https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/cities/

Pedrotti, C. (2014). La vivienda, un tema siempre contemporáneo. *Revista Economía, Sociedad y Territorio. XIV* (44) pp. 273.280. https://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S1405842120140001000 10&script=sci_arttext=46

Ruiz, Eduardo (2024). La habitabilidad de las viviendas en la zona metropolitana de Tehuantepec 2010-2020. [Tesis de Maestría]. Universidad de la Sierra Sur.

Saaty, T. (1980). *The Analythic Hierarchy Process*. McGraw Hill.

Sánchez, J. (2013). *La vivienda "social" en México pasado, presente, futuro*. CIESS. https://catalogo.ciess.org/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=27548

Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano; Consejo Nacional de Población; Secretaria de Gobernación (2018). Sistema Urbana Nacional, 2018. Secretaría de Desarrollo Agrario. Territorial y Urbano; Consejo Nacional de Población; Secretaria

de Gobernación.https://www.gob.mx/conapo/documentos/sistema-urbano-nacional-2018

Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, y Comisión Nacional de Vivienda (2020). Criterios técnicos para una vivienda adecuada. Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano; Comisión nacional de Vivienda. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/546559/Criterios_Vivienda_Adecuada.pdf

Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (2024). Programa Nacional de Vivienda 2021-2024. Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano. https://www.gob.mx/sedatu/documentos/programa-nacional-de-vivienda-2021-2024

Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (2025). *Arrancaron los encuentros regionales. Construyendo el futuro: retos y oportunidades de la vivienda adecuada en Mesoamérica*. Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano https://www.gob.mx/sedatu/prensa/impulsa-sedatu-la-perspectiva-de-genero-en-politicas-de-vivienda-en-mexico?idiom=es-MX

Soto, P. (2016). Repensar el hábitat urbano desde una perspectiva de género: debates, agendas y desafíos. *Estudios Demográficos y Urbanos*, 31(3), 577–602. https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-00632016000300037

Ziccardi, A. (2015). ¿Cómo viven los mexicanos? Análisis regional de las condiciones de habitabilidad de la vivienda. Universidad Nacional Autónoma de México.

Parte IV. Diálogos latinoamericanos, lecturas de la obra desde otras geografías

Capítulo 11

Autonomía indígena, municipalización y paridad de género: una lectura comparada entre Oaxaca y Colombia[1]

Vanessa Franco Ramírez[2]

Resumen

En este capítulo analizo, desde una perspectiva comparada, interseccional y decolonial, la forma en la que siete de los estudios sobre comunidades indígenas de Oaxaca que componen este libro abordan la autonomía indígena, la municipalización y la paridad de género, y contrasto sus hallazgos con el desarrollo normativo y jurisprudencial colombiano. La pregunta que orienta el análisis es la siguiente: ¿qué puede aprender cada sistema jurídico del otro en materia de autonomía indígena, teniendo en cuenta la consolidación jurisdiccional y territorial alcanzada en Colombia y el desarrollo normativo mexicano? Para responderla, realizo un análisis documental cualitativo organizado en cinco ejes: 1) autonomía administrativa y jurisdiccional, 2) identidad y autoadscripción, 3) violencia de género

1 Esta aportación al libro es producto de la investigación del proyecto "Razonamiento y ponderación. Una mirada a los mecanismos aplicados en los argumentos sobre controversias relacionadas con los límites éticos de la Jurisdicción Especial Indígena en las sentencias públicas de la Corte Constitucional colombiana (1991-2024)", promovido por la Institución Universitaria de Envigado, Colombia, con código COD_00_292.

2 Magister en Argumentación Jurídica, Doctorante en Lógica y Filosofía de la Ciencia. Docente Investigadora de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Institución Universitaria de Envigado (Colombia). Grupo de Investigación Auditorio Constitucional de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Institución Universitaria de Envigado (Colombia). vfrancor@correo.iue.edu.co https://orcid.org/0000-0001-8202-453X https://scienti.minciencias.gov.co/cvlac/visualizador/generarCurriculoCv.do?cod_rh=0000114666

institucional, 4) vivienda y territorio y 5) participación política de las mujeres. Los resultados dan cuenta de que, en el *corpus* revisado, la autonomía indígena mexicana se concentra en el plano político-electoral, sin documentar el ejercicio de la jurisdicción indígena reconocida en 2024; sin embargo, ese mismo *corpus* muestra un mandato de paridad que ha llegado a los cabildos indígenas, aunque con fallas de implementación. Colombia cuenta con una jurisdicción especial indígena y con mecanismos de protección para las mujeres indígenas cuya eficacia se ve limitada por la falta de coordinación entre el Estado y los pueblos. Sostengo que la comparación no debe leerse como la de un modelo avanzado frente a uno rezagado, sino como la de dos trayectorias asimétricas que pueden enriquecerse mutuamente.

Palabras clave: autonomía indígena; pluralismo jurídico; paridad de género; municipalización; interseccionalidad decolonial.

Introducción

En las últimas tres décadas, México y Colombia reformaron rediseñaron su ordenamiento jurídico para reconocer, el primero, el carácter pluricultural de su nación y, el segundo, los derechos de los pueblos indígenas (como la jurisdicción especial indígena): México con la reforma constitucional de 1992 al artículo 4to y, sobre todo, con la reforma de 2001 al artículo 2do, modificado nuevamente en 2024, y Colombia con la Constitución de 1991. A pesar de esta cercanía temporal, las trayectorias que siguieron ambos ordenamientos son distintas. En este capítulo analizaré esas trayectorias desde una perspectiva comparada, interseccional y decolonial, tomando como punto de partida siete de los estudios en torno a las comunidades indígenas de Oaxaca —sobre municipalización, identidad, violencia de género, vivienda y participación política de las mujeres— que presenta este libro, para contrastarlos con el desarrollo normativo y jurisprudencial colombiano sobre la tríada género, etnia y territorio.

La pregunta que orienta este análisis es: ¿qué puede aprender cada sistema jurídico del otro en materia de autonomía indígena?

No busco establecer cuál de los dos países tiene un régimen "más avanzado", sino identificar los aprendizajes recíprocos que permite una lectura no jerarquizante de los dos ordenamientos.

Para entender mejor esta idea, podemos imaginar dos casas construidas a partir de planos distintos. En la primera se levantaron con solidez los muros de la justicia propia y del territorio colectivo, pero algunas habitaciones siguen de la misma manera que en tiempos de la colonia. En la segunda no se construyeron esos muros, pero se abrieron puertas para que las mujeres entraran a espacios de los que antes estaban excluidas. Si evaluamos ambas casas solo por sus muros, la primera parecerá terminada y la segunda inconclusa; si las evaluamos por quién puede habitar cada habitación, la conclusión se vuelve menos obvia. Ninguna es la casa terminada, y cada una puede aprender del plano de la otra.

El vacío que busco llenar surge de una constatación sobre el *corpus* revisado: la literatura reciente sobre Oaxaca aborda la autonomía indígena casi exclusivamente en el plano político-administrativo —elección de autoridades por sistemas normativos internos, diseño de políticas públicas, participación política de mujeres— y no documenta el ejercicio de una jurisdicción indígena propia con capacidad de resolver conflictos con autoridad vinculante. Esto sucede incluso cuando el instrumento mexicano más cercano a ese reconocimiento, el Protocolo para juzgar con perspectiva intercultural de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (Suprema Corte de Justicia de la Nación [SCJN], 2022), es citado por uno de los estudios (Olivier Picard, 2026), para otros fines. A la vez, ese mismo *corpus* documenta un mandato de paridad que ha llegado a los cabildos indígenas, un terreno que el ordenamiento colombiano ha abordado por vías distintas.

Llenar este vacío es importante por dos razones. La primera es que los estudios comparados sobre pueblos indígenas en América Latina suelen analizar un solo eje a la vez —el jurisdiccional-territorial o el de género— y rara vez los cruzan; el *corpus* oaxaqueño permite ese cruce porque varios de sus capítulos estudian las mismas comunidades desde ángulos diferentes. La segunda es que, en un contexto en el que los ordenamientos jurídicos dialogan cada vez más entre sí, evitar el

encuadre jerárquico permite que un sistema tome prestado del otro sin asumir un rezago generalizado, y abre la puerta a un diálogo en el que ambos se enriquecen mutuamente.

Metodológicamente, llevo a cabo un análisis documental cualitativo de siete de los estudios presentados en este libro, contrastado con el marco normativo y jurisprudencial colombiano sistematizado en Franco Ramírez et al. (2023). El texto se organiza de la siguiente manera: después de presentar el marco conceptual (apartado 2) y el método (apartado 3), el desarrollo (apartado 4) aborda cinco ejes: 1) la autonomía administrativo-electoral mexicana frente a la jurisdiccional colombiana, 2) la identidad indígena y la autoadscripción, 3) la violencia de género institucional, 4) la vivienda y el territorio y 5) la participación política de las mujeres. Finalmente, en las conclusiones (apartado 5) recojo los aprendizajes recíprocos y el desarrollo que futuras investigaciones pueden abordar.

La idea central que defiendo es que la comparación entre México y Colombia no admite una lectura de suma cero: mientras Colombia ha consolidado una dimensión jurisdiccional y territorial cuyo ejercicio no documenta el *corpus* mexicano revisado, México ha convertido la paridad de género en una exigencia jurídica dentro de sus propios sistemas normativos indígenas —con fallas documentadas, pero con efectos reales—, un paso que no es tan claro en el ordenamiento colombiano. A ello se suma una constatación común: en ambos casos, la eficacia de los derechos depende de la coordinación entre el Estado y los pueblos indígenas.

Marco conceptual

2.1. Pluralismo jurídico: dos diseños constitucionales

El punto de partida de mi comparación es una asimetría de diseño. La Constitución Política de Colombia de 1991 reconoce el pluralismo (Constitución Política de Colombia [C.P.], 1991, preámbulo y art. 1) y la diversidad étnica y cultural de la nación (arts. 7 y 8) y, partiendo de estos reconocimientos, consolida una estructura para la autonomía indígena que puede observarse, al menos, desde tres dimensiones:

la territorial, la política y la jurisdiccional. La autonomía territorial indígena se fundamenta en que los resguardos[3] son propiedad colectiva inalienable, imprescriptible e inembargable (art. 63); además, los territorios indígenas son entidades territoriales con derecho a gobernarse por autoridades propias, a administrar recursos y establecer los tributos necesarios y a participar en las rentas nacionales (arts. 286, 287 y 329). La autonomía política está relacionada con el derecho especial de las comunidades indígenas a tener su gobierno propio (art. 330), pero también con las circunscripciones especiales para los pueblos indígenas en el Congreso de la República (C.P., 1991, arts. 171 y 176; Ley 649, 2001; Acto Legislativo 02, 2015). Finalmente, la autonomía jurisdiccional se consolida en la jurisdicción especial indígena: "las autoridades de los pueblos indígenas podrán ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, de conformidad con sus propias normas y procedimientos, siempre que no sean contrarios a la Constitución y leyes de la República" (C.P., 1991, art. 246). Por último, el Decreto 1953 de 2014 desarrolla esta autonomía mediante un régimen especial de funcionamiento de los territorios indígenas, articulado en los principios de autonomía y libre determinación, territorialidad, unidad, integralidad, universalidad e interpretación cultural (Decreto 1953, 2014; Franco Ramírez et al., 2023).

Por su parte, la Corte Constitucional ha precisado los límites de esta autonomía. Desde la Sentencia T-254 de 1994 se fijaron reglas de interpretación según las cuales 1) a mayor conservación de la cultura, mayor autonomía; 2) los derechos fundamentales constituyen el mínimo de convivencia; 3) las comunidades deben respetar las normas legales imperativas; y 4) sus usos y costumbres priman sobre las normas legales dispositivas (Corte Constitucional, Sala Tercera de Revisión, T-254, 1994; Franco Ramírez et al., 2023). Además, las sentencias T-349 de 1996 y T-514 de 2009 concretaron el mínimo de convivencia en unos "mínimos contenidos éticos" —el derecho a la vida; la prohibición de esclavitud; la prohibición de tortura; la legalidad del procedimiento y de las penas, entendida conforme a la especificidad cultural— (Corte Constitucional, Sala Cuarta de

3 "Los resguardos son instituciones legales y sociopolíticas especiales, conformados por una o más comunidades indígenas que se organizan, de manera autónoma, para dirigir el territorio y la vida en comunidad, a través de sus sistemas normativos propios" (Ministerio de Justicia de Colombia, 2020).

Revisión, T-349, 1996; Corte Constitucional, Sala Tercera de Revisión, T-514, 2009). Finalmente, para resolver los conflictos de competencia entre la jurisdicción ordinaria y la indígena, la jurisprudencia exige valorar cuatro factores: personal, territorial, objetivo e institucional u orgánico (Corte Constitucional, Sala Plena, C-463, 2014). Con el Acto Legislativo 02 de 2015, la competencia para dirimir estos conflictos pasó del Consejo Superior de la Judicatura a la Corte Constitucional (Acto Legislativo 02, 2015). Estas reglas son de origen jurisprudencial porque la ley de coordinación que ordena el artículo 246 no ha sido expedida, asunto sobre el que vuelvo en el apartado 4.3.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por su parte, reconoce que la nación tiene una composición pluricultural que protege a sus pueblos indígenas y, tras la reforma de 2024 (Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del artículo 2o., 2024), los reconoce como sujetos de derecho público con personalidad jurídica y patrimonio propio (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [CPEUM], 1917, art. 2). Las últimas reformas constitucionales mexicanas permiten que la autonomía indígena mexicana también pueda observarse desde las dimensiones territorial, política y jurisdiccional, aunque con una arquitectura distinta. La autonomía territorial no se construye sobre una entidad territorial indígena, sino sobre la protección de las tierras: los pueblos tienen derecho a conservar y mejorar el hábitat, a preservar la bioculturalidad y la integridad de sus tierras y a acceder de manera preferente a los recursos naturales de los lugares que habitan, con respeto a las formas de propiedad establecidas en la Constitución y a los derechos de terceros (CPEUM, 1917, art. 2, apartado A, fracciones VIII y IX). Esta protección se concreta en el régimen agrario, pues la ley debe proteger la integridad de las tierras de los grupos indígenas (CPEUM, 1917, art. 27, fracción VII). Además, también hay un reconocimiento expreso de que las tierras comunales son inalienables, imprescriptibles e inembargables, salvo que se aporten a una sociedad (Ley Agraria, 1992, art. 99, fracción III). Es decir, el equivalente más cercano al resguardo es la propiedad comunal agraria, pero solo en su dimensión de propiedad: ni la comunidad agraria coincide necesariamente con la comunidad indígena, ni la personalidad jurídica reconocida en 2024 convierte a los pueblos en entidades territoriales propiamente.

La autonomía política comprende el derecho a decidir sus formas internas de gobierno y a elegir a sus autoridades de acuerdo con sus sistemas normativos propios, "en un marco que respete el pacto federal, la soberanía de los Estados y la autonomía de la Ciudad de México" (CPEUM, 1917, art. 2, apartado A, fracciones I y III), así como el derecho a elegir, en los municipios con población indígena, representantes en los ayuntamientos, "de acuerdo con los principios de paridad de género y pluriculturalidad" (fracción X). A diferencia de Colombia, México no cuenta con una reserva constitucional de escaños indígenas en el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; la representación se ha buscado mediante acciones afirmativas que obligan a los partidos a postular candidaturas indígenas (Instituto Nacional Electoral [INE], 2026). Finalmente, la autonomía jurisdiccional se expresa en el derecho a "aplicar y desarrollar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos", con sujeción a los principios constitucionales, a los derechos humanos y, "de manera relevante, [a] la dignidad e integridad de las mujeres" (CPEUM, 1917, art. 2, apartado A, fracción II); desde 2024, además, la Constitución dispone que "la jurisdicción indígena se ejercerá por las autoridades comunitarias de acuerdo con los sistemas normativos de los pueblos y comunidades indígenas, dentro del marco del orden jurídico vigente", y remite a la ley los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales (apartado A, fracción II). En suma, la asimetría entre ambos ordenamientos no consiste en que uno reconozca la autonomía indígena y el otro no, sino en la forma en la que cada uno la articula: Colombia la ancla en una entidad territorial y en una jurisdicción especial con ámbito territorial propio, mientras que México la distribuye entre el régimen agrario, el municipio y una jurisdicción circunscrita a los conflictos internos y sujeta a validación judicial.

En este sentido, la Constitución mexicana tiene un diseño propio que le permite reconocer el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación y a la autonomía, pero —como observan los capítulos que constituyen esta publicación—, por lo menos en Oaxaca, ese reconocimiento se ha desarrollado casi exclusivamente en su dimensión político-electoral, sin referencia a una dimensión jurisdiccional equivalente a la que emana del artículo 246 de la Constitución colombiana (C.P., 1991, art. 246). El instrumento más

próximo a un reconocimiento jurisdiccional, el Protocolo para juzgar con perspectiva intercultural (SCJN, 2022), reconoce el derecho de los pueblos indígenas a "aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos" (p. 167), aunque diferencia entre una dimensión interna (cuando las personas indígenas resuelven sus conflictos) y externa (cuando jueces del sistema ordinario intervienen para verificar las decisiones indígenas). En esta medida, puede decirse que jueces ordinarios municipales y de las entidades federativas pueden entrar a revisar las decisiones indígenas, caso distinto al colombiano, donde los conflictos de competencia entre jurisdicciones los dirime la Corte Constitucional (Acto Legislativo 02, 2015).

Los capítulos que conforman este libro se orientaron más decididamente por la dimensión política de la autonomía indígena que por la territorial o la jurisdiccional, en esa medida, la comparación que ofrezco buscará dialogar mayoritariamente con esta dimensión que, paradójicamente, es una de las que menos intervención del Gobierno colombiano ha requerido.

Interseccionalidad e interculturalidad crítica

Mi análisis atiende a la forma en la que la pertenencia étnica y el género se cruzan con el territorio, la pobreza y el diseño institucional. Para ello, parto de la interculturalidad crítica, entendida como "una estrategia, acción y proceso permanentes de relación y negociación entre actores, sociedades, identidades y saberes diferentes, en condiciones de respeto, legitimidad, simetría, equidad e igualdad" (Walsh, 2010, pp. 78-79). Esta definición justifica la decisión metodológica central del capítulo: comparar sin jerarquizar entendiendo que ambos ordenamientos jurídicos pueden aprender uno del otro.

Método

Construí este capítulo a partir de un análisis documental cualitativo de dos *corpus* complementarios. El primer *corpus* está compuesto por siete de los diez capítulos que integran las tres primeras partes de

este libro, que presento en el orden en el que aparecen en la obra: 1) el proceso de municipalización en territorios indígenas (N. Martínez Cruz, 2026, capítulo 1); 2) los dilemas de definir jurídicamente la etnicidad (Olivier Picard, 2026, capítulo 2); 3) la participación política de las mujeres zapotecas desde la hermenéutica diatópica (Ramírez Arellanes, 2026, capítulo 3); 4) la experiencia de las mujeres en los cabildos de la Mixteca (Calderón García, 2026, capítulo 5); 5) el diseño institucional de la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM) (A. Martínez Cruz, 2026, capítulo 7); 6) la aplicación de la AVGM en comunidades indígenas desde una etnografía situada (Juárez Sánchez, 2026, capítulo 8); y 7) el derecho a la vivienda en Miahuatlán de Porfirio Díaz (Ávila Flores et al., 2026, capítulo 10).

El segundo *corpus* corresponde al marco normativo y jurisprudencial colombiano sobre autonomía indígena, sistematizado en Franco Ramírez et al. (2023), donde se compilaron las disposiciones del bloque de constitucionalidad, la Constitución, las leyes, los decretos y algunas de las sentencias más representativas de la Corte Constitucional sobre territorio, salud, educación, cultura y relaciones entre la jurisdicción ordinaria y las jurisdicciones especiales indígenas de Colombia. Esta sistematización me permitió anclar el término colombiano de la comparación en fuentes primarias, y no en referencias secundarias.

Llevé a cabo el contraste eje por eje: 1) administrativo-jurisdiccional, 2) identitario, 3) de violencia de género, 4) habitacional-territorial y 5) de participación política. Para ello tuve presentes dos riesgos. El primero es el sesgo de selección de casos: el *corpus* mexicano se concentra en comunidades indígenas oaxaqueñas y no incluye municipios mestizos, por lo que mis afirmaciones se refieren a lo que muestra el *corpus* revisado, y no a "la comunidad indígena mexicana" en general. El segundo es la jerarquización implícita entre los dos sistemas jurídicos, que evité desde la formulación misma de la pregunta de investigación.

Por último, es importante aclarar el alcance de este trabajo: se trata de un análisis documental que no incorpora trabajo de campo que permita contrastar la realidad de las comunidades indígenas

colombianas. La información empírica que presento en el desarrollo proviene íntegramente de los estudios y de las fuentes citadas.

Una lectura comparada

La autonomía administrativo-electoral mexicana frente a la autonomía jurisdiccional colombiana

El capítulo de N. Martínez Cruz (2026) reconstruye la municipalización de los territorios indígenas oaxaqueños y deja claro un punto que suele pasarse por alto en la comparación: en México no existe una figura jurídica diferenciada de "municipio indígena". Se trata del mismo municipio libre del artículo 115 constitucional. Lo que varía es el régimen de integración de las autoridades, pues en Oaxaca 418 de los 570 municipios eligen su ayuntamiento por Sistemas Normativos Indígenas y no por partidos políticos (SCJN, 2022, p. 17). Es decir, la autonomía reconocida es electoral pero no necesariamente se estructura a partir de un diseño institucional. Además, los órdenes de gobierno siguen siendo tres —federación, entidad federativa y municipio—, sin un nivel indígena intermedio (CPEUM, 1917, arts. 40 y 115).

Esta constatación se repite en el resto del *corpus*: ninguno de los siete estudios documenta o hace referencia directa al ejercicio de una jurisdicción indígena propia. El caso empírico más cercano a un conflicto entre sistemas normativos —la detención de cuatro mujeres tsotsiles en Chiapas por trabajo infantil y mendicidad— se resolvió mediante una recomendación (Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Recomendación 51 de 2022), un pronunciamiento no vinculante de un organismo autónomo, y no mediante la decisión de una autoridad indígena ni de un tribunal que reconociera esa autoridad. Esto da cuenta de que, en el *corpus* revisado, los conflictos interculturales se tramitan en el lenguaje de los derechos humanos y del debido proceso, pero no en el marco de una lógica de jurisdicción especial indígena.

El contraste con Colombia es nítido en el plano normativo. El artículo 246 de la Constitución reconoce a las autoridades indígenas funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial; los resguardos operan como entidades territoriales con autoridades propias (C.P., 1991, arts. 286, 287 y 329); y la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha desarrollado reglas explícitas para coordinar las jurisdicciones. Las propias autoridades indígenas lo expresan con claridad: "somos autoridades indígenas con autonomía para administrar justicia", y los jueces indígenas "son reconocidos como jueces naturales, semejantes a cualquier juez de la República" (Niaza, en Franco Ramírez et al., 2023, pp. 13-14). La Sentencia T-514 de 2009 agregó, además, un matiz relevante: la regla "a mayor conservación de la cultura, mayor autonomía" tiene un carácter descriptivo y no puede usarse para excluir de la autonomía a las comunidades con menor conservación cultural (Corte Constitucional, Sala Tercera de Revisión, T-514, 2009). Estas reglas se han construido, en buena medida, a propósito de casos de violencia contra mujeres y niñas: en la Sentencia T-617 de 2010, por ejemplo, la Corte remitió a las autoridades de un resguardo un proceso por abuso sexual de una menor y precisó que la condición de la víctima no excluye por sí sola la competencia indígena (Corte Constitucional, Sala Novena de Revisión, T-617, 2010).

A pesar de ello, sería un error leer esta asimetría como una superioridad general del diseño colombiano. La misma fuente colombiana reconoce que el relacionamiento entre la jurisdicción ordinaria y las jurisdicciones indígenas es percibido por las comunidades como "algo desfavorable", porque los operadores judiciales desconocen las normas especiales (Niaza, en Franco Ramírez et al., 2023, p. 14), y que muchos conflictos entre jurisdicciones "siguen dirimiéndose en contra de las comunidades indígenas" (Franco Ramírez et al., 2023, p. 23). El reconocimiento formal de la jurisdicción, en otras palabras, no garantiza por sí solo su efectividad; del mismo modo, la ausencia o falta de incidencia de una jurisdicción propia que opere en perspectiva horizontal con la jurisdicción ordinaria en México no significa ausencia de autonomía sino quizá una mayor dependencia de las autoridades originarias frente al aval de los jueces del sistema ordinario.

Identidad indígena, autoadscripción y esencialismo administrativo

El capítulo de Olivier Picard (2026) identifica un divorcio entre dos niveles de juridificación de lo indígena. En el nivel constitucional, lo indígena funciona como un "significante vacío" que se llena mediante la autoadscripción; en el nivel administrativo, en cambio, reaparece el esencialismo, sobre todo a través del criterio lingüístico, que se presenta como "objetivo y medible". La evidencia que reúne el capítulo es consistente: la Suprema Corte, el Instituto Nacional Electoral y la legislación yucateca han oscilado entre el criterio etnolingüístico y la autoadscripción. Los datos de Miahuatlán de Porfirio Díaz ilustran la brecha: allí 24,087 personas se autoadscriben como indígenas (47.8 % de la población), pero solo 5,273 hablan una lengua indígena (10.5 %) (Ávila Flores et al., 2026). Si el criterio fuera lingüístico, cerca de cuatro de cada cinco personas que se reconocen indígenas quedarían por fuera.

Olivier Picard (2026) ofrece una explicación iusfilosófica valiosa, apoyada en Hohfeld (1913) y Himma (2021): el derecho positivo necesita criterios claros para operativizar derechos y obligaciones, y esa necesidad empuja hacia el esencialismo aunque la norma constitucional lo rechace. Esta explicación también es útil para leer el caso colombiano, porque la misma necesidad de operativización existe allí; lo que cambia es la respuesta que se le ha dado.

En efecto, la Corte Constitucional colombiana ha sostenido que "el criterio más relevante para determinar si determinado pueblo o individuo puede ser considerado indígena o tribal es el criterio de autoidentificación", que este se acompaña de un elemento objetivo —rasgos culturales y sociales compartidos— y de uno subjetivo —la conciencia de identidad grupal—, y que "ninguna autoridad pública, ni siquiera el juez constitucional, puede definir si un sujeto hace parte o no de una minoría étnica, pues son estas comunidades las únicas que pueden fijar tales criterios de pertenencia" (Corte Constitucional, Sala Novena de Revisión, T-576, 2014). La jurisprudencia colombiana reconoce incluso un derecho a la reetnización, es decir, a ser reconocido como indígena cuando generaciones anteriores fueron forzadas a asumir formas de vida occidentales (Corte Constitucional, Sala Octava

de Revisión, T-642, 2014, como se citó en Franco Ramírez et al., 2023, p. 20). Mientras México oscila entre dos criterios que se excluyen —el lingüístico y la autoadscripción—, Colombia ha optado por combinar la autoidentificación con el reconocimiento comunitario, y ha dejado en manos de las comunidades la definición de sus criterios de pertenencia. Además, la Corte Constitucional colombiana ha privilegiado el censo de la autoridad indígena sobre el registro del Ministerio del Interior: en la Sentencia T-703 de 2008 sostuvo que la condición real de la persona indígena, certificada por su comunidad, prima sobre la inscripción en un censo llevado por entidades ajenas a ella (Corte Constitucional, Sala Segunda de Revisión, T-703, 2008), una clara muestra de que la autodeterminación tiene mayor peso en el sistema colombiano.

Finalmente, en Colombia, el criterio lingüístico no ha tenido una relevancia significativa, frente a él, se ha antepuesto la conservación de los valores culturales que, aunque podría llegar a incluirlo, se extiende hasta el conocimiento de las costumbres, los ritos y la participación activa en la experiencia comunitaria. Los datos censales respaldan esta opción: en 2018, 1,905,617 personas se autorreconocieron como indígenas en Colombia (4.4 % de la población nacional), pertenecientes a 115 pueblos, y solo cerca de la mitad (50.8 %) declaró hablar la lengua nativa de su pueblo (Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE], 2019). Un criterio lingüístico habría dejado por fuera a casi la mitad de esa población.

Violencia de género institucional y protección diferencial

Los capítulos de A. Martínez Cruz (2026) y Juárez Sánchez (2026) analizan, desde ángulos complementarios, la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM), mecanismo previsto en la legislación general mexicana (Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, 2007, art. 22) y decretado en Oaxaca el 29 de agosto de 2018 para 40 municipios, 30 de ellos indígenas. El hallazgo central es contraintuitivo: de 2,004 casos de violencia registrados entre agosto de 2018 y septiembre de 2021, 1,310 (65 %) ocurrieron precisamente en los municipios que cuentan con la AVGM (Juárez Sánchez, 2026). Además, las medidas diseñadas para las comunidades

indígenas fueron las más incumplidas.

¿Por qué fracasó la alerta? A. Martínez Cruz (2026) responde desde el enfoque de regímenes de políticas públicas identificando fallas de coordinación entre la política estatal y las prácticas indígenas, de los protocolos municipales, de presupuesto y de diálogo con las comunidades. Juárez Sánchez (2026), autora zapoteca que parte de la implementación metodológica de la etnografía situada, agrega que la alerta se diseñó e implementó "de forma unilateral", replicando esquemas urbanos sin enfoque intercultural. Es claro, entonces, que no estamos frente a un vacío normativo, sino frente a un problema de capacidad institucional.

El *corpus* también documenta el vínculo entre violencia de género, crimen organizado, proyectos extractivos y desplazamiento forzado de mujeres indígenas, con al menos tres defensoras desaparecidas o asesinadas en el periodo estudiado. Este vínculo es parangonable con el que reconoció la Corte Constitucional colombiana en el Auto 092 de 2008, en el que identificó diez riesgos de género en el marco del conflicto armado —entre ellos, los derivados de "la condición de discriminación y vulnerabilidad acentuada de las mujeres indígenas y afrodescendientes"— y ordenó crear trece programas para la protección de las mujeres desplazadas (Corte Constitucional, Sala Segunda de Revisión, Auto 092, 2008).

La protección colombiana frente a la violencia contra las mujeres no se agota en ese auto: 1) la Ley 1257 de 2008 establece el marco general de sensibilización, prevención y sanción (Ley 1257, 2008); 2) el Auto 098 de 2013 reconoció el riesgo extraordinario que enfrentan las mujeres desplazadas que ejercen liderazgo (Corte Constitucional, Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004, Auto 098, 2013); 3) el Decreto 1097 de 2020 creó la Comisión Nacional de Mujeres Indígenas como instancia de la Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos y Organizaciones Indígenas (Decreto 1097, 2020); y 4) en la Sentencia SU-091 de 2023, la Corte amparó a una mujer indígena sancionada por su comunidad tras intervenir en una asamblea y ordenó abrir un espacio de mujeres para fortalecer los mecanismos propios de prevención y sanción de la violencia de género (Corte Constitucional, Sala Plena, SU-091, 2023). Es decir,

a diferencia de la AVGM, que opera como una alerta territorial dirigida a los gobiernos, el modelo colombiano combina un marco legal general, órdenes judiciales e instancias de concertación con las propias mujeres indígenas. No obstante, estas fuentes acreditan mandatos y no su cumplimiento: queda abierta la pregunta de si su implementación enfrenta fallas del mismo tipo que las que describe el *corpus* mexicano.

Pero no deja de ser claro que parte central del problema tiene que ver con la falta de coordinación entre los sistemas indígenas y el Estado, circunstancia homóloga en Colombia, donde tenemos un amplio historial de proyectos de ley que buscaban regular los derechos especiales de las comunidades indígenas y que fueron archivados en el Congreso de la República. El artículo 246 de la Constitución ordenó que la ley estableciera las formas de coordinación de la jurisdicción especial indígena con el sistema judicial nacional y, más de tres décadas después, esa ley no existe. Los intentos por expedirla han fracasado uno tras otro: 1) el Proyecto de Ley 029 de 2001 Cámara; 2) el Proyecto de Ley Estatutaria 287 de 2024 Senado, de coordinación entre la jurisdicción especial indígena y el sistema judicial nacional, radicado el 16 de octubre de 2024 tras un exhaustivo trabajo entre el Ministerio de Justicia colombiano, el Consejo Superior de la Judicatura y la Organización Nacional Indígena de Colombia [ONIC], que se archivó sin haber sido debatido en la plenaria del Senado; y 3) el Proyecto de Ley Estatutaria 050 de 2025 Senado – 496 de 2025 Cámara, radicado el 29 de julio de 2025 con el mismo propósito, que superó tres de los cuatro debates requeridos y fue archivado en junio de 2026, al cierre de la legislatura, sin que se surtiera el último debate en la plenaria de la Cámara de Representantes (Ministerio de Justicia y del Derecho, 2026).

Vivienda, interseccionalidad y territorio

El capítulo de Ávila Flores et al. (2026) me permite bajar la discusión sobre autonomía y género al terreno material de la vivienda. El estudio muestra que en Miahuatlán de Porfirio Díaz el 62.5 % de las viviendas particulares habitadas presenta niveles de habitabilidad media, mala o muy mala, y que estas se concentran en la periferia urbana, donde

residen los hogares indígenas y con jefatura femenina. Es decir, la exclusión habitacional no se distribuye de manera aleatoria, sino que se superpone con la pertenencia étnica y con el género. A esto se suma que el municipio vive en un 66 % en situación de pobreza (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, 2020, como se citó en Ávila Flores et al., 2026).

Este hallazgo adquiere mayor fuerza cuando consideramos que Miahuatlán aparece en tres de los siete estudios revisados: como municipio con AVGM decretada, como territorio de exclusión habitacional y como escenario de un caso de trata en el que la víctima quedó sin refugio ni protocolo municipal. Tres fuentes independientes dan cuenta, así, de una vulnerabilidad acumulada sobre un mismo territorio: la violencia, la vivienda precaria y la ausencia institucional no son problemas paralelos, sino dimensiones de una misma condición, un reflejo claro de la interseccionalidad que se pretende iluminar y que debe atenderse.

¿Qué muestran los datos colombianos comparables? Según el Censo Nacional de Población y Vivienda 2018 (DANE), el 50.1 % de la población indígena son mujeres y cerca del 79% reside en centros poblados y áreas rurales dispersas. Sus viviendas dan cuenta de una brecha material profunda: 1) el 44.1 % tiene piso de tierra, arena o barro; 2) solo el 41.4 % cuenta con acueducto, frente al 86.4 % del total nacional; 3) el 23.0 % tiene alcantarillado, frente al 76.6 %; y 4) el 66.0 % dispone de energía eléctrica, frente al 96.3 %. Además, el 37.1 % de los hogares indígenas están encabezado por una mujer, frente al 40.7 % nacional (DANE, 2019). Estos datos deben leerse con dos precauciones. La primera es que no equivalen a los de Miahuatlán: el estudio mexicano construye un índice de habitabilidad para un municipio urbano, mientras que el censo colombiano describe coberturas nacionales de una población mayoritariamente rural, en la que el 30.0 % de las viviendas es de tipo tradicional indígena. La segunda es que la presentación censal que consulté no publica una medida de pobreza por pertenencia étnica ni desagrega por sexo las condiciones de la vivienda. Lo que sí permite sostener es que, en ambos países, ser indígena se asocia con una desventaja material medible, y que el cruce entre etnia, género y vivienda sigue siendo un vacío estadístico en el caso colombiano.

Para la comparación con Colombia, este eje es revelador por una razón precisa. En el diseño colombiano, el territorio indígena no es solo el lugar donde se habita, sino un bien jurídico colectivo con protección reforzada: los resguardos son propiedad colectiva e inajenable (C.P., 1991, arts. 63, 329 y 330) y el Decreto 1953 de 2014 los dota de un régimen especial de funcionamiento (Decreto 1953, 2014; Franco Ramírez et al., 2023). En el caso mexicano revisado, en cambio, la pregunta por la vivienda se formula en clave individual y urbana —la vivienda "adecuada" (Ley de Vivienda, 2006, art. 2) y el "derecho a la ciudad" (Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, 2016, art. 4)—, sin mediación de una figura territorial colectiva.

No obstante, conviene no idealizar el término colombiano: la propia sistematización colombiana reconoce que la única ley vigente dedicada exclusivamente a los resguardos sigue siendo la Ley 89 de 1890 (Ley 89, 1890), calificada como "esencialmente discriminatoria" (Franco Ramírez et al., 2023, p. 35). A ello añado una observación propia: la titulación colectiva, pensada para el territorio rural del resguardo, no alcanza por sí sola la situación de las mujeres indígenas que habitan las ciudades, ni privilegia correlativamente a las que habitan los resguardos. Lo que el caso mexicano aporta al debate colombiano es, precisamente, una herramienta analítica para analizar la vivienda de las mujeres indígenas urbanas —la tipología de vivienda inaccesible, inadecuada e insegura (Aguilera, 2025, como se citó en Ávila Flores et al., 2026)—, un terreno en el que la protección territorial colectiva colombiana tiene menos que decir. La categoría de vivienda insegura conecta este eje con el anterior: en Colombia, la Ley 1257 de 2008 incluye la garantía de habitación entre las medidas de atención a las mujeres víctimas de violencia (Ley 1257, 2008, art. 19), cuya aplicación en territorios indígenas dispersos depende, de nuevo, de la coordinación con las autoridades originarias.

Participación política de las mujeres indígenas

Este es el eje en el que el caso mexicano tiene más que enseñar. La reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2019 (Decreto por el que se reforman los artículos 2,

4, 35, 41, 52, 53, 56, 94 y 115, 2019), conocida como "paridad en todo", modificó esos artículos de la Constitución mexicana e incorporó al artículo 2 el deber de elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos "observando el principio de paridad de género conforme a las normas aplicables", deber que hoy recoge la fracción X del apartado A. En Oaxaca, este mandato venía precedido por la reforma electoral estatal de 2016, que hizo obligatoria la inclusión de mujeres en los gobiernos municipales, incluidos los que se rigen por Sistemas Normativos Indígenas (Ramírez Arellanes, 2026). Es decir, en México la exigencia de paridad no se detuvo en las puertas de la comunidad: entró a los cabildos indígenas.

Sin embargo, el *corpus* revisado es claro en que esa entrada ha sido problemática. Ramírez Arellanes (2026) y Calderón García (2026) —que retoman el mismo trabajo de campo en la Mixteca Alta durante el trienio 2017-2019, el primero con mandato de paridad— documentan cuatro fenómenos: 1) la "paridad simulada", es decir, la asignación de mujeres a regidurías con menor capacidad de decisión; 2) la exclusión informal del procedimiento, pues las decisiones se toman en reuniones previas entre varones; 3) la superposición del cargo con el trabajo doméstico, de cuidado y productivo; y 4) la recomposición del mandato de masculinidad (Segato, 2015) en formas cotidianas de control. Las cifras acompañan este diagnóstico: a enero de 2026, solo 35 de los 413 municipios oaxaqueños regidos por Sistemas Normativos Indígenas (8.4 %) tenían presidenta municipal, y persisten municipios donde las mujeres aún no pueden votar ni ser votadas (SemMéxico, 2026, como se citó en Ramírez Arellanes, 2026).

A pesar de estas fallas, conviene reparar en lo que el caso mexicano sí logró convertir la participación política de las mujeres indígenas en una obligación jurídica exigible dentro de los sistemas normativos propios, y no solo en una aspiración. En Colombia, las normas de paridad (Ley 581, 2000; Ley 2424, 2024) —la segunda de las cuales eleva al 50 % la participación de mujeres en los cargos de máximo nivel decisorio— regulan la administración pública estatal y las listas de los partidos; en las fuentes que revisé no identifiqué una norma que extienda un mandato de paridad a la conformación de las autoridades internas de los cabildos, cuya integración responde a la autonomía constitucionalmente reconocida (C.P., 1991, arts. 246 y 330).

No obstante, la jurisprudencia colombiana ha protegido, eso sí, la participación política de mujeres indígenas en el ámbito estatal a partir de su propia cultura: en la Sentencia T-778 de 2005, la Corte reconoció que, de acuerdo con las tradiciones del pueblo arhuaco, una mujer adquiere el poder de la palabra y responsabilidades políticas una vez ha pasado por los ritos correspondientes, sin que la edad sea el criterio determinante (Corte Constitucional, Sala Tercera de Revisión, T-778, 2005; Franco Ramírez et al., 2023). En este sentido, la Corte Constitucional de Colombia implementó una excepción por diversidad etnocultural a reglas de alcance general, permitiendo que una candidata indígena al concejo que no cumplía con el requisito de edad previsto para las personas pertenecientes a la cultura mayoritaria pudiera recibir un tratamiento especial en atención a sus diferencias culturales. Este tipo de protección opera hacia afuera de la comunidad. Hacia su interior, la respuesta colombiana ha sido distinta a la mexicana: en lugar de imponer una cuota, ha combinado tres vías. La primera es judicial: en la Sentencia SU-091 de 2023, la Corte protegió la voz de una mujer indígena sancionada tras intervenir en una asamblea comunitaria y ordenó medidas que debían construirse desde los procedimientos propios (Corte Constitucional, Sala Plena, SU-091, 2023). La segunda es institucional: la Ley 731 de 2002 ordenó crear una comisión consultiva de mujeres indígenas rurales (Ley 731, 2002, art. 23) y el Decreto 1097 de 2020 creó la Comisión Nacional de Mujeres Indígenas (Decreto 1097, 2020). La tercera es la protección frente a la violencia política: la Ley 2453 de 2025 establece medidas para prevenir, atender, rechazar y sancionar la violencia contra las mujeres en política e incluye la etnia en su definición de interseccionalidad (Ley 2453, 2025, art. 3), y la Corte Constitucional ya valoró la concurrencia del género y la pertenencia indígena al examinar los ataques contra una congresista wayuu (Corte Constitucional, Sala Segunda de Revisión, T-149, 2025). Puede decirse que esta es la consecuencia de que el Estado colombiano defienda la autonomía indígena, pero no deja de ser cierto que es necesario que este mismo Estado consolide, en coordinación con los pueblos, políticas públicas que alivien las violencias y marginalizaciones que pueden vivir las mujeres indígenas en los límites comunitarios.

A esto se suma que el liderazgo de las mujeres indígenas colombianas no depende solo de la protección estatal. Benavides et

al. (2020) muestran que las mujeres indígenas del Cauca, la Amazonía y la Sierra Nevada de Santa Marta pasaron de roles sociopolíticos limitados a formas propias de organización y representación, respaldadas por las consejerías de mujer, familia y generación de sus organizaciones, por asambleas de mujeres y por escuelas de formación de lideresas. El caso de Dalia Bolaños Pascal lo ilustra: a sus 21 años fue designada gobernadora suplente del predio El Verde, del resguardo awá Gran Sábalo, en Nariño, un cargo que históricamente habían ocupado hombres (ONU Mujeres, 2021). No obstante, el rigor obliga a matizar: esa misma literatura registra que la representación de las lideresas sigue siendo escasa (Benavides et al., 2020) y que las organizaciones pueden reconocer la capacidad de las mujeres al tiempo que las relegan en la designación de sus representantes (Weise y Álvarez, 2018). La evidencia permite afirmar que el liderazgo de las mujeres indígenas es promovido y protegido desde adentro en el caso colombiano, pero no que esté plenamente garantizado.

Conclusiones

Al inicio de este capítulo me pregunté qué puede aprender cada sistema jurídico del otro en materia de autonomía indígena. Teniendo presente el análisis realizado, puedo responder en tres direcciones.

En primer lugar, México puede aprender de Colombia 1) el desarrollo de la dimensión jurisdiccional de la autonomía que su Constitución reconoce desde 2024, es decir, el reconocimiento de autoridades indígenas como jueces naturales con competencia para resolver conflictos (C.P., 1991, art. 246); 2) las reglas jurisprudenciales para coordinar jurisdicciones, que valoran los elementos personal, territorial, institucional y objetivo (Corte Constitucional, Sala Plena, C-463, 2014) y que ya se integran en el Protocolo para Juzgar con Perspectiva Intercultural: Personas, Pueblos y Comunidades Indígenas (SCJN, 2022); 3) una figura territorial colectiva y especial —el resguardo— que no depende de la estructura municipal; 4) un criterio de identidad que prioriza la autoidentificación y reconoce a las comunidades la facultad de fijar sus criterios de pertenencia (Corte Constitucional, Sala Novena de Revisión, T-576, 2014), frente a la oscilación mexicana entre el criterio lingüístico y la autoadscripción; y 5) un conjunto de

mecanismos de protección de las mujeres indígenas frente a la violencia que combina órdenes judiciales e instancias de concertación con ellas (Corte Constitucional, Sala Segunda de Revisión, Auto 092, 2008; Corte Constitucional, Sala Plena, SU-091, 2023; Decreto 1097, 2020).

En segundo lugar, Colombia puede aprender de México 1) que la paridad de género puede convertirse en un mandato constitucional que alcance a la representación indígena cuidando la autonomía de los sistemas normativos propios; y 2) que ese mandato, sin acompañamiento, redistribución del trabajo de cuidado y control sobre la "paridad simulada", produce inclusión formal sin poder real —una advertencia valiosa antes de legislar—.

No obstante, la paridad mexicana debe leerse con cuidado. Aunque resulta interesante como mecanismo para exigir la presencia de las mujeres en el gobierno comunitario, un mandato diseñado desde el Estado e impuesto de manera uniforme a los sistemas normativos indígenas también podría convertirse en una forma de colonialismo de la que debemos cuidarnos: supone que la igualdad tiene una única medida, definida por fuera de la comunidad. La literatura decolonial advierte que el género binario y jerárquico es, en sí mismo, una categoría de origen colonial (Lugones, 2008) y que los derechos humanos pueden operar como una imposición sobre la autonomía indígena (Sousa Santos y Sena Martins, 2020). Por ello, lo que Colombia puede aprender de México no es la cuota en sí misma, sino la pregunta que esta obliga a formular; la respuesta tendría que construirse con las mujeres indígenas y desde sus propios procedimientos, como lo ordenó la jurisprudencia constitucional colombiana (Corte Constitucional, Sala Plena, SU-091, 2023) y como lo muestran los liderazgos que las organizaciones ya promueven (Benavides et al., 2020; ONU Mujeres, 2021).

En tercer lugar, hay una lección común que el análisis hace visible: en ambos países la variable decisiva no es la existencia de la norma, sino la coordinación entre el Estado y los pueblos indígenas para hacerla efectiva. La AVGM no ha tenido consecuencias tan positivas en Oaxaca por desarticulación, recortes presupuestales y ausencia de protocolos municipales, y porque se diseñó de forma unilateral; y la Corte Constitucional colombiana, al resolver los casos de violencia

sexual contra niñas indígenas en la Sentencia T-002 de 2012, asignó la competencia según la capacidad institucional comprobada de cada comunidad para proteger a las víctimas (Corte Constitucional, Sala Tercera de Revisión, T-002, 2012). En el caso colombiano, sostengo que la falla de los derechos especiales y de las políticas públicas dirigidas a los pueblos indígenas se encuentra, precisamente, en la falta de coordinación: 1) la ley que debía coordinar las jurisdicciones lleva más de tres décadas sin expedirse y sus proyectos de ley han sido archivados una y otra vez; 2) los operadores judiciales desconocen las normas especiales (Niaza, en Franco Ramírez et al., 2023, p. 14); y 3) los mecanismos de protección de las mujeres indígenas dependen de instancias de concertación cuyo funcionamiento no está acreditado.

En suma, la comparación confirma la idea central que defendí: no estoy frente a un modelo avanzado y otro rezagado, sino frente a dos trayectorias asimétricas que se iluminan mutuamente. El aporte de este capítulo consiste en cruzar, en un mismo ejercicio comparativo, el eje jurisdiccional-territorial y el eje de género, que la literatura suele tratar por separado, y en mostrar que ambos remiten a un mismo problema de coordinación.

Quedan pendientes varias líneas de investigación: 1) contrastar el *corpus* oaxaqueño con estudios sobre municipios mestizos, para evitar atribuir a lo indígena lo que puede ser un rasgo del municipio mexicano en general; 2) indagar si el Protocolo para juzgar con perspectiva intercultural (SCJN, 2022) se ha traducido en decisiones que reconozcan justicia indígena propia en Oaxaca; 3) documentar, con trabajo de campo, cómo participan las mujeres en las autoridades de los cabildos colombianos y en la administración de justicia propia; 4) evaluar si un mandato de paridad dentro de los cabildos colombianos sería compatible con el principio de autonomía o si, para no incurrir en una nueva forma de colonialismo, debería construirse desde los propios reglamentos internos, mediante procesos de diálogo intercultural como los que propone la hermenéutica diatópica; 5) verificar empíricamente el funcionamiento de los mecanismos colombianos de protección de las mujeres indígenas frente a la violencia; y 6) producir estadísticas que crucen la pertenencia étnica, el sexo y las condiciones de vivienda.

Referencias

Ávila Flores, O., García Benítez, M., & Urzueguía Mondragón, M. (2026). El derecho a la vivienda; población indígena y género, Miahuatlán de Porfirio Díaz, Oaxaca, México. En *Género, etnias y municipio*. Instituto de Estudios Municipales, Universidad de la Sierra Sur.

Benavides, F., Caviedes, D., & Peña, W. (2020). Ámbitos de participación sociopolítica de la mujer indígena colombiana: De lo comunitario hacia la inclusión nacional. *Ciencia Política, 15*(30), 65–86. https://doi.org/10.15446/cp.v15n30.88149

Calderón García, A. (2026). Entre el nombramiento y el ejercicio de la autoridad: Mujeres en los cabildos de la Mixteca oaxaqueña. En *Género, etnias y municipio*. Instituto de Estudios Municipales, Universidad de la Sierra Sur.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (9 de marzo de 2022). Recomendación 51/2022. Sobre el caso de violaciones a las garantías de seguridad jurídica, debido proceso y acceso a la justicia; así como a los derechos humanos al respeto de sus usos y costumbres, al honor y la dignidad humana, en agravio de V1, V2, V3 y V4, del Estado de Chiapas. https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2022-03/REC_2022_051.pdf

Congreso de la Unión. (2019, junio 6). Decreto por el que se reforman los artículos 2, 4, 35, 41, 52, 53, 56, 94 y 115; de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de paridad entre géneros. Diario Oficial de la Federación (edición vespertina). https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_238_06jun19.pdf

Congreso de la República de Colombia. (1890, noviembre 25). Por la cual se determina la manera como deben ser gobernados los salvajes que vayan reduciéndose a la vida civilizada. [Ley 89 de 1890].

Congreso de la República de Colombia. (2000, mayo 31). Por la cual se reglamenta la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público, de conformidad con los artículos 13, 40 y 43 de la Constitución Nacional y se dictan otras disposiciones. [Ley 581 de 2000]. Diario Oficial, 44.026.

Congreso de la República de Colombia. (2001, marzo 27). Por la cual se reglamenta el artículo 176 de la Constitución Política de Colombia. [Ley 649 de 2001]. Diario Oficial, 44.371.

Congreso de la República de Colombia. (2002, enero 14). Por la cual se dictan normas para favorecer a las mujeres rurales. [Ley 731 de 2002]. Diario Oficial, 44.678.

Congreso de la República de Colombia. (2008, diciembre 4). Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones. [Ley 1257 de 2008]. Diario Oficial, 47.193.

Congreso de la República de Colombia. (2015, julio 1). Por medio del cual se adopta una reforma de equilibrio de poderes y reajuste institucional y se dictan otras disposiciones. [Acto Legislativo 02 de 2015]. Diario Oficial, 49.560.

Congreso de la República de Colombia. (2024, septiembre 6). Por la cual se adoptan medidas para garantizar la participación paritaria de las mujeres en las diferentes ramas y órganos del poder público de conformidad con los artículos 13, 40 y 43 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones. [Ley 2424 de 2024]. Diario Oficial, 52.871.

Congreso de la República de Colombia. (2025, abril 2). Por medio de la cual se establecen medidas para prevenir, atender, rechazar y sancionar la violencia contra las mujeres en política y hacer

efectivo su derecho a la participación en todos los niveles. [Ley 2453 de 2025]. Diario Oficial, 53.077.

Congreso de la Unión. (1992, febrero 26). Ley Agraria. Diario Oficial de la Federación. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LAgra.pdf

Congreso de la Unión. (2006, junio 27). Ley de Vivienda. Diario Oficial de la Federación. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LViv.pdf

Congreso de la Unión. (2007, febrero 1). Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia [actualmente, Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencias]. Diario Oficial de la Federación. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV.pdf

Congreso de la Unión. (2016, noviembre 28). Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano. Diario Oficial de la Federación. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAHOTDU.pdf

Congreso de la Unión. (2024, septiembre 30). Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de pueblos y comunidades indígenas y afromexicanos. Diario Oficial de la Federación (edición vespertina). https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_260_30sep24.pdf

Constitución Política de Colombia. (1991). Reformada. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (1917). Reformada. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf

Corte Constitucional, Sala Tercera de Revisión. (1994, mayo 30). Sentencia T-254/94 [M.P: Cifuentes, E.].

Corte Constitucional, Sala Cuarta de Revisión. (1996, agosto 8). Sentencia T-349/96 [M.P: Gaviria, C.].

Corte Constitucional, Sala Tercera de Revisión. (2005, julio 27). Sentencia T-778/05 [M.P: Cepeda, M. J.].

Corte Constitucional, Sala Segunda de Revisión. (2008, abril 14). Auto 092/08 [M.P: Cepeda, M. J.].

Corte Constitucional, Sala Segunda de Revisión. (2008, julio 10). Sentencia T-703/08 [M.P: Cepeda, M. J.].

Corte Constitucional, Sala Tercera de Revisión. (2009, julio 30). Sentencia T-514/09 [M.P: Vargas, L. E.].

Corte Constitucional, Sala Novena de Revisión. (2010, agosto 5). Sentencia T-617/10 [M.P: Vargas, L. E.].

Corte Constitucional, Sala Tercera de Revisión. (2012, enero 11). Sentencia T-002/12 [M.P: Henao, J. C.].

Corte Constitucional, Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004. (2013, mayo 21). Auto 098/13 [M.P: Vargas, L. E.]
.

Corte Constitucional, Sala Plena. (2014, julio 9). Sentencia C-463/14 [M.P: Calle, M. V.].

Corte Constitucional, Sala Novena de Revisión. (2014, agosto 4). Sentencia T-576/14 [M.P: Vargas, L. E.].

Corte Constitucional, Sala Plena. (2023, marzo 29). Sentencia SU-091/23 [M.P: Linares, A.].

Corte Constitucional, Sala Segunda de Revisión. (2025, abril 30). Sentencia T-149/25 [M.P: Cortés, J. C.].

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2019, septiembre 16). *Población indígena de Colombia: Resultados del Censo Nacional de Población y Vivienda 2018*. https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/grupos-etnicos/presentacion-grupos-etnicos-2019.pdf

Franco Ramírez, V., Ramírez Zuluaga, C. C., Giraldo Ruz, N., Posada Calderín, P. A., Niaza, L. J., & Cáisamo Iságama, L. F. (2023). *Tejidos de la justicia: Relaciones de la jurisdicción ordinaria con las jurisdicciones especiales indígenas en la actualidad del ordenamiento jurídico colombiano*. Fondo Editorial Universidad Católica de Oriente.

Himma, K. (2021). Legal positivism. En *The Internet Encyclopedia of Philosophy*. https://iep.utm.edu/legalpos/

Hohfeld, W. N. (1913). Some fundamental legal conceptions as applied in judicial reasoning. *The Yale Law Journal, 23*(1), 16–59. https://doi.org/10.2307/785533

Instituto Nacional Electoral. (2026, mayo 7). *Acciones afirmativas*. Igualdad de Género y No Discriminación. https://igualdad.ine.mx/acciones-afirmativas/

Juárez Sánchez, D. (2026). La Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en Oaxaca: Un análisis de su aplicación en comunidades indígenas durante el periodo 2018-2022. En *Género, etnias y municipio*. Instituto de Estudios Municipales, Universidad de la Sierra Sur.

Lugones, M. (2008). Colonialidad y género. *Tabula Rasa*, (9), 73–101.

Martínez Cruz, A. (2026). Mujeres indígenas y políticas públicas contra la violencia de género: Análisis del diseño institucional de la Alerta de Violencia en Oaxaca. En *Género, etnias y municipio*. Instituto de Estudios Municipales, Universidad de la Sierra Sur.

Martínez Cruz, N. (2026). El proceso de municipalización en

territorios indígenas en Oaxaca. En *Género, etnias y municipio*. Instituto de Estudios Municipales, Universidad de la Sierra Sur.

Ministerio de Justicia de Colombia. (2020). *Definición de Resguardo Indígena*. https://www.minjusticia.gov.co/programaso/LegalApp/Lists/Glosario/DispForm.aspx?ID=186&ContentTypeId=0x0100D1019FEA35E140B49EE2F9D98FF623BE0061B9D1CDC899244AA55820F127359A2F

Ministerio de Justicia y del Derecho. (2026, junio 19). *Proyecto de coordinación entre la Jurisdicción Especial Indígena y el Sistema Nacional de Justicia alcanza un avance histórico, pese a su archivo al cierre de la legislatura*. https://www.minjusticia.gov.co/Sala-de-prensa/Paginas/Proyecto-coordinaci%C3%B3n-entre-Jurisdiccion-Especial-Indigena-y-Sistema-Nacional-de-Justicia-alcanza-avance.aspx

Olivier Picard, J. E. (2026). Entre la identidad y la ley: Los dilemas de definir lo indígena en México. En *Género, etnias y municipio*. Instituto de Estudios Municipales, Universidad de la Sierra Sur.

ONU Mujeres. (2021, marzo 8). *Así es el liderazgo: Conozca a Dalia Bolaños, gobernadora indígena que lucha por los derechos de las mujeres en Nariño, Colombia*. Naciones Unidas Colombia. https://colombia.un.org/es/149030-así-es-el-liderazgo-conozca-dalia-bolaños-gobernadora-indígena-que-lucha-por-los-derechos-de

Presidencia de la República de Colombia. (2014, octubre 7). Por el cual se crea un régimen especial con el fin de poner en funcionamiento los Territorios Indígenas respecto de la administración de los sistemas propios de los pueblos indígenas hasta que el Congreso expida la ley de que trata el artículo 329 de la Constitución Política. [Decreto 1953 de 2014]. Diario Oficial, 49.297.

Presidencia de la República de Colombia. (2020, agosto 9). Por el cual se crea la Comisión Nacional de Mujeres Indígenas en desarrollo del artículo 13 del Decreto número 1397 de 1996. [Decreto 1097 de 2020]. Diario Oficial, 51.401.

Ramírez Arellanes, E. L. (2026). Género, participación política y mujeres zapotecas: Hacia un diálogo interlegal. En *Género, etnias y municipio*. Instituto de Estudios Municipales, Universidad de la Sierra Sur.

Segato, R. L. (2015). Género y colonialidad: Del patriarcado de bajo impacto al patriarcado moderno. En M. Belausteguigoitia Rius & M. J. Saldaña-Portillo (Coords.), *Des/posesión: Género, territorio y luchas por la autodeterminación*. PUEG-UNAM.

Sousa Santos, B. de, & Sena Martins, B. (2020). *El pluriverso de los derechos humanos: La diversidad de las luchas por la dignidad*. Akal.

Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2022). *Protocolo para juzgar con perspectiva intercultural: Personas, pueblos y comunidades indígenas.*

Walsh, C. (2010). Interculturalidad crítica y educación intercultural. En J. Viaña, L. Tapia & C. Walsh, *Construyendo interculturalidad crítica* (pp. 75–96). Instituto Internacional de Integración del Convenio Andrés Bello.

Weise, C., & Álvarez, I. M. (2018). Identidad y percepciones de género: Retos para la formación de mujeres líderes indígenas. *Aposta. Revista de Ciencias Sociales*, (77), 257–287.

Capítulo 12

De la autonomía reconocida a la interculturalidad efectiva: diálogos entre Oaxaca y Ecuador sobre género, pluralismo jurídico y gobierno local

Petronio Ruales Saltos[1]

Resumen

La obra Género, etnias y municipio propone una lectura plural y situada de las relaciones entre género, pueblos indígenas y gobierno municipal en contextos caracterizados por diversidad cultural, desigualdad territorial, exclusión y violencia. El presente capítulo realiza una lectura transversal de los diez artículos que integran la obra y establece un diálogo con la realidad ecuatoriana desde una investigación documental-comparativa. El análisis se centra en las tensiones entre autonomía comunitaria, el Estado, pluralismo jurídico, género, participación, agencia de las mujeres indígenas, políticas públicas y la interculturalidad. Para el contraste con el Ecuador, se examinan la Constitución de la República del Ecuador, el Código Orgánico de la Función Judicial, la jurisprudencia de la Corte Constitucional, los instrumentos de coordinación interjurisdiccional del Consejo de la Judicatura, la doctrina ecuatoriana y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. El estudio identifica convergencias importantes entre Oaxaca y Ecuador,

1 Doctor en Jurisprudencia. Docente de tiempo. Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Políticas de la Universidad Tecnológica Indoamérica, petronioruales@hotmail.com, petronioruales@uti.edu.ec, https://orcid.org/0000-0002-9545-3656

particularmente en lo relativo a la distancia entre el reconocimiento formal y el ejercicio sustantivo de los derechos; así como una diferencia estructural, a saber Ecuador ha constitucionalizado expresamente la plurinacionalidad, la interculturalidad y la jurisdicción indígena. Sin embargo, la jurisprudencia ecuatoriana más reciente muestra que el reconocimiento normativo desplaza el problema hacia una aplicación concreta de los principios de interculturalidad, género e interseccionalidad. Por lo tanto, se plantea como categoría analítica, la noción de interculturalidad efectiva, entendida como la capacidad institucional de transformar el reconocimiento de la diversidad en procedimientos, decisiones y políticas que incorporen de manera eficaz los sistemas normativos, condiciones territoriales, identidades y perspectivas de los pueblos indígenas, con el objeto de garantizar simultáneamente los derechos individuales y colectivos. El capítulo concluye con una propuesta de agenda de investigación nacional, que invita a ahondar en el tema mediante estudios de caso territoriales.

Palabras clave: mujeres indígenas; género; pluralismo jurídico; interculturalidad; justicia indígena; autonomía; territorio; Oaxaca; Ecuador; gobierno local.

Introducción

La propuesta editorial de *Género, etnias y municipio* plantea un desafío que excede la simple presentación sucesiva de investigaciones sobre Oaxaca. La Parte IV, dedicada a los "Diálogos latinoamericanos, lecturas de la obra desde otras geografías", invita a desplazar la mirada hacia otras realidades de la región para identificar convergencias, diferencias, tensiones y particularidades. En ese marco, la lectura desde Ecuador permite establecer un diálogo particularmente significativo porque ambos contextos comparten la presencia de pueblos indígenas, sistemas normativos propios, desigualdades territoriales y tensiones entre instituciones estatales y formas comunitarias de organización, pero se distinguen por la configuración constitucional de sus respectivos Estados.

Los diez artículos analizados muestran, desde diferentes aproximaciones teóricas, jurídicas y empíricas, que las relaciones

entre género, etnicidad y municipio no pueden explicarse mediante categorías aisladas. La identidad indígena se encuentra atravesada por procesos de juridificación y por dificultades de convertir las pertenencias culturales complejas en categorías administrativas; una participación política de las mujeres que no puede medirse exclusivamente por su presencia formal; la autonomía comunitaria que no elimina las relaciones internas de poder; las políticas públicas que pueden reproducir enfoques homogéneos cuando desconocen las realidades territoriales, culturales y lingüísticas; y derechos sociales, como la vivienda, que adquieren una dimensión política cuando se examinan desde la desigualdad territorial.

El *corpus* permite, por tanto, identificar una preocupación transversal, la distancia entre el reconocimiento formal de la diversidad y la posibilidad real de que esa diversidad sea efectivamente considerada en las instituciones, políticas y decisiones que afectan a las personas indígenas. El problema adquiere una dimensión adicional cuando se incorpora el género. Las mujeres indígenas no se encuentran únicamente frente a las desigualdades derivadas de su pertenencia étnica ni exclusivamente frente a relaciones de género; sus experiencias se producen en la intersección de ambas dimensiones y, en determinados contextos, con el territorio, la pobreza, las responsabilidades de cuidado, el acceso desigual a recursos y las barreras institucionales.

Esta lectura resulta pertinente para Ecuador. La Constitución de 2008 definió al país como un Estado intercultural y plurinacional al tiempo que reconoció a las autoridades de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial. El artículo 171 de dicho cuerpo legal establece que, dichas funciones deben ejercerse con garantía de participación y decisión de las mujeres, dentro de los límites constitucionales y de los derechos humanos, y bajo mecanismos de coordinación y cooperación con la jurisdicción ordinaria.

La cuestión ecuatoriana, entonces, no puede formularse únicamente como un problema de reconocimiento. Existe reconocimiento constitucional, desarrollo legal, jurisprudencia constitucional y, desde 2023, instrumentos institucionales específicos

destinados a favorecer el diálogo intercultural y la coordinación entre justicia indígena y justicia ordinaria. La pregunta pasa a ser otra: ¿qué ocurre cuando el pluralismo jurídico y la interculturalidad ya forman parte del diseño constitucional y jurídico, pero su aplicación concreta continúa generando tensiones?

Este capítulo considera que el diálogo con Oaxaca permite responder parcialmente la pregunta. La experiencia oaxaqueña nos demuestra que el reconocimiento de la diversidad no elimina por sí mismo las relaciones de poder; así como, la experiencia ecuatoriana demuestra que la constitucionalización de la diversidad tampoco es una garantía automática para su aplicación efectiva. En ambos casos, aunque mediante estructuras jurídicas distintas, el desafío se desplaza hacia la capacidad de las instituciones para convertir la interculturalidad en una práctica concreta.

La finalidad por lo tanto es plantear una lectura transversal de los diez artículos y contrastar sus principales aportes, tensiones e interrogantes con la realidad ecuatoriana, mediante una investigación documental-comparativa. No se pretende realizar un estudio de caso de una comunidad ecuatoriana específica. Los casos jurisprudenciales servirán como evidencia documental para identificar tendencias y problemas, dejando para investigaciones posteriores la profundización territorial y empírica.

Una lectura transversal de la experiencia oaxaqueña

Identidad, territorio y juridificación de lo indígena

Uno de los primeros aportes de la obra consiste en cuestionar la idea de que la identidad indígena pueda determinarse en base a un único criterio. El capítulo dedicado a "Entre la identidad y la ley" muestra que el derecho necesita sujetos identificables para hacer operativos los derechos diferenciados, pero que los criterios jurídicos usados para identificar a esos sujetos pueden producir nuevas exclusiones. La pertenencia indígena no coincide necesariamente con los límites municipales, ni la pérdida o desplazamiento de una lengua implica necesariamente la desaparición de la identidad cultural.

Este planteamiento es muy importante, por cuanto introduce desde el inicio una tensión entre el territorio administrativo y el territorio cultural. El municipio constituye una categoría fundamental para la organización estatal, pero las comunidades y pueblos indígenas han desarrollado relaciones históricas, sociales, culturales y políticas que pueden atravesar varios municipios o coexistir dentro de uno solo. De esta manera, el artículo cuestiona la suficiencia de las categorías administrativas para representar realidades culturales complejas. Un cuestionamiento que, en la actualidad, es muy pertinente a nivel regional.

La misma cuestión reaparece en los estudios sobre vivienda, infraestructura y desigualdad territorial. El territorio no aparece únicamente como espacio físico, sino como condición material para el ejercicio de derechos. La localización, la disponibilidad de servicios, la vivienda, la movilidad y las características socioeconómicas pueden condicionar la autonomía efectiva de las personas y, particularmente, de las mujeres.

De esta manera, la identidad y el territorio se relacionan en una tercera dimensión: el derecho. La juridificación de lo indígena permite reconocer derechos diferenciados, pero también puede transformar una realidad cultural compleja, en categorías rígidas. El problema no consiste en prescindir del derecho, sino en evitar que las categorías jurídicas terminen reemplazando o peor aún invisibilizando, la complejidad social que pretenden reconocer.

Pluralismo jurídico: reconocimiento y tensión

Los artículos dedicados a los sistemas normativos indígenas muestran que el pluralismo jurídico no debe ser entendido simplemente como la existencia simultánea de dos conjuntos de normas. Se trata de una relación entre autoridades, instituciones, prácticas, territorios y cosmovisiones diferentes sobre la organización de la vida colectiva.

En Oaxaca, la asamblea comunitaria ocupa un lugar central en diversos sistemas normativos, sin embargo, la obra advierte que las prácticas comunitarias no deben ser idealizadas. El mismo tequio,

por ejemplo, puede constituir una práctica de reciprocidad y defensa comunitaria y, en contextos patriarcales, convertirse también en un mecanismo de exclusión política de las mujeres.

El análisis de esta ambivalencia es fundamental, la autonomía comunitaria constituye una garantía frente a la homogeneización estatal, pero no elimina las relaciones de poder existentes dentro de las propias comunidades. El pluralismo jurídico, por sí solo, tampoco garantiza la igualdad de género. La obra señala expresamente que su potencial emancipador depende de su articulación con las luchas por la igualdad y propone superar la oposición rígida entre derecho estatal y derecho indígena mediante formas de diálogo intercultural.

La cuestión que surge entonces es, cómo establecer un equilibrio entre autonomía colectiva y derechos individuales sin convertir el primero en una justificación para prácticas discriminatorias ni utilizar el segundo como fundamento para una intervención estatal monocultural.

Participación, agencia y autoridad

Otro hallazgo transversal consiste en distinguir entre presencia, participación y poder. En este contexto, la participación política de las mujeres indígenas no puede reducirse a su presencia en cargos municipales o en órganos comunitarios. Por lo tanto, el cuestionamiento relevante es, si las mujeres participan efectivamente en la construcción de decisiones, si las mujeres poseen capacidad de incidencia y si las mujeres pueden transformar decisivamente las estructuras que determinan la distribución del poder.

El capítulo sobre las mujeres originarias "en el margen" es particularmente sugerente, porque entiende ese "margen", no como un espacio de pasividad, sino como un lugar desde el cual las mujeres desarrollan estrategias para disputar en igualdad los espacios políticos, reinterpretar las prácticas comunitarias y articular diferentes formas de práctica de la ciudadanía.

Esto permite formular una distinción que será útil para el diálogo con Ecuador (y con la Región): *participación formal no equivale necesariamente a autoridad efectiva.*

La diferencia importa tanto para los municipios (y administraciones descentralizadas locales) como para los sistemas comunitarios. Una mujer puede estar formalmente presente en una estructura institucional y, sin embargo, carecer de capacidad real para incidir sobre las decisiones.

De esta forma, la obra desplaza el análisis desde la representación hacia la agencia. Las mujeres no son únicamente beneficiarias de políticas ni receptoras de derechos; sino se constituyen en actoras que modifican las instituciones desde dentro y construyen nuevas formas de participación.

Ecuador, un pluralismo jurídico constitucionalizado

El contraste ecuatoriano presenta una diferencia de partida. La Constitución de 2008 no solamente reconoce la diversidad cultural. El artículo 1 define al Ecuador como un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural y plurinacional. El artículo 57 reconoce derechos colectivos de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, mientras que el artículo 171 reconoce la jurisdicción indígena y dispone su coordinación con la jurisdicción ordinaria. Esta estructura permite hablar de un pluralismo jurídico constitucionalmente reconocido.

Bajo este parámetro, el Código Orgánico de la Función Judicial desarrolla esta estructura. Su artículo 343 reconoce el ejercicio de funciones jurisdiccionales indígenas y establece expresamente que la jurisdicción indígena debe garantizar la participación y decisión de las mujeres. En el propio sentido, dispone de forma expresa la prohibición de invocar el derecho propio para justificar o dejar de sancionar la violación de los derechos de las mujeres. Finalmente, el artículo 344 establece los principios de diversidad, igualdad, *non bis in idem*, pro jurisdicción indígena e interpretación intercultural.

La comparación con Oaxaca permite observar aquí una diferencia relevante. Mientras los artículos de la obra muestran la tensión entre los sistemas normativos indígenas y un municipio estatal que puede resultar monocultural, Ecuador ha incorporado el pluralismo jurídico

dentro de la estructura constitucional del Estado.

Pero esta diferencia no elimina la tensión, la transforma, entonces el problema ecuatoriano deja de ser únicamente: *¿reconoce el Estado la existencia de otros sistemas jurídicos?* para ser: *¿cómo interactúan esos sistemas en condiciones de respeto mutuo, autonomía y protección de derechos?*

De la coexistencia al diálogo intercultural

La jurisprudencia constitucional ecuatoriana permitiría observar este desplazamiento. Mediante sentencia 134-13-EP/20, la Corte Constitucional determinó que, ante un pedido de declinación de competencia formulado por una autoridad indígena, el juez ordinario debe verificar la existencia del proceso de justicia indígena y declinar su competencia, reconociendo que la jurisdicción indígena forma parte del pluralismo jurídico ecuatoriano.

Con la sentencia 1494-15-EP/21 la Corte Constitucional profundizó el deber de interpretación intercultural, al disponer que las autoridades jurisdiccionales deban considerar las características sociales y culturales de personas pertenecientes a comunidades indígenas al adoptar decisiones que las afectan.

Pero el avance más notorio, se encuentra en la sentencia 112-14-JH/21. En ella, la Corte Constitucional determinó parámetros de interculturalidad, prevención de conflictos y coordinación entre autoridades estatales e indígenas, e impulsó la formulación de un plan participativo para fortalecer el enfoque intercultural en los órganos de justicia. Como consecuencia de ello, el Consejo de la Judicatura de Ecuador aprobó en 2023 el Protocolo para la aplicación del diálogo intercultural en la Función Judicial y la Guía de mecanismos de coordinación y cooperación entre autoridades de la justicia indígena y justicia ordinaria en procesos interjurisdiccionales.

La Guía es significativa porque concibe el diálogo intercultural como un mecanismo de coordinación y cooperación y prevé espacios de diálogo tanto nacionales como locales. Incluso establece

que la cooperación debe partir de una investigación y consulta con dirigentes y comunidades indígenas, con el objeto de comprender de forma vivencial sus sistemas y con ello construir conjuntamente estrategias de coordinación. Este desarrollo institucional ofrece un punto de encuentro muy claro con la obra oaxaqueña. El diálogo intercultural no puede reducirse a una declaración de respeto por la diversidad. Debe constituir un procedimiento mediante el cual las distintas autoridades puedan conocerse, comunicarse y construir respuestas institucionales. A pesar de la evolución institucional ecuatoriana descrita, la existencia de mecanismos de diálogo no garantiza automáticamente su utilización efectiva.

En septiembre de 2026, por ejemplo, la Mesa de Diálogo Intercultural y Pluralismo Jurídico de Pichincha (provincia en la que está ubicada la capital de la República y sede de la Corte Constitucional) identificó, a partir de casos prácticos, desconocimiento de la normativa aplicable y la necesidad de fortalecer la formación de jueces, fiscales y defensores públicos en derecho propio, justicia indígena, pericia antropológica jurídica y coordinación interjurisdiccional. El dato es significativo porque demuestra una situación que comulga directamente con la experiencia de Oaxaca: el reconocimiento normativo y la creación de instrumentos institucionales constituyen condiciones necesarias, pero no suficientes, para producir interculturalidad en la práctica.

Mujeres indígenas: autonomía, derechos y poder

La perspectiva de género nos permite profundizar este contraste. El artículo 171 de la Constitución ecuatoriana no se limita a reconocer la jurisdicción indígena. Exige que esta se ejerza con "garantía de participación y decisión de las mujeres". El Código Orgánico de la Función Judicial reproduce esta exigencia y establece que el derecho propio no puede invocarse para justificar la violación de los derechos de las mujeres. El mandato constitucional adquiere especial relevancia al observar la jurisprudencia reciente.

En la sentencia 8-22-EI/24, la Corte Constitucional examinó una decisión de justicia indígena que afectó el predio de una mujer

indígena adulta mayor. La accionante no fue convocada a la asamblea comunitaria en la que se tomó la decisión. La Corte declaró vulnerado su derecho a la defensa y ordenó la ejecución de una nueva asamblea en la que la mujer indígena pudiera participar. La Corte relacionó expresamente esta exigencia, con el mandato constitucional de garantizar la participación de las mujeres en la jurisdicción indígena.

Se cita este caso, pues considero que resulta especialmente significativo para el diálogo con Oaxaca por cuanto demuestra que la cuestión de la participación de las mujeres no se sitúa exclusivamente en el ámbito electoral o municipal. También se encuentra dentro de las propias estructuras de decisión comunitaria y de justicia indígena. La experiencia ecuatoriana permite así formular una pregunta semejante a la que atraviesa la obra: ¿Puede existir autonomía comunitaria efectiva si una parte de la comunidad (en este caso las mujeres) no participa plenamente en los procesos mediante los cuales se ejerce esa autonomía? La respuesta jurídica ecuatoriana no puede asentarse en negar la jurisdicción indígena. Debe fundamentarse en la exigencia de que su ejercicio incorpore los derechos constitucionales de las mujeres.

Interculturalidad, género e interseccionalidad

La sentencia 1043-21-EP/25 de la Corte Constitucional constituye uno de los puntos más importantes del contraste intercultural. El caso involucró a una mujer indígena (comunidad Retén Ichubamba) que enfrentaba simultáneamente condiciones de vulnerabilidad relacionadas con género, pertenencia étnica, violencia de género y patrimonial, huérfana de madre y en situación de pobreza.

La Corte Constitucional analizó la tutela judicial efectiva a partir de la aplicación conjunta de la interculturalidad, el género y la interseccionalidad. Concluyó que las autoridades judiciales no habían aplicado adecuadamente herramientas interculturales ni promovido un diálogo con las autoridades indígenas y que tampoco habían considerado la confluencia de factores de discriminación que afectaban a la accionante. La relevancia de este precedente para la obra

es doble. Primero, confirma una de las principales preocupaciones del artículo: las desigualdades no operan de manera aislada. Segundo, convierte la interseccionalidad en una exigencia de actuación judicial y no únicamente en una categoría académica.

La Corte Constitucional enfatiza en la sentencia que, la interculturalidad procesal no excluye la perspectiva de género ni el enfoque interseccional. Por el contrario, cuando concurren múltiples factores de vulnerabilidad, deben aplicarse simultáneamente para garantizar un acceso efectivo a la justicia. Esta evolución permite profundizar en uno de los hallazgos del *corpus* oaxaqueño que cuestiona la insuficiencia de las políticas públicas al utilizar un discurso intercultural sin modificar sus formas de diagnóstico, implementación y relación con las comunidades. La experiencia ecuatoriana permite añadir que la misma crítica puede formularse en el ámbito judicial: citar la interculturalidad no equivale a aplicarla.

La interculturalidad efectiva como categoría analítica

Del diálogo entre ambos contextos emerge una categoría que puede resultar útil para las futuras investigaciones, que es la interculturalidad efectiva. No se trata de presentar el concepto como una categoría ya consolidada en la literatura, sino de utilizarlo como herramienta analítica para ordenar los hallazgos. Puede distinguirse entre cuatro niveles:

Primer nivel: interculturalidad declarada

La diversidad cultural ya aparece reconocida en constituciones, leyes, planes y discursos institucionales.

Segundo nivel: interculturalidad normativa

El ordenamiento jurídico incorpora mecanismos concretos para proteger derechos colectivos, reconocer a las autoridades indígenas o adaptar procedimientos.

Tercer nivel: interculturalidad procedimental

Las instituciones cuentan con mecanismos para dialogar,

coordinar, consultar, traducir, incorporar peritajes y comprender sistemas normativos diferentes.

Cuarto nivel: interculturalidad efectiva

Los elementos anteriores generan decisiones, políticas y prácticas institucionales que modifican efectivamente la manera en que el Estado comprende, atiende y responde a las necesidades de las personas y pueblos indígenas.

Esta distinción permite interpretar la experiencia ecuatoriana sin caer en dos extremos, por un lado, sería incorrecto afirmar que Ecuador carece de interculturalidad institucional: existe un desarrollo constitucional, legal, jurisprudencial y administrativo considerable. Por otro lado, tampoco sería suficiente afirmar que la existencia de ese marco garantiza resultados interculturales. Las sentencias 8-22-EI/24 y 1043-21-EP/25 muestran precisamente situaciones en las que la práctica institucional no había alcanzado los estándares exigidos por el marco jurídico.

Territorio, identidad y libre determinación

La dimensión territorial constituye otro punto de convergencia entre Oaxaca y Ecuador. La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador, reconoció la relación entre consulta, propiedad comunal e identidad cultural y examinó la responsabilidad internacional del Estado por afectaciones a los derechos del pueblo Kichwa de Sarayaku. El territorio, por tanto, no puede ser tratado como un simple espacio administrativo. El territorio se relaciona con la identidad, con organización, con la cultura, con la participación y fundamentalmente con la supervivencia colectiva.

Este enfoque se amplía en *Pueblos Indígenas Tagaeri y Taromenane vs. Ecuador*. La Corte Interamericana reconoció afectaciones a derechos vinculados con propiedad colectiva, libre determinación, vida digna, salud, alimentación, identidad cultural, ambiente, vivienda y garantías judiciales de pueblos indígenas en aislamiento voluntario. El caso es importante para la lectura transversal de la obra pues muestra que las condiciones materiales no pueden

separarse de los derechos culturales. En la cosmovisión indígena, vivienda, alimentación, salud, ambiente y territorio forman parte de un mismo sistema de derechos. Esta idea dialoga directamente con el décimo artículo del *corpus*, que analiza el derecho a la vivienda desde la relación entre población indígena, género y territorio. La vivienda deja de ser un asunto exclusivamente sectorial y aparece como una dimensión de la autonomía material.

Género y estándares interamericanos

La jurisprudencia de la Corte Interamericana permite ampliar el diálogo más allá del Ecuador. En *Fernández Ortega y otros vs. México*, la Corte Interamericana examinó la violencia sexual cometida contra una mujer indígena Me'phaa y las deficiencias estatales en la investigación. El Tribunal destacó, entre otras cuestiones, la ausencia de intérprete y las fallas institucionales en la atención de la denuncia. En *Rosendo Cantú y otra vs. México*, la Corte Interamericana también examinó la violencia sexual contra una mujer indígena Me'phaa y la falta de debida diligencia en la investigación y sanción de los responsables. Entre las reparaciones ordenadas se incluyeron medidas de capacitación que incorporaran perspectiva de género y etnicidad.

Estos precedentes permiten realizar una lectura particularmente productiva del *corpus* oaxaqueño. La violencia contra las mujeres indígenas no puede abordarse únicamente mediante políticas generales contra la violencia de género. Cada respuesta estatal debe considerar simultáneamente:

- género;
- pertenencia étnica;
- lengua;
- territorio;
- pobreza;
- acceso a la justicia;
- relaciones de poder institucional.

En consecuencia, la interseccionalidad no constituye una ampliación decorativa de las políticas públicas, sino una condición

para que la respuesta institucional sea jurídicamente adecuada.

Políticas públicas y gobierno local

Uno de los principales aportes de los artículos 7, 8, 9 y 10 consiste en desplazar la discusión desde la existencia formal de las políticas hacia sus condiciones de implementación. Una política pública intercultural necesita más que una declaración normativa. Requiere:

- diagnóstico territorial;
- conocimiento de las comunidades;
- participación;
- coordinación;
- recursos;
- capacidades institucionales;
- mecanismos de seguimiento;
- evaluación.

El artículo sobre políticas contra la violencia muestra que la existencia de una política formal no elimina automáticamente las barreras culturales, lingüísticas y geográficas. El análisis de las capacidades de las mujeres mediante PESA, por su parte, advierte que la capacitación productiva tampoco permite concluir automáticamente que exista control de las mujeres sobre ingresos, activos y decisiones patrimoniales. Finalmente, el estudio sobre vivienda muestra cómo las desigualdades materiales pueden y logran reproducir desigualdades de género y etnicidad.

Estos hallazgos son transferibles al análisis ecuatoriano, pero no pueden ser trasladados mecánicamente. Ecuador cuenta con una estructura jurídica nacional de igualdad y con un marco constitucional que impone obligaciones de interculturalidad, participación y no discriminación. Sin embargo, la cuestión que permanece abierta es, saber si esa arquitectura jurídica se traduce en políticas gubernamentales y acciones territoriales capaces de reconocer las particularidades de pueblos y nacionalidades y, especialmente, las experiencias diferenciadas de las mujeres indígenas.

Tabla 1. Matriz comparativa México/Oaxaca–Ecuador

Dimensión	Experiencia analizada en Oaxaca	Evidencia ecuatoriana	Relación comparativa
Identidad	La juridificación de lo indígena puede producir categorías excluyentes.	La jurisprudencia reconoce la necesidad de considerar identidad, cultura y pertenencia en la aplicación del derecho.	Convergencia
Territorio	Las fronteras municipales no coinciden necesariamente con las pertenencias indígenas.	La Constitución reconoce derechos colectivos y territoriales; la jurisprudencia interamericana vincula territorio e identidad.	Convergencia
Municipio	Puede operar con categorías monoculturales frente a realidades comunitarias diversas.	A pesar de que los Gobiernos autónomos descentralizados (GAD) funcionan dentro de un Estado constitucionalmente plurinacional e intercultural, aún aplican categorías monoculturales.	Convergencia en la discriminación Diferencia en el marco normativo
Pluralismo jurídico	Coexistencia de sistemas normativos y tensiones con el orden estatal.	Aun cuando existe un reconocimiento constitucional expreso de la jurisdicción indígena, aún existen abusos y tensiones con autoridades.	Convergencia
Autonomía	Puede entrar en tensión con igualdad y derechos de mujeres.	Autonomía jurisdiccional reconocida, sujeta a Constitución y derechos humanos.	Convergencia
Participación femenina	La presencia no garantiza autoridad efectiva.	La Constitución exige participación y decisión de las mujeres en justicia indígena.	Convergencia + mayor formalización ecuatoriana
Justicia indígena	Tensiones entre autonomía y protección de derechos.	Reconocimiento constitucional + control constitucional	Convergencia en la falta de coordinación efectiva Diferencia institucional

Dimensión	Experiencia analizada en Oaxaca	Evidencia ecuatoriana	Relación comparativa
Género	La desigualdad de género atraviesa las instituciones comunitarias.	El marco constitucional obliga a la igualdad y respeto en la toma de decisiones. El COFJ impide justificar violaciones de derechos de mujeres mediante derecho propio.	Diferencia institucional
Interculturalidad	La obra cuestiona enfoques interculturales meramente formales.	La Corte exige aplicación efectiva del principio.	Convergencia fuerte
Interseccionalidad	Se propone para comprender género, etnia y territorio.	La Corte la incorpora conjuntamente con género e interculturalidad.	Desarrollo ecuatoriano relevante
Coordinación	Problema entre sistemas e instituciones.	A pesar de existir un Protocolo y una Guía de coordinación interjurisdiccional, aún persisten los problemas de coordinación entre jurisdicciones	Ecuador presenta mayor formalización
Capacidades	Las políticas pueden fallar por ausencia de capacidades institucionales.	Las mesas de diálogo recientes identifican necesidad de capacitación.	Convergencia
Violencia de género	Las respuestas públicas deben adaptarse territorial y culturalmente.	Jurisprudencia nacional e interamericana exige perspectiva de género y etnicidad.	Convergencia
Vivienda / condiciones materiales	Vivienda e infraestructura condicionan derechos.	Jurisprudencia interamericana vincula vivienda, territorio, vida digna e identidad.	Convergencia
Agencia	Las mujeres transforman las instituciones desde posiciones situadas.	La doctrina ecuatoriana reciente documenta procesos de transformación impulsados por mujeres indígenas.	Convergencia
Estado	Puede reproducir enfoques monoculturales.	Estado reconoce formalmente pluralismo e interculturalidad, pero existen problemas de aplicación.	Diferencia en diseño; convergencia en implementación

Dimensión	Experiencia analizada en Oaxaca	Evidencia ecuatoriana	Relación comparativa
Autonomía material	Recursos, cuidados, vivienda y territorio condicionan autonomía.	Existen marcos de derechos, pero falta evidencia nacional suficiente para mujeres indígenas en algunas dimensiones.	Agenda de investigación

Fuente: Elaboración propia.

Aun cuando aparece una diferencia metodológica importante, al amparo del ordenamiento jurídico ecuatoriano que permite formular la pregunta, el mismo no basta para responderla. Para ello será necesario realizar estudios territoriales y de implementación.

La matriz muestra que la comparación no produce una equivalencia simple, su principal resultado es que Oaxaca y Ecuador comparten problemas de efectividad, pero los enfrentan desde estructuras constitucionales diferentes.

¿Qué aporta Ecuador a la lectura de la obra?

El diálogo con Ecuador permite proponer cuatro aportes.

Primero: desplazar el análisis del reconocimiento hacia la implementación

La obra invita a preguntar cómo se reconoce la diversidad. Ecuador permite formular una pregunta posterior: qué ocurre cuando ese reconocimiento ya está constitucionalizado. El problema no desaparece; cambia de nivel.

Segundo: vincular pluralismo jurídico e institucionalidad

La experiencia ecuatoriana muestra que el pluralismo jurídico requiere procedimientos concretos de coordinación. La existencia de protocolos, guías, mesas de diálogo y su aplicación práctica, constituye una dimensión institucional que puede aportar a la discusión desarrollada en Oaxaca.

Tercero: incorporar la jurisprudencia como espacio de diálogo en temas de género e interculturalidad

Las sentencias 8-22-EI/24 y 1043-21-EP/25 permiten observar cómo el conflicto entre autonomía, derechos de mujeres, género e interculturalidad se transforma en problemas jurídicos concretos.

Cuarto: comprender la interculturalidad como práctica verificable en múltiples ámbitos

La comparación permite pasar de una idea general de interculturalidad a una pregunta empírica:

¿qué debe hacer efectivamente una institución para que una actuación pueda ser considerada intercultural? Este interrogante puede orientar futuras investigaciones sobre municipios, justicia, políticas públicas y comunidades.

La autonomía comunitaria no puede ser idealizada ni negada

Uno de los principales aportes conceptuales de la obra consiste en evitar dos reduccionismos. El primero sería considerar que toda práctica comunitaria es necesariamente emancipadora. El segundo sería asumir que toda intervención estatal constituye automáticamente una garantía de derechos. La experiencia ecuatoriana confirma la necesidad de plantear y mantener una posición intermedia. La Constitución protege la jurisdicción indígena, pero al mismo tiempo exige respeto a la Constitución y los derechos humanos. El COFJ protege la autonomía jurisdiccional y establece el principio pro jurisdicción indígena, pero también demanda participación de las mujeres y prohíbe justificar violaciones de sus derechos con justificación en la aplicación del derecho propio. Esto permite formular el problema como una relación entre tres elementos:

- autonomía colectiva
- derechos individuales y derechos colectivos
- diálogo intercultural.

De esta manera, la solución no consiste en sacrificar a uno de ellos, el desafío es entonces construir procedimientos capaces de articularlos.

Una agenda futura de investigación para Ecuador

El carácter documental-comparativo de este capítulo representa también una de sus limitaciones. La evidencia nacional permite identificar problemas, pero no sustituye investigaciones territoriales de mayor profundidad. A partir del diálogo y los aportes de los investigadores de Oaxaca, deberían plantearse, por lo menos, cinco líneas.

- Mujeres indígenas y autoridad comunitaria efectiva: Investigar la diferencia entre participación formal y capacidad real de decisión al interior de comunidades, organizaciones y gobiernos locales.
- Implementación territorial de la interculturalidad: Examinar cómo jueces, fiscales, defensores públicos, GAD y otras instituciones públicas y privadas, aplican realmente los protocolos y principios interculturales.
- Coordinación entre justicia indígena y justicia ordinaria: Analizar casos concretos de declinación de competencia, diálogo intercultural, peritaje antropológico y cumplimiento de decisiones.
- Políticas públicas y mujeres indígenas: Estudiar si los programas nacionales y locales incorporan efectivamente género, etnicidad, territorio, lengua, cuidados y condiciones materiales.
- Autonomía material: Investigar conjuntamente el acceso a la tierra; acceso a los recursos; ingresos; vivienda; servicios; cuidados; tiempo; participación política. Esta última línea permitiría profundizar en Ecuador la relación que los artículos de Oaxaca establecen entre autonomía política y condiciones materiales.

Consideraciones metodológicas para futuras investigaciones

El diálogo con la obra permite advertir metodológicamente que no es suficiente investigar a "las mujeres indígenas" como una categoría homogénea. Ecuador comprende pueblos y nacionalidades con historias, territorios, sistemas organizativos y condiciones

socioeconómicas diferentes. Una investigación nacional debe, por tanto, distinguir entre: nacionalidad o pueblo; territorio; ruralidad y urbanidad; edad; situación socioeconómica; lengua; participación comunitaria; relación con instituciones estatales. El enfoque nacional utilizado en este capítulo permite identificar patrones jurídicos e institucionales, pero en estudios futuros se podrá contrastarlos con experiencias territoriales concretas. En este sentido, el presente capítulo no pretende cerrar la discusión sobre Ecuador, sino construir una plataforma para estudios posteriores, merced a los aportes de los investigadores de Oaxaca.

Conclusiones

La lectura transversal de los diez artículos permite identificar una preocupación común, la distancia entre la diversidad reconocida y la diversidad efectivamente incorporada en las instituciones. La identidad indígena no puede reducirse a categorías administrativas; el territorio no es únicamente una división espacial; la participación de las mujeres no equivale necesariamente a autoridad; la autonomía comunitaria no elimina las desigualdades internas; y las políticas públicas requieren condiciones institucionales, territoriales y culturales para producir resultados efectivos. El diálogo con Ecuador confirma varias de estas preocupaciones, pero introduce una diferencia estructural. Ecuador ha incorporado la plurinacionalidad, la interculturalidad, los derechos colectivos y la jurisdicción indígena en el texto de su Constitución. El pluralismo jurídico no representa únicamente una realidad social que el Estado debe reconocer; forma parte del diseño constitucional del propio Estado.

Esta diferencia, sin embargo, no elimina las tensiones identificadas en la experiencia oaxaqueña. Las desplaza hacia la implementación. La jurisprudencia de la Corte Constitucional demuestra que continúan existiendo conflictos relacionados con la coordinación jurisdiccional, la aplicación de la interculturalidad, la participación de las mujeres y la articulación entre género, etnicidad e interseccionalidad. Las sentencias 8-22-EI/24 y 1043-21-EP/25 son significativas porque muestran que el pluralismo jurídico y la interculturalidad deben producir efectos concretos en los procedimientos y decisiones. La

comparación permite, por tanto, reformular el problema de la siguiente manera: el reconocimiento jurídico de la diversidad constituye una condición necesaria, pero el desafío democrático y jurídico consiste en transformar ese reconocimiento en una interculturalidad efectiva.

Esta interculturalidad no puede reducirse a la presencia de términos como "diversidad", "plurinacionalidad" o "interculturalidad" en una norma o política pública. Requiere capacidades institucionales en todos los niveles de gobierno, procedimientos de diálogo, conocimiento de la cosmovisión indígena y de sus sistemas normativos, mecanismos de coordinación, participación de las comunidades y consideración simultánea de género e interseccionalidad. La experiencia ecuatoriana demuestra además que, la protección de los derechos de las mujeres indígenas no implica negar la autonomía comunitaria. La Constitución y el Código Orgánico de la Función Judicial configuran una relación más compleja: reconocen la jurisdicción indígena y su autonomía, pero exigen participación efectiva de las mujeres, respeto de los derechos humanos y control constitucional.

La jurisprudencia interamericana refuerza esta perspectiva. Sarayaku demuestra que territorio, identidad cultural y participación están estrechamente vinculados; Fernández Ortega y Rosendo Cantú muestran que la violencia contra mujeres indígenas exige respuestas estatales que consideren conjuntamente género y etnicidad; y Tagaeri y Taromenane amplía la discusión hacia libre determinación, identidad cultural y condiciones materiales de vida de pueblos indígenas en aislamiento. El aporte del diálogo Oaxaca–Ecuador no consiste, bajo ninguna perspectiva, en determinar cuál de los dos modelos resulta superior. Su valor se encuentra en manifestar que diferentes ordenamientos jurídicos y sus esquemas institucionales, pueden enfrentar una tensión común: cómo garantizar derechos en sociedades culturalmente diversas sin convertir la diferencia cultural en exclusión y sin transformar la protección de derechos en una nueva forma de homogeneización.

Al partir de esta perspectiva, la noción de interculturalidad efectiva puede servir como categoría de investigación para América Latina. Permite desplazar la atención desde la existencia formal

de derechos, hacia las condiciones institucionales que permiten ejercerlos y hacerlos efectivos. La principal conclusión del diálogo es, entonces, que el reconocimiento de la autonomía, la participación y los derechos colectivos constituye solamente un punto de partida. La efectividad depende de la interacción entre normas, instituciones, territorio, recursos, capacidades, relaciones de género y agencia de las propias mujeres indígenas.

Para Ecuador, la siguiente etapa de la investigación debería trasladar estas conclusiones generales a territorios y experiencias concretas. Será necesario estudiar cómo funcionan en la práctica los mecanismos de coordinación entre justicia indígena y ordinaria, cómo participan las mujeres en las estructuras comunitarias, cómo los gobiernos locales incorporan la interculturalidad y qué condiciones materiales permiten o limitan el ejercicio efectivo de los derechos. La lectura de Oaxaca, en este sentido, no proporciona respuestas predeterminadas para Ecuador. Proporciona preguntas fundamentales. Y es precisamente en esa capacidad de formular nuevas preguntas, en que reside uno de los principales aportes de la obra para el diálogo latinoamericano.

Referencias

Asamblea Nacional del Ecuador. Constitución de la República del Ecuador.

Consejo de la Judicatura del Ecuador. Código Orgánico de la Función Judicial. Normativa vigente.

Consejo de la Judicatura. Protocolo para la aplicación del diálogo intercultural en la Función Judicial y Guía de mecanismos de coordinación y cooperación entre autoridades de la justicia indígena y justicia ordinaria en procesos interjurisdiccionales. Resolución 053-2023.

Consejo de la Judicatura. Pluralismo jurídico. Información institucional sobre coordinación, diálogo intercultural y mecanismos de cooperación.

Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia 112-14-JH/21. Alcance del hábeas corpus en casos de personas pertenecientes a pueblos en aislamiento y de reciente contacto.

Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia 134-13-EP/20. Declinación de competencia de la justicia ordinaria en favor de la justicia indígena.

Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia 1494-15-EP/21. Interpretación intercultural en la aplicación de la pena y garantía de non reformatio in peius.

Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia 8-22-EI/24. Protección del derecho a la defensa y a ser escuchado en el proceso de jurisdicción indígena.

Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia 1043-21-EP/25. Principio de interculturalidad y enfoque interseccional como garantías indispensables de la tutela judicial efectiva.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador. Sentencia de 27 de junio de 2012.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Pueblos Indígenas Tagaeri y Taromenane vs. Ecuador. Sentencia de 4 de septiembre de 2024.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Fernández Ortega y otros vs. México. Sentencia de 30 de agosto de 2010.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Rosendo Cantú y otra vs. México. Sentencia de 31 de agosto de 2010.

Cucurí Miñarcaja, C. (2026). Entre la justicia ordinaria y el derecho propio: Mujeres indígenas luchando contra el racismo, el patriarcado y la impunidad en Ecuador. Andares: Revista de Derechos Humanos y de la Naturaleza, 9, 119–130.

Triviño Rodríguez, K. G. (2022). Los fundamentos interculturales del derecho de las mujeres indígenas a una vida libre de violencia. Andares: Revista de Derechos Humanos y de la Naturaleza, 1, 36–45.

Wolff, J. (2023). Conflictividad, (des)confianza y pluralismo jurídico en la región andina. Andares: Revista de Derechos Humanos y de la Naturaleza, 3, 26–36.

Poveda Moreno, C. H. Jurisdicción indígena. Reconocimiento de derechos, exigibilidad de obligaciones. Foro: Revista de Derecho.

Pluralismo jurídico posdesarrollista en la Constitución de Montecristi. Foro: Revista de Derecho.

Reflexiones finales

Erica Yesenia Reyes Silva[1]

El abordaje de los capítulos que integran la obra colectiva *Género, etnias y municipio* enfatiza la existencia de distintas formas de organización social, política y comunitaria que conviven con las instituciones del Estado. A lo largo del libro se han analizado problemas relacionados con la participación, la desigualdad, el ejercicio de los derechos, las políticas públicas y las formas en que las instituciones municipales responden a contextos sociales y culturales diversos. En este sentido, el municipio no representa únicamente una estructura administrativa y de gobierno, también constituye el espacio donde las normas y políticas definidas por el Estado se encuentran con prácticas comunitarias, formas propias de organización y demandas que no siempre son consideradas en su diseño e implementación.

Ante este escenario, estas reflexiones permiten recuperar una discusión presente a lo largo de la obra: la relación entre el reconocimiento de la diversidad y las condiciones en que los derechos se ejercen en los territorios. Esta relación adquiere importancia en los municipios indígenas, donde la autonomía, los Sistemas Normativos Indígenas y las formas de organización comunitaria interactúan de manera permanente con las instituciones y normas del Estado. Por tanto, no basta con reconocer derechos en el ámbito constitucional y legal, también resulta necesario analizar la forma en que éstos se traducen e implementan en contextos comunitarios indígenas. Bajo este supuesto, las siguientes reflexiones abordan las tensiones que existen entre el Estado, el municipio y las comunidades indígenas,

1 Maestra en Planeación Estratégica Municipal. Investigadora independiente, reyessilvaerica@gmail.com, https://orcid.org/0009-0006-7154-4146

particularmente frente a la autonomía, la participación política de las mujeres, la igualdad sustantiva y la capacidad de las propias comunidades para participar en la definición de las normas y políticas que inciden en su vida interna.

En la historia del municipio mexicano, la reforma municipal de 1983 representó el avance más significativo. Esta reforma inició una etapa de descentralización política, económica y administrativa en el país, fue la primera en reconocer al municipio como un auténtico nivel de gobierno, ampliando la lógica de dos a tres órdenes de gobierno que en países como México se definen como Federal, Estatal y Municipal; y dotó a los municipios de nuevas atribuciones y de mayor autonomía de gestión.

Pese a ello, el municipio libre, no fue instaurado como una institución incluyente de la población y el gobierno indígena, sino como la célula básica de la división territorial, política y administrativa del Estado nación mestizo para controlar el territorio. Fue diseñado desde una lógica partidista, administrativa y electoral que no entendía la forma de organización comunitaria como los sistemas de cargos, la justicia comunitaria, el territorio, las asambleas, los tequios, entre otras. Teniendo como resultado la invisibilidad de la población indígena. La comunidad quedó dentro del municipio sin personalidad jurídica, sin presupuesto propio y lo más importante, sin voz. Convirtiéndose el municipio en un intermediario obligado entre la comunidad indígena y el Estado.

Se evidencia que, la creación de municipios sobre espacios históricamente indígenas organizados bajo formas comunitarias propias basadas en su cosmovisión, cultura y usos y costumbres ha implicado la superposición de la lógica estatal en el intento de regular esferas de la vida comunitaria que ya se regían por sus propias lógicas internas. En este sentido, el proceso de municipalización resulta ambivalente porque representa de manera simultánea fortalezas y debilidades, pero en niveles distintos.

Bajo este supuesto ¿cómo fortaleció al Estado y debilitó al gobierno indígena? Por una parte, a través de la reforma al artículo 115 fortaleció al municipio como orden de gobierno, asignándole recursos, facultades y autonomía frente al estado y la federación, sin embargo, no fortaleció a la comunidad indígena que vive dentro

del municipio. Ese es el truco, el municipio se vuelve más fuerte institucional, administrativa y financieramente, subordinando más a sus comunidades, agencias, rancherías, núcleos, etc.

En este marco, ¿qué pasa con los Sistemas Normativos Indígenas? Este sistema representan la segunda parte de la ambivalencia, por un lado, es un avance. El reconocimiento constitucional de los SNI le dio legitimidad al gobierno indígena frente al Estado, le permitió acceder a recursos públicos por la vía municipal. Por otro lado, es una subordinación, el Estado solo reconoce al gobierno indígena si pasa por el filtro del municipio y de la estructura política electoral. La comunidad no es autónoma, solo representa una "forma de elegir autoridades municipales", mismas que deben ser validadas y reconocidas por el Estado.

En esta misma lógica, el municipio libre solo ha sido el instrumento para hacer llegar al Estado a cada rincón del territorio, invisibilizando la organización comunitaria. Por eso se afirma que la comunidad quedó fortalecida simbólicamente, pero subordinada política, administrativa y financieramente.

Lo anterior cobra sentido una vez que el Estado mexicano reconoce a los pueblos indígenas como sujetos de derecho colectivo, transitando de un modelo de asimilación a un modelo de pluralismo jurídico condicionado, que reconoce la validez de los sistemas normativos indígenas, pero se reserva, a través del artículo 2 constitucional y del artículo 8 del Convenio 169 de la OIT, la facultad de definir su compatibilidad con los derechos fundamentales. Representando, la esencia de la juridificación, porque para proteger la autonomía, el Estado necesita delimitarla, traducirla a sus propias categorías y someterla a su control jurisdiccional. Es entonces que la autonomía deja de ser un hecho preexistente y se convierte en un derecho otorgado y acotado por el Estado.

El proceso de juridificación revela un desafío significativo al intentar traducir la autodeterminación indígena desde el ámbito del derecho constitucional a la práctica de actos jurídicos y administrativos, lo que resulta ser una necesidad inherente a un sistema político fundamentado en el Estado de derecho. Este desafío implica no

solo la adaptación de las normativas a las realidades socioculturales de los pueblos indígenas, sino también la creación de mecanismos eficaces que aseguren la plena implementación y respeto de sus derechos en el contexto de un orden jurídico y administrativo, que en ocasiones, puede entrar en conflicto con sus prácticas tradicionales de autogobierno.

Sin embargo, esa traducción nunca será neutra, ya que para que la autonomía tenga efectos jurídicos, las comunidades indígenas deben presentar y/o comprobar su forma de gobierno y organización interna en el lenguaje del Estado a través de actas, registros, padrones, constancias, etc., representando ésta una forma de operar necesaria que transforma lo que protege, pues convierte un derecho vivo, oral, comunitario en un procedimiento escrito. Es decir, la integración de los derechos indígenas en la constitución y en los tratados internacionales no ha resuelto la tensión entre autonomía y derechos humanos, únicamente la ha institucionalizado.

En ese mismo sentido, la paridad de género en los municipios indígenas no es una agenda ajena a la juridificación, es una aplicación más clara. El Estado al traducir la autonomía a un formato administrativo, se reserva la facultad de condicionar su validez al respeto de un conjunto básico e inquebrantable de derechos individuales, particularmente los de las mujeres. El caso de Eufrosina Cruz Mendoza demuestra que, sin ese límite, la autonomía puede usarse para legitimar la exclusión, como ha ocurrido en varias comunidades indígenas en el Estado de Oaxaca, donde determinadas prácticas comunitarias restringen la participación política de las mujeres, fenómeno que no responde a una falta de capacidad o de interés por participar de ellas, sino a la persistencia de estructuras sociales y roles de género tradicionales establecidos por la costumbre dentro de los SNI, evidenciando la reproducción del patriarcado comunitario que perpetua la desigualdad de género en el ámbito local.

Se identifica que los SNI tienden a reproducir una marcada división sexual del trabajo político, es decir, en las comunidades se da una asignación desigual del poder, donde los hombres dominan el espacio público, la toma de decisiones y el liderazgo, mientras que las mujeres son relegadas a espacios tradicionales de cuidado,

administración o asistencia, ocupando cargos en áreas relacionadas con la educación, la salud, la religión, el género, por ser considerados temas exclusivos de y para mujeres. Persistiendo de esta manera dinámicas excluyentes de las mujeres, atribuidas por mucho tiempo, a un supuesto rezago cultural y al atraso de los pueblos y comunidades indígenas.

Frente a los procesos de exclusión en los municipios regidos por SNI, el Estado ha implementado acciones "obligatorias" con la finalidad de incrementar la participación política de las mujeres indígenas a través del principio de paridad de género, con el que se busca garantizar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en el acceso a los cargos públicos. Así como la definición de políticas públicas de atención a la violencia de género contra las mujeres, con la finalidad de enfrentar y erradicar la violencia feminicida. Sin embargo, a partir de la implementación del principio de paridad se ha identificado que éste es un proceso marcado por la violencia política contra las mujeres indígenas en razón de género que, con su implementación ha incrementado el número de casos de violencia política contra las mujeres en los gobiernos municipales. Y en el caso de la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM) se ha demostrado que ha tenido limitada efectividad, que fue diseñada desde un contexto urbano y aplicada bajo una lógica de cumplimiento institucional.

En este contexto, se identifica una incongruencia no resuelta entre el pluralismo jurídico, que reconoce a los sistemas normativos indígenas, y la universalidad de los derechos humanos, que exige igualdad sustantiva, sin que hasta el momento se haya logrado una articulación efectiva entre ambos. Esta incongruencia se materializa a través de la limitada efectividad de las políticas públicas diseñadas por el Estado para cerrar las brechas de género, garantizar la igualdad sustantiva y erradicar la violencia contra las mujeres, elaboradas y aplicadas de forma homogénea en las comunidades indígenas, sin tomar en cuenta la existencia de un entorno diverso y pluricultural.

Como ocurre con la aplicación del principio de paridad impuesta por el Estado en las comunidades indígenas, la cual, hasta el momento, se ha limitado al cumplimiento numérico por su carácter obligatorio, sin garantizar las condiciones mínimas para el

ejercicio efectivo del cargo. A través de este principio constitucional se busca transitar hacia la igualdad sustantiva, sin embargo, en el diseño, ejecución y evaluación de éste la exclusión de las mujeres y la comunidad es visible, representando un problema crítico debido a que las políticas suelen fracasar cuando las decisiones son tomadas desde arriba. La imposición de la paridad, lejos de resolver el problema de la desigualdad en los SNI, produce otro: la exclusión institucional. Ante ello, cabe preguntarse de qué igualdad hablamos y en qué nivel de participación nos encontramos las mujeres y en general las comunidades indígenas. Porque si la definición de la paridad se dicta desde arriba, sin participación y deliberación comunitaria, no es posible hablar de una igualdad sustantiva.

El reto no consiste en elegir entre autonomía y derechos humanos, sino construir mecanismos de traducción que no vacíen de contenido la autodeterminación. Una intervención es legítima cuando garantiza que las mujeres indígenas pueden participar en la definición de sus propias normas, reglamentos comunitarios y en la vida política de sus comunidades, no cuando sustituye esa deliberación comunitaria por una regla administrativa impuesta desde el exterior a través del municipio y de la autoridad que lo representa.

Por ello, la legitimidad de la intervención estatal, como el caso de las cuotas, la AVGM y la paridad de género, no debe medirse solo por el fin que persigue, sino por la forma en que se implementa sin anular la capacidad de las propias mujeres y comunidades para transformar sus normas desde adentro; toda vez que el Estado ha recurrido a una técnica jurídica propia, a saber, la definición de grupos específicos con derechos diferenciados, la cual se utiliza en políticas sociales orientadas a grupos en situación de vulnerabilidad, en este caso, la lógica es idéntica, identifica a un grupo históricamente desfavorecido y le otorga un trato diferenciado para igualarlo.

La diferencia, en este caso, radica en cómo se construye a las personas beneficiarias de las políticas de igualdad en los SNI. Mientras que en las políticas sociales clásicas opera lo que podemos llamar un "significante definido", es decir, una categoría cerrada y preestablecida de sujetos merecedores de intervención (población objetivo), identificadas a partir de criterios fácilmente medibles y verificables

administrativamente como la edad, sexo, lengua, discapacidad y condición socioeconómica. En los SNI existe el término "indígena" que opera con frecuencia como un "significante vacío", en tanto no describe un contenido fijo, lo que posibilita la inclusión de un amplio y diverso grupo de personas en la lucha por la reivindicación.

El vacío del término "indígena" constituye a la vez, su fuerza y su debilidad. Su fuerza radica en que permite articular demandas históricas y heterogéneas bajo una misma exigencia de dignidad. Su debilidad surge cuando el Estado intenta traducirlo jurídicamente y se ve obligado a llenarlo y definirlo sin tomar en cuenta la diversidad que encierra este término, pues cada comunidad posee particularidades basadas en su historia, organización, cosmovisión y lengua. Entonces, al definirlo, el Estado cierra el vacío, restringiendo progresivamente la autodeterminación que pretendía reconocer.

Se reconoce, que la definición del término "indígena" representa una estrategia política que funciona solo en el plano simbólico, evitando definir quién es indígena, recurriendo al silencio o a la autoidentificación para no incurrir en esencialismos raciales o culturales. Esa evasión es viable mientras el reconocimiento no implique distribución de recursos. Cuando se ve involucrada la distribución de presupuesto, territorio, cargos o representación, la definición se vuelve insostenible, obligando al Estado a llenar el vacío "indígena" con criterios administrativamente verificables como lengua, territorio, indumentaria, prácticas culturales o residencia rural.

El resultado es paradójico, ya que el mecanismo creado por el Estado para reparar una injusticia histórica termina generando nuevas exclusiones, al dejar fuera a quienes se reconocen como indígenas sin cumplir con los criterios de elegibilidad exigidos para ser administrativamente legibles. Excluyendo a las mujeres indígenas urbanas que ya no viven en comunidad rural; a las mujeres que ya no hablan la lengua por desplazamiento lingüístico; a las mujeres indígenas que visten moderno, pero reclaman pertenencia; y a las mujeres jóvenes migrantes que mantienen vínculo con su comunidad, pero no residencia. El problema no está en la falta de definiciones, sino en la limitada discusión sobre las consecuencias de aplicarlas bajo criterios establecidos por el Estado y no por la propia comunidad.

De este modo, las comunidades indígenas ya no se definen a sí mismas, deben probar que caben dentro de la definición estatal para poder ejercer sus derechos como tal, y acceder a los recursos. De ahí que las cuotas, la AVGM y la paridad de género sean el punto de quiebre perfecto, el Estado reconoce a la comunidad indígena como sujeto colectivo diferenciado, pero en el momento de su ejercicio interno, le exige que se comporte conforme a un principio universal, que no proviene de su propio significante, sino del derecho general, interpretándose la promoción de los derechos de las mujeres indígenas como una justificación para una nueva intervención del Estado en la vida política de los pueblos y comunidades indígenas.

Las desigualdades y violencias contra las mujeres en los Sistemas Normativos, atribuidas a un supuesto rezago cultural y al atraso de los pueblos y comunidades indígenas, no es otra cosa que el resultado de la imposición de políticas y normas diseñadas desde el exterior, medidas por el Estado a través de sus propias normas y lineamientos, sin tomar en cuenta la participación y deliberación comunitaria. La intervención del Estado en los SNI, para garantizar la igualdad sustantiva, es legítima cuando garantiza que las mujeres indígenas pueden participar en la definición de sus propias normas, reglamentos y políticas, no cuando éstas se imponen y se diseñan, ejecutan y evalúan desde el exterior.

Por tanto, resulta necesario cuestionar cómo se utiliza el término "indígena" en el discurso público y en el diseño de políticas, así como reflexionar sobre sus implicaciones para la justicia social de estas comunidades, porque bajo una categoría homogénea y excluyente no se pueden comprender las realidades comunitarias, solo se legitima la intervención del Estado, que oculta bajo un discurso de inclusión, la reproducción de nuevas exclusiones que impiden a las comunidades transitar hacia la igualdad sustantiva.

Los hallazgos aquí presentados sugieren la necesidad de explorar, en futuras investigaciones, las implicaciones de transitar de una paridad impuesta por el Estado a una paridad construida, vista esta última como un proceso comunitario mediante el cual las mujeres y la propia comunidad definen desde su contexto cultural y sus propias normas, los criterios, mecanismo y condiciones para

el ejercicio efectivo y sobre todo para su permanencia en los cargos públicos municipales libres de violencia. Además, por la complejidad que reviste la construcción del "significante vacío indígena" en una categoría administrativa y la exclusión que dicha fijación genera, aún queda pendiente el análisis de los criterios de autenticidad que el Estado impone para el reconocimiento de la identidad indígena, así como el costo que pagan las comunidades indígenas para ser elegibles.

Agradecimientos

Este libro nace del compromiso con los pueblos y comunidades originarias de Oaxaca, de donde provenimos, a quienes nos debemos y a quienes pertenecemos. Agradecemos y reconocemos profundamente a las mujeres originarias, sus saberes, memorias, luchas y formas de comprender y habitar el mundo, que nos enseñan que el conocimiento también se construye desde la comunidad, la historia y la vida cotidiana.

A las y los colegas de la academia, nuestro reconocimiento y gratitud por sus valiosas aportaciones teóricas y empíricas, por el diálogo y la reflexión crítica que hicieron posible esta obra colectiva. A la Universidad de la Sierra Sur, nuestra alma mater, en especial a la Dirección del Instituto de Estudios Municipales.

Expresamos nuestro especial agradecimiento a las personas dictaminadoras, cuya lectura rigurosa, generosa y crítica contribuyo al fortalecimiento académico de nuestro libro:

Dr. Mauricio Arellano Nucamendi — Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas.

Dra. Laura Myriam Franco Sánchez — Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo.

Dra. Ana Luz Ramos Soto — Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca.

Dra. Roselia Bustillo Marín — Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Sala Regional Xalapa.

Dr. Juan Roberto Calderón Maya — Universidad Autónoma del Estado de México.

Dra. Fabiola González Román — Universidad Autónoma de Nayarit.

Dra. Betsy Malely Linares Sánchez — Universidad Autónoma de Zacatecas.

Mtro. Alexander Reyes Guevara — Escuela Judicial Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Mtro. Daniel Ulises Peralta Jorge — Sala Regional IV circunscripción electoral, Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Dr. Luis Antonio Blanco Cebada — Escuela Nacional de Estudios Superiores, Unidad Mérida, UNAM.

Dr. Enrique Inti García Sánchez — Escuela Judicial Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

M. E. Julia Hernández Aragón — Universidad Autónoma de Chihuahua.

Dra. Leticia Sánchez García — Universidad Nacional Autónoma de México.

Dra. María de la Paz Chaves Vargas — Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sede México.

Dra. Sara Esperanza Sanz Reyes — Escuela Nacional de Estudios Superiores, Unidad Mérida, UNAM.

Dra. Karla Lizbeth Somosa Ibarra — Centro de Estudios Superiores de México y Centroamérica, Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas.

Dra. Lina Andrea Bernal Carmona — Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco.

Dra. Sofía Lorena Rodiles Hernández — Universidad del Mar.

Dra. Karla Viridiana Rosales Valenzuela — Universidad de Guadalajara, Centro Universitario de los Valles.

Dr. Daniel Enrique Zavala Barrios — Universidad Juárez del Estado de Durango

A la **Dra. Vanessa Franco Ramírez** — Institución Universitaria de Envigado

Al **Dr. Petronio Ruales Saltos** — Universidad Tecnológica Indoamérica.

Por la lectura de los capítulos del libro y su contraste con las realidades de Colombia y Ecuador.

Nuestro agradecimiento también al equipo de diseño y transcripción, por el cuidado, la dedicación y el trabajo que permitieron dar forma a estas páginas.

Finalmente, a los pueblos originarios de América Latina y del mundo, que a pesar de las múltiples formas de exclusión, despojo y desigualdad continúan resistiendo, defendiendo sus territorios, preservando sus lenguas y reivindicando sus derechos. Sus luchas nos recuerdan que la dignidad no se concede, se ejerce y se defiende colectivamente.

A nuestras raíces, a nuestras comunidades y a quienes mantienen viva la esperanza de un mundo más justo, nuestro reconocimiento y gratitud.

Alicia
Emanuel

Semblanzas curriculares del equipo coordinador

Alicia Martínez Cruz es mujer zapoteca, Doctora en Investigación en Ciencias Sociales por la Facultad Latinoamericana de Ciencias sociales, sede México (FLACSO- México), con mención en Ciencia Política. Maestra en Estudios de la Mujer por la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM); y Licenciada en Administración Pública por la Universidad de la Sierra Sur (UNSIS). Pertenece al Sistema Nacional de Investigadoras e Investigadores (SNII).

Es profesora-investigadora adscrita al Instituto de Estudios Municipales de la Universidad de la Sierra Sur. Cuenta con una trayectoria profesional en instituciones de la administración pública estatal, organismos públicos autónomos de ámbito federal y organizaciones no gubernamentales. Su experiencia se ha centrado en la docencia y la investigación social, así como en la gestión de proyectos sociales, diseño y evaluación de programas. Su interés en la investigación se ha orientado en la interrelación entre estudios de género, políticas públicas, interseccionalidad, participación política y sistemas normativos indígenas.

Emanuel Lorenzo Ramírez Arellanes es originario de la etnia zapoteca de la Sierra Sur, del municipio de Santa Catarina Cuixtla, Oaxaca. Es Maestro en Planeación Estratégica Municipal y Licenciado en Administración Municipal, ambos títulos obtenidos con mención honorífica por la Universidad de la Sierra Sur (UNSIS). Es profesor investigador de tiempo completo en la División de Estudios de Posgrado de la UNSIS. Recibió la Mención Especial del Premio Luciano Parejo otorgado por la Unión Iberoamericana de Municipalistas (UIM). Ha escrito diversos artículos arbitrados, capítulos de libro y ha coordinado la publicación de dos obras colectivas.

Sus líneas de investigación se centran en: la Participación política de mujeres zapotecas, Municipios originarios y Sistemas Normativos Indígenas. Su tesis doctoral en la Escuela Judicial Electoral (EJE) del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) se orienta hacia el estudio de las Intersecciones entre los sistemas normativos indígenas, las normas del derecho electoral y la participación política de mujeres originarias de Oaxaca, México.

Publicaciones de la Red de Universidades Regionales para la Transformación

Universidad Tecnológica de la Mixteca

Piedras sagradas e identidad Ñuu savi
Ortiz Escamilla, Reina (compiladora).
2023. 294 págs.

Una aproximación a la espectroscopía de Resonancia Magnética Nuclear
Santos Sánchez, Norma Francenia, Hernández Carlos, Beatriz y Salas Coronado, Raul (coordinadores)
2022. 414 págs.

Modelación matemática IV. Biomatemáticas, Epidemiología, Ingeniería
Barragán Mendoza, Franco; Borja Macías, Verónica y Reyes Mora, Silvia (coordinadores)
2021. 200 págs.

El Jarabe Mixteco Memorias y Documentos
Castellanos Balderas, Ignacio; Ortiz Escamilla, Reina; Bautista Peña, Luis Eduardo y Durán Salazar, Juan Carlos
2020. 165 págs.

Maíz e Insectos en la Cultura Mixteca
Ortiz Escamilla, Reina (compiladora)
2020. 192 págs.

Un Nuevo Modelo de Universidad
Seara Vázquez, Modesto
3a. Edición, 2019. 322 págs.

Modelación Matemática III. Biomatemáticas e Ingeniería
Barragán Mendoza, Franco; Borja Macías, Verónica y Reyes Mora, Silvia (coordinadores)
2019. 227 págs.

MITOS Creencias e Inonografía Mixteca
Ortiz Escamilla, Reina (compiladora)
2019. 279 págs.

La región Mixteca: de la arqueología a la política
Ortiz Escamilla, Reina (compiladora)
2018. 205 págs.

El Uso del Software Libre en la Academia y la Industria de México
Fernández y Fernández, Carlos Alberto y Morales Reynaga, Lluvia Carolina (coordinadores)
2018. 185 págs.

Modelos matemáticos en Biología, Ciencias Sociales e Ingeniería
Reyes Mora, Silvia y Santiago Santos , Alicia (coordinadoras)
2017. 164 págs.

Tierras y dioses en la Mixteca
Ortiz Escamilla, Reina (compiladora)
2017. 341 págs.

Mitos y simbolismos en la cultura mixteca
Ortiz Escamilla, Reina (compiladora)
2016. 217 págs.

Modelación Matemática: Ingeniería, Biología y Ciencias Sociales
Reyes Mora, Silvia y Luna Olivera, Beatriz Carely (coordinadoras)
2016. 215 págs.

El Pasado Lejano de la Mixteca
Ortiz Escamilla, Reina (compiladora)
2015. 202 págs.

Economía, Sociedad y Fiscalidad. Estudios diversos en la región de la Mixteca
Ramales Osorio Martin., et al.
2015. 148 págs.

Análisis multifactorial de MIPYMES del municipio de Huajuapan de León, Oaxaca
Espinoza Espíndola, Mónica Teresa; Maceda Méndez, Adolfo y Sánchez Meza, Francisca Adriana (coordinadores)
2014. 119 págs.

5 Fases de la Mercadotecnia para Lograr Microempresas Agroindustriales Exitosas
Espinoza Espíndola, Mónica Teresa; Maceda Méndez, Adolfo y Sánchez Meza, Francisca Adriana (coordinadores)
2014. 180 págs.

Escenario internacional, ventajas y desventajas para México y las empresas
Espinoza Espíndola, Mónica Teresa; Maceda Méndez, Adolfo y Sánchez Meza, Francisca Adriana (coordinadores)
2014. 157 págs.

Recuerdos y Costumbres vivas en la Mixteca
Ortiz Escamilla, Reina (compiladora)
2014. 201 págs.

Efemérides Oaxaqueñas
Vasconcelos Beltrán, Rubén
2013. 491 págs.

El Árbol Vivo de Apoala
Ortiz Escamilla, Reina (compiladora)
2013. 331 págs.

Los Microcontroladores AVR de ATMEL
Santiago Espinoza, Felipe
2012. 378 págs.

Las Rutas de la Tierra del Sol
Ortiz Escamilla, Reina (compiladora)
2012. 343 págs.

Miradas al Mundo Mixteco
Ortiz Escamilla, Reina (compiladora)
2011. 245 págs.

Diccionario del Idioma Mixteco
Caballero Morales, Gabriel
2a. Edición, 2011. 896 págs.

La Investigación Científica en el Sistema de Universidades Estatales de Oaxaca
Seara Vázquez, Modesto (director de la obra)
2010. 230 págs.

A New Model of University
Seara Vázquez, Modesto
2010. 272 págs.

Tres Mixtecas. Una Sola Alma
Ortiz Escamilla, Reina (compiladora)
2010. 199 págs.

El Significado de los Sueños y otros Temas Mixtecos
Ortiz Escamilla, Reina (editor)
2009. 190 págs.

Caminos de la Historia Mixteca
Ortiz Escamilla, Reina (editor)
2008.190 págs.

Agua: el líquido de la vida. Como darle un uso eficiente al agua para el bienestar social
Álvarez Olguín, Gabriela, et al.
2008. 54 págs.

El Secreto del Espectro
Cuaderno de divulgación técnica y científica No. 1
Vázquez de la Cerda, Alberto Mariano (editor)
2008. 62 págs.

Presencias de la Cultura Mixteca
López García, Ubaldo; Jansen, Maarten, et al.
3a. impresión, 2008. 111 págs.

Raíces Mixtecas
Ortiz Escamilla, Reina y Ortiz Castro, Ignacio (editores)
2007. 285 págs.

Ñuu Savi. La Patria Mixteca
Ortiz Escamilla, Reina y Ortiz Castro, Ignacio (editores)
2006. 227 págs.

Pasado y Presente de la Cultura Mixteca
Ortiz Escamilla, Reina y Ortiz Castro, Ignacio (editores)
2005. 321 págs.

Personajes e Instituciones del Pueblo Mixteco
Rivera Guzmán, Angel Iván, et al.
2004. 126 págs.

A new Charter for the United Nations
Seara Vázquez, Modesto
2003. 227 págs.

La Tierra del Sol y de la Lluvia
Galindo Trejo, Jesús, et al.
2002. 211 págs.

Aplicación de un modelo de balances hídricos en la cuenca del Río Mixteco (Oaxaca)
Blanco Andray, Alfredo y Martínez Ramírez, Saúl
2001. 250 págs.

La Vivienda Tradicional en la Mixteca Oaxaqueña
Fuentes Ibarra, Luis Guillermo
2000. 95 págs.

El Agua Recurso Vital
Arias Chávez, José; Luna Nuñez, H., et al.
1993. 147 págs.

Una Nueva Carta de las Naciones Unidas
Seara Vázquez, Modesto
1993. 79 págs.

Cuaderno Estadístico Municipal
INEGI-UTM
1993. 113 págs.

Inteligencia Artificial
Galindo Soria, Fernando, et al.
1992. 178 págs.

Electrónica y Computación en México.
Factores Estratégicos en la Modernización del País
Gil Mendieta, Jorge (compilador)
1991. 118 págs.

Revista: Temas de Ciencia y Tecnología
Publicación cuatrimestral.
De 1997 a la fecha.

Universidad del Mar

El Pensamiento Internacional Iberoamericano Contemporáneo
Villanueva Lira, José Ricardo y González Olvera, Pedro (coordinadores)
2022. 410 págs.

Formas tradicionales de la comunicación en Oaxaca
Luna Montero, Estefanía Guadalupe (coordinadora). 2021. 200 págs.

El patrimonio paleontológico y geológico de Oaxaca
Guerrero Arenas, Rosalía; Jiménez Hidalgo, Eduardo y González Rodríguez, Katia Adriana (editores)
2021. 250 págs.

Pandemia: La Crisis Catastrófica
Seara Vázquez, Modesto
2021. 456 págs.

Die entscheidende Stunde
Seara Vázquez, Modesto
2020. 363 págs.

Around the World in 80 Years
Seara Vázquez, Modesto
2020. 429 págs.

The Decisive Hour
Seara Vázquez, Modesto
2020. 327 págs.

Mezcal "Bebida de los Dioses"
Moctezuma Cantorán, Isidro
2018. 113 págs.

Corporaciones Multinacionales. Una mirada a Oaxaca
Lozano Vázquez, Alberto, et al.
2017. 330 págs.

La Vuelta al mundo en 80 años. Vol. I, 1931-1976
Seara Vázquez, Modesto
2016. 433 págs.

Después de la Tragedia. A 70 Años de la Segunda Guerra Mundial
Seara Vázquez, Modesto., Lozano Vázquez, Alberto (coordinadores)
2015. 806 págs.

Los Puertos de España y México
González Laxe, Fernando, Ojeda Cárdenas ,Juan N. (coordinadores)
2013. 318 págs.

DDT Mitos y Realidades
Hernández Carlo, Beatriz y Alcántara Garduño, Martha E. (coordinadores)
2012. 230 págs.

Aves del Jardín Botánico
Bojorges Baños, José C.
012. 92 págs.

La Sociedad Internacional Amorfa Soluciones inadecuadas para problemas complejos
Seara Vázquez, Modesto (coordinador)
2011. 654 págs.

La Iguana Negra.
Fundamentos de reproducción, nutrición y su manejo en cautiverio
Arcos García, José Luis y López Pozos, Roberto
2009. 164 págs.

Diagnóstico de los Recursos Naturales de la Bahía y Micro-cuenca de Cacaluta
Domínguez Licona, Juan Manuel (editor)
2008. 453 págs.

Rusia hacia la Cuenca del Pacífico
Roldán, Eduardo (editor)
2008. 355 págs.

La Política Exterior de México durante la Segunda Guerra Mundial
Velázquez Flores, Rafael (editor)
2007. 205 págs.

Atlas de Corales Pétreos del Pacífico Mexicano
Reyes Bonilla, et al.
2005. 124 págs.

Factores, Bases y Fundamentos de la Política Exterior de México
Velázquez Flores, Rafael (editor)
2005. 332 págs.

Estudio de Ordenamiento Ecológico para la Zona Costera del Istmo de Tehuantepec
Serrano Guzmán, Saúl Jaime
2004. 159 págs.

Mujeres Empresarias y Turismo en la Costa Oaxaqueña Informe Diagnóstico y Directorio
Fernández Aldecua, María, et al.
2001. 81 págs.

Biología y Aprovechamiento del Camarón Duende
Castrejón Ocampo, Laura, et al.
1993. 72 págs.

Diagramas Prácticos para la Acuacultura
Porras Díaz, Demetrio y Castrejón Ocampo, Laura
1993. 111 págs.

Revista: Ciencia y Mar
Publicación cuatrimestral.
De 1997 a la fecha.

Anuario Mexicano de Asuntos Globales (AMAG)
De 2023 a la fecha.

Universidad del Istmo

Cultura Zapoteca, Tradición y Renovación
Ramírez Gasga, Eva y González Nolasco, Juquila Araceli
2019. 310 págs.

Diccionario del Idioma Zapoteco
Méndez Espinosa, Oscar
2018. Vols. I - V. 4906 págs.

Vertientes del desarrollo en Oaxaca
Torres Fragoso, Jaime (coordinasdor)
2017. 257 págs.

Alternativas energéticas
Quintanar Olguin, Juan, et al.
2016. 228 págs.

Símbolos y representaciones zapotecas
Ramírez Gasga, Eva (compiladora)
2016. 257 págs.

Entre el Pasado y el Presente. Una Cultura que Florece
Ramírez Gasga, Eva (editor)
2014. 327 págs.

Mujeres indígenas del sur de México y sus derechos humanos
Villeda Santana, Mary Carmen (coordinasdora)
2013. 208 págs.

Arte y Cultura Zapoteca
Ramírez Gasga, Eva (editor)
2012. 174 págs.

Cosmovisión y Literatura de los Binnigula'Sa'
Ramírez Gasga, Eva (editor)
2011. 234 págs.

La Cultura Zapoteca. Una Cultura Viva
Acevedo Conde, María Luisa, et al.
2009. 248 págs.

Secretos del Mundo Zapoteca
Méndez Martínez, Enrique, et al.
2008. 321 págs.

Un Recorrido por el Istmo
Ramírez Gasga, Eva (editor)
2006. 224 págs.

Etnobiología Zapoteca
Smith Stark, Tomas C., et al.
2005. 293 págs.

Palabras de Luz, Palabras Floridas
Winter, Marcus, et al.
2004. 139 págs.

Revista: General UNISTMO
Publicación cuatrimestral.
De 2022 a la fecha.

Universidad de la Sierra Sur

Horizontes del Gobierno Electrónico: una revisión disciplinar y aplicaciones
Ramírez Arellanes, Emanuel Lorenzo, López García, Arturo César, Soto Hernández, Diego (coordinadores)
2024. 312 págs.

Gobierno Municipal en Acción
González Pérez, Horacio, Valencia López, Oscar David y Camacho Vera, Joaquín Huitzilihuitl (coordinadores)
2022. 179 págs.

Cultura, tradición y vestigios de la Sierra Sur
Aguirre Gordillo, Rufino del Carmen y Mijangos Martínez, Teresita de Jesús (coordinadores)
2022. 179 págs.

Filosofía y TIC. Aspectos previos para el desarrollo de un curso en línea
Mijangos Martínez, Teresita de Jesús (coordinadora)
2021. 224 págs.

Análisis y propuestas para el desarrollo. Entre lo local y lo global
Hernández Vázquez, Reyna M. y Fernández Tapia, Joselito (coordinadores)
2018. 338 págs.

Investigación histórica en Mitla y otros estudios
Vázquez Zárate, José (compilador)
2015. 126 págs.

Problemas del Desarrollo Económico y Social
Hernández Vásquez, Reyna M. (coordinadora)
2015. 278 págs.

Riqueza Cultural de la Sierra Sur
Ojeda Díaz, María de los Ángeles (compiladora)
2012. 239 págs.

Retos y Perspectivas de Desarrollo para el Estado de Oaxaca
Moyado FLores, Socorro
2011. 153 págs.

Revista: Salud y Administración
Publicación cuatrimestral.
De 2014 a la fecha

Universidad de la Sierra Juárez

Recursos hídricos de la Sierra Norte de Oaxaca. Caracterización, Diagnóstico y Gestión
Clark Tapia, Ricardo, et al.
2016. 131 págs.

Conocimiento indígena contemporáneo y patrimonio biocultural en la Sierra Juárez de Oaxaca. Aportaciones empíricas y análisis hacia la sustentabilidad
Fuente Carrasco, Mario Enrique; Ruiz Aquino, Faustino y Aquino Vásquez, Ciro (editores)

2012. 166 págs.

Los Zapotecas Serranos
Peña Mondragón, Ana Laura (compiladora)
2012. 183 págs.

Universidad de la Cañada

Medicina tradicional. Región de la Cañada de Oaxaca
Herrera Martínez, Mayra (coordinadora)
2021. 124 págs.

Universidad del Papaloapan

Del café al huipil. Monografía de Rancho Grande
Núñez Núñez, Marcos y González Soriano, Fabricio
2022. 71 págs.

Producción Agropecuaria: Un enfoque integrado (versión electrónica)
Meza Villalvazo, Victor Manuel y Chay Canul, Alfonso Juventino (coordinadores)
2019. 289 págs.

Construcción de conocimiento multidisciplinario a partir de la educación y el emprendimiento (versión electrónica)
López Azamar, Bertha (editora)
2019. 174 págs.

Investigación sobre educación 2005-2011 (versión electrónica)
López Azamar, Bertha y Damián Simón, Javier.
2018. 209 págs.

Ventura de los Sentidos (versión electrónica)
González Soriano, Fabricio; Machorro Cano, Isaac y Segura Ozuna, Mónica Guadalupe (compiladores)
2018. 65 págs.

Ríos que no duermen (versión electrónica)
González Soriano, Fabricio; Machorro Cano, Isaac y Segura Ozuna, Mónica Guadalupe (compiladores)
2018. 68 págs.

Educando en la transversalidad para un conocimiento multidisciplinario (versión electrónica)
López Azamar, Bertha, et al. (coordinadores).
2017. 208 págs.

Los estudiantes de Educación Media Superior y las TIC. Situación de los estudiantes Oaxaqueños de 21 instituciones
López Azamar, Bertha, et al. (coordinadores)
2017. 360 págs.

Conocimiento multidisciplinario. Hablando de emprendurismo, educación y derecho (versión electrónica)
López, Azamar, Bertha, et al. (coordinadores)
2016. 348 págs.

Investigación sobre emprendurismo 2015-2011 (versión electrónica)
Damián Simón, Javier, et al. (coordinadores)
2015. 102 págs.

Manual para la producción de supermachos de tilapia del Nilo (Oreochromis niloticus)
Alcántar Vázquez, J. P., Santos Santos, C., Moreno de la Torre, R. y Antonio Estrada, C. (coordinadores)
2014. 81 págs.

Tejiendo redes para el conocimiento multidisciplinario en Educación y Emprendedurismo (versión electrónica)
Damián Simón, Javier, et al. (coordinadores)
2014. 266 págs.

Venta en las librerías

Informes:

Vice-Rectorías de Relaciones y Recursos
Pino Suárez No. 509, Col. Centro. C.P. 68000,
Oaxaca de Juárez, Oax.
Tels. 951 13 253 30

Sacramento No. 347
Col. Del Valle. C.P. 3100, México D.F.
Tels.: *55 55 75 13 65 / 55 55 75 15 89*

Librerías

Universidad Tecnológica de la Mixteca

Planta Baja del Kiosko del Parque Independencia
Huajuapan de León. Centro. C.P. 69000
Tel. 953 532 2875
www.utm.mx

Universidad del Mar

Campus Oaxaca
Pino Suárez, no. 509, Col. Centro. C.P. 68000
Tel. 951 132 6958

Campus Puerto Escondido
Kiosko de la Agencia Municipal, Puerto Escondido,
San Pedro Mixtepec, Oax. C.P. 71980
Tel. 954 582 3550

Campus Puerto Ángel
Calle 5 de mayo, s/n.
Col. Centro, San Pedro Pochutla, Oax. C.P 70900
Tel. 958 584 0200

Campus Huatulco
Kiosko Parque Hundido Chahué, Lote 2 Mz. 4 Sector "P",
Bahía de Chahué, Sta. Cruz Huatulco, Oax. C.P. 70989
Tel. 958 587 28 16

www.umar.mx

Universidad del Istmo

Campus Tehuantepec
Vicente Guerrero S/N, esquina con Avenida Hidalgo,
Barrio San Sebastián, Santo Domingo Tehuantepec, Centro.
C.P. 70760. Tel. 971 71 37838

Campus Juchitán
Ciudad Universitaria S/N, Santa Cruz,
Tehuantepec, Oax.
C.P. 70760. Tel. 971 712 7050

Campus Ixtepec
Ciudad Universitaria S/N, Santa Cruz, C.P. 70760
Tehuantepec, Oax.
Tel. 971 712 7050

www.unistmo.edu.mx

Universidad del Papaloapan

Campus Loma Bonita:
Hidalgo No. 25, Col. Centro, Loma Bonita, C.P. 68400
Tel. 281 87 204 45

Campus Tuxtepec:
Av. Libertad No. 572 "A" Esq. Benito Juárez, Col. Centro
C.P. 68300 Tel. 287 87 107 08

www.unpa.edu.mx

Universidad de la Sierra Sur

Kiosko del Parque Central, C.P. 70805
Miahuatlán de Porfirio Díaz, Oaxaca
Tel. 951 57 201 63

www.unsis.edu.mx

Universidad de la Sierra Juárez

Avenida 16 de septiembre s/n, Col. Centro,
C.P. 68725, Ixtlán de Juárez, Oaxaca.
Tel. 951 553 6362

www.unsij.edu.mx

Universidad de la Cañada

Calle Hidalgo No. 3, Col. Centro, C.P. 68540
Teotitlán de Flores Magón, Oaxaca
Tel. 236 37 209 05

www.unca.edu.mx

Género, etnias y municipio es una obra colectiva que reúne distintas perspectivas teóricas, metodológicas y empíricas de investigación para comprender las relaciones entre el género, la pertenencia étnica y el gobierno municipal. Desde una mirada crítica e intercultural, aborda las desigualdades, las relaciones de poder, la participación política de las mujeres y los desafíos que enfrentan los pueblos originarios en el ejercicio de sus derechos y en sus formas de organización comunitaria.

El libro también abre un espacio de diálogo latinoamericano al incorporar las experiencias y realidades de los pueblos originarios de Colombia y Ecuador, estableciendo puntos de encuentro con los contextos originarios de Oaxaca, México. Su propósito es contribuir a la reflexión académica y al intercambio de saberes sobre la diversidad cultural, la igualdad sustantiva, el pluralismo jurídico y la construcción de gobiernos locales democráticos e incluyentes.

Universidad de la Sierra Sur
UNSIS
OAXACA

ISBN: 978-607-99884-4-9