



Revista Mexicana de Derecho Constitucional
Núm. 31, julio-diciembre 2014

DERECHOS POLÍTICOS DE LAS MUJERES INDÍGENAS EN MÉXICO*

POLITICAL RIGHTS OF INDIGENOUS WOMEN IN MEXICO

Fernando REY MARTÍNEZ**

RESUMEN: El presente artículo analiza la cuestión de las mujeres indígenas como sujetos del derecho de participación política en México. Se trata de un problema de gran importancia social, tanto por el número de personas afectadas, como por la extensión e intensidad de la discriminación todavía existente en la sociedad mexicana que las impide o dificulta el ejercicio de sus derechos políticos. El texto identifica algunos riesgos que amenazan una comprensión cabal del problema: el modelo asimilacionista, el multicultural radical, el paternalismo, la sobre-inclusividad, la actitud de los partidos políticos o el reconocimiento de los derechos políticos de las comunidades indígenas sin una adecuada perspectiva de género. Desde el punto de vista jurídico, el problema debe reconducirse a la categoría de las denominadas “discriminaciones múltiples o interseccionales”. La tesis principal de este trabajo es que es preciso construir un derecho político de las comunidades indígenas a partir de una perspectiva de género, y han de ser las mujeres indígenas las protagonistas de tal construcción.

Palabras clave: derechos políticos de comunidades indígenas, discriminación de género, discriminación a mujeres indígenas, discriminación múltiple de mujeres indígenas y enfoque de género.

ABSTRACT: This article explores the question of indigenous women as subjects of right to political participation in Mexico. It is a problem of great social importance, both for the number of people affected, such as the extent and intensity of the still existing discrimination in Mexican society that prevents or hinders the exercise of their political rights. The text identifies some risks to a thorough understanding of the problem: the assimilationist model, the radical multicultural, paternalism, over-inclusiveness, and the attitude of the political parties or the recognition of the political rights of indigenous communities without an adequate perspective gender. From the legal point of view, the problem must be traced back to the category of so-called “multiple or intersectional discrimination”. The main thesis of this work is that we need to build a political right of indigenous communities from a gender perspective. Indigenous women should be the protagonists of such construction.

Descriptors: political rights of indigenous communities, gender discrimination, discrimination against indigenous women, multiple discrimination of indigenous women and gender.

* El presente texto tiene correspondencia, sustancialmente, con la conferencia que el autor pronunció en Acapulco (Guerrero) el 9 de diciembre de 2013 en el marco del seminario “Derechos humanos, democracia y participación ciudadana. 65 Aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos”, organizado por la Sala Regional del Distrito Federal del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Se ha optado por respetar el formato original, esto es, por mantener un texto que carece de aparato bibliográfico (aunque tampoco hay mucha literatura disponible). Más que ofrecer una argumentación sistemática y rematada para resolver los asuntos planteados, en esta conferencia se proporciona, más bien, un conjunto de ideas para plantear correctamente el problema, a juicio del autor, por supuesto.

** Catedrático de Derecho constitucional en la Universidad de Valladolid, España.

I. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA Y DEL MARCO DE ANÁLISIS.
LA NECESIDAD DE CONSTRUIR UN CONCEPTO DE AUTONOMÍA POLÍTICA
DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS DESDE UNA PERSPECTIVA
DE IGUALDAD DE GÉNERO

El tema objeto de estudio, los derechos políticos de las mujeres indígenas en México, es de enorme relevancia social. Afecta a casi ocho millones de personas. Si las mujeres indígenas mexicanas decidieran crear un Estado propio, por demografía ocuparía el lugar número 17 de entre los 35 países americanos, por delante de Nicaragua, Costa Rica, Uruguay, Paraguay o El Salvador. Esto nos da idea de la dimensión cuantitativa, del volumen del problema. Pero, obviamente, el asunto ofrece aspectos cualitativos aún más relevantes porque remite a una de las peores clases de discriminación que se producen en suelo mexicano, frente a la que no hay disponible, hoy por hoy, una respuesta de políticas públicas ni de marco jurídico que sea lo suficientemente consistente como para estar a la altura del desafío. Más aún. Un factor adicional que me parece insidiosamente inquietante es que el desarrollo del concepto de autonomía política de las comunidades indígenas, que, en sí mismo, no solo resulta muy positivo en términos de justicia, sino también una exigencia desde el derecho internacional y el constitucional, puede llegar a producir, como un efecto colateral no deseado, la consolidación e incluso potenciación de los profundos esquemas de patriarcado o machismo que existen, por lo general, en el seno de las comunidades indígenas. Expresado en otras palabras: la lucha contra la discriminación racial, que está en la base del reconocimiento del derecho de autonomía política de las comunidades indígenas, debe incorporar *seriamente*, y no solo de modo nominal o retórico, un enfoque de igualdad de género. Porque muchas mujeres indígenas mexicanas están experimentando, por ser mujeres y por ser indígenas, una discriminación interseccional o múltiple que las convierte en una minoría aislada y sin voz, una minoría invisibilizada y con dificultades específicas en el interior de su propia comunidad étnica y en relación con la sociedad mayoritaria.

Ciertamente, no me resulta fácil abordar el problema enfocado, sobre todo si tenemos en cuenta que no soy mexicano, ni indígena, ni mujer, lo cual me predispone a no entender nada o poco, y a dejarme llevar de las propias pre-comprensiones, muy alejadas, en principio, de la realidad que quiero examinar. Pese a todo, considero interesante contrastar algunos de

los conceptos más usuales del derecho antidiscriminatorio con este banco de pruebas concreto. Y, en cualquier caso, mi intención con este análisis es ofrecer mi voz, en el debate jurídico de las ideas que llevamos a cabo los especialistas, a tantas mujeres indígenas que no pueden acceder a él (esperando no traicionar sus deseos y aspiraciones). A mi edad, como decía Goethe, soy ya demasiado viejo para todo menos para la verdad, y lo demás me resbala como el agua por un paraguas.

Nos enfrentamos, insisto, a un ataque profundo, sistemático, cotidiano y masivo a la dignidad de millones de mujeres, que, sin embargo, no parece estar seriamente ni en la agenda política ni en la académica. Entre otros escritores, Elena Poniatowska ha tenido la sagacidad de expresar magistralmente la gravedad del problema, por ejemplo, en este diálogo de su libro *De noche vienes* (1979), en el relato titulado irónicamente “Love story”. La señora Teleca, conversando con las hermanas Güemes, de visita en su casa, las comenta, criticando a su vieja criada india, Lupe: “¿Por qué serán tan tontos los criados?” Y esto da pie al siguiente diálogo, demoledor, ofensivo y humillante como pocos:

- Porque si no lo fueran no serían criados.
- Es que esta raza es de animales...
- Yo creo que es el sol, que de tanto pegarles en la cara los ha dejado insolados.
- O la conquista...
- Sí, con la conquista perdieron todo, hasta la vergüenza.
- Es la raza, definitivamente les falta materia gris.

El diálogo no distingue entre mujeres y hombres indígenas, pero se refiere a una mujer. El prejuicio racista combinado con el machista conducen a la consideración de estas mujeres como si no fueran personas (pues carecen de inteligencia), como si no fueran seres humanos del todo, sino más bien una especie de animales domésticos o domesticables de los que aprovecharse.

Por supuesto, no aspiro a resolver tan arduo y arraigado problema, sino tan solo a proponer algunas de las claves para plantearlo correctamente a fin de obtener soluciones razonables. Y para ello voy tan solo a identificar siete riesgos que impedirían, en mi opinión, enfrentar y resolver adecuadamente la cuestión.

II. SIETE RIESGOS A SUPERAR, PARA PLANTEAR ADECUADAMENTE LA CUESTIÓN

1. *Primer riesgo: el modelo asimilacionista*

El paradigma asimilacionista propone como objetivo fundamental que las personas indígenas sean tratadas de modo idéntico, o de la manera que más se aproxime a ello, a los individuos que componen la sociedad mayoritaria. La propia distinción de una comunidad indígena o de otro tipo como un grupo diferente al general, ya resulta en sí misma antipática. Este modelo es más propio de otras épocas, sobre todo de la ideología del mestizaje como seña de identidad de todos los mexicanos, punto común de identidad y, al mismo, elemento de neutralización de las enormes diferencias culturales que se dan entre ellos. El asimilacionismo pone el foco en la necesidad de dispensar un trato idéntico a todas las personas que integran la nación, con independencia de su origen étnico, lo cual, en principio, parecería razonable (de fondo cabe aspirar el buqué jacobino francés, tan influyente en otro tiempo), pero ello provoca, en una lectura más atenta, dos efectos perversos. El primero es que si el derecho trata de modo idéntico dos situaciones que, de hecho, son sustancialmente diferentes (como es la situación de las comunidades indígenas respecto de la sociedad mayoritaria), se produce una discriminación por no distinguir, es decir, por no diferenciar realidades que, aunque semejantes, son diferentes (porque la igualdad exige tratar igual a lo que es igual, pero también tratar desigualmente a lo que es de suyo desigual). En particular, si el derecho trata de modo idéntico al grupo social de los que están económicamente mejor que a los grupos sociales que sufren cualquier tipo de desventaja fáctica, está, queriéndolo o no, consolidando las diferencias sociales. En otras palabras, el derecho constitucional de igualdad exige tratar jurídicamente de modo diverso aquello que es, de hecho, desigual. Las minorías étnicas requieren un tratamiento jurídico específico, desigual, adaptado a su realidad.

En segundo lugar, pero conectado con lo anterior, las minorías étnicas tienen un derecho, consagrado en los principales textos jurídicos internacionales y también constitucionales, al reconocimiento de su diversidad cultural e incluso política en el caso de las comunidades indígenas. Por eso no cabe adoptar un enfoque asimilacionista. Las personas indígenas mexicanas han de tener los mismos derechos y oportunidades que las per-

sonas no indígenas, pero, además, tienen el derecho al reconocimiento de su diversidad étnica. Es un derecho con una doble dimensión, a la igualdad y a la diferencia, de exigible cumplimiento simultáneo.

2. Segundo riesgo: el multiculturalismo

Desde mi punto de vista, el polo diametralmente opuesto al modelo asimilacionista es el multiculturalismo, y lo considero también un riesgo para resolver adecuadamente el problema de la discriminación que sufren las mujeres indígenas. Si el asimilacionismo se negaba a considerar las diferencias entre las comunidades indígenas y la sociedad mayoritaria, el modelo multicultural acentúa precisamente tales diferencias. El centro de gravedad no será, por tanto, el derecho a la igualdad como exigencia de igualdad de trato, sino el derecho a la igualdad como reconocimiento de la propia diversidad étnica. Nuevamente, como en el asimilacionismo, pero en sentido inverso, se pone el foco en uno de los dos polos del derecho con tanta luz que se deja en la penumbra al otro. A mi juicio, la clave está en lograr un equilibrio razonable entre los aspectos de la igualdad: el que mira a la igualdad de trato (de derechos y oportunidades), pero también el que apunta al derecho a la desigualdad de trato (en cuanto al reconocimiento de la propia diversidad cultural).

A mi juicio, la jurisprudencia reciente del Tribunal Electoral Federal, que es muy garantista respecto de los derechos políticos de las personas y comunidades indígenas, adopta, en ciertas ocasiones, el enfoque multiculturalista. Es de valorar y reconocer que el tribunal se tome en serio, aplicando, además, el derecho internacional de los derechos humanos, el derecho a la autonomía política de las comunidades indígenas. Comentando las últimas sentencias sobre derechos políticos de las comunidades indígenas, he llegado a hablar, incluso, del principio *pro indigenis*, como un principio implícito en la jurisprudencia del Tribunal Electoral Federal. La propia Constitución federal recoge el principio *pro persona*, del que este principio *pro indigenis* vendría a ser una manifestación cualificada o privilegiada, una especie de aquel género. El principio *pro indigenis* vendría a significar que en caso de duda interpretativa sobre los derechos de las personas y comunidades indígenas (también los políticos, por supuesto), deberá adoptarse la solución que más intensamente y mejor optimice tales derechos. En relación con nuestra materia, habría que optar por la interpretación que maximizara

el derecho de autogobierno de las comunidades indígenas conforme a sus propios valores y procedimientos tradicionales de adopción de acuerdos.

Pero esa misma jurisprudencia plantea, al mismo tiempo, algunas dudas desde el punto de vista jurídico. Así, por ejemplo, en la sentencia de 2 de noviembre de 2011, caso Cherán, es indiscutible que el derecho de autodeterminación de las comunidades indígenas es un derecho constitucional y también internacional, pero lo que no resulta tan evidente es el razonamiento por el que se deduce de este derecho general de autodeterminación política el derecho concreto, incluso sin previsión constitucional o legal expresa (como era el caso en Michoacán), a elegir a los propios representantes por usos y costumbres. El derecho de sufragio es un derecho fundamental, pero de configuración legislativa.

Otro ejemplo. La sentencia de 12 de septiembre de 2013 que, en el caso de la controversia sobre la elección del agente municipal de San Mateo del Mar (Oaxaca) —fueron elegidos dos, ambos por el sistema de asamblea—, decide que ninguna de las dos elecciones, según usos y costumbres, fueron válidas, y promueve un proceso de conciliación para que fuera la propia comunidad la que eligiera de nuevo por consenso y evitara el conflicto. Esta sentencia es un ejemplo de la delicadeza y sensibilidad del tribunal hacia los derechos políticos de las comunidades indígenas. Pero no comparto la idea subyacente de que el consenso como proceso de toma de decisiones en las comunidades indígenas sea una forma diferente y superior de resolución de conflictos a la que proporciona el sistema judicial ordinario mexicano, porque, en mi opinión, es una idea idílica, idealizada, del mundo indígena. Según esa idea, que se expresa con claridad en la sentencia del caso San Mateo del Mar, la política indígena se fundaría en el consenso y la comunalidad, mientras que la política mayoritaria se basaría en el conflicto y los partidos políticos. Yo creo que también en el seno de las comunidades indígenas hay conflictos, como lo demuestran los propios casos examinados por el tribunal, porque hay intereses diversos y contrapuestos, porque hay lucha por conquistar y mantenerse en el poder, y porque las comunidades indígenas no viven en una torre de marfil, sino que de muchas maneras se relacionan con las prácticas y hábitos, también los políticos, de la sociedad mayoritaria. En tanto no se me convenza de lo contrario, estoy dispuesto a suponer que en el seno de la mayoría de las comunidades indígenas hay competición por el poder, expresada, eso sí, de maneras convencionales o no, hay división entre una minoría que ejerce normalmente el poder y el

resto, y como en toda política humana (no en vano celebramos el 10 de diciembre de 2013 los primeros 500 años de *El Príncipe* de Maquiavelo) hay un margen de juego sucio, corrupción y abusos.

Por eso no puedo estar más de acuerdo con la interpretación de David Recondo, en el Cuaderno de Divulgación de la Justicia Electoral, de 2013, titulado *La jurisprudencia del TEPJF en elecciones regidas por el derecho consuetudinario*. Su tesis principal es que el sistema electoral dual (normas frente a usos y costumbres) es el resultado de “una construcción política moderna” (más que una herencia milenaria); que el juez electoral federal ha tendido a tomar como un hecho antropológico “duro” lo que no es sino una realidad “sumamente híbrida y lábil”; y haciendo esto, se ha “reproducido un falso argumento, el de la oposición ontológica entre los derechos del ciudadano y los de la comunidad, creando así un dilema jurídico difícil de resolver” (p. 11). Algunos de los argumentos de David Recondo me parecen particularmente interesantes y coincidentes por lo que se refiere a mi propio análisis: a) “La defensa de los usos y costumbres no está exenta de fundamentalismos”, porque refleja “un relativismo cultural radical, según el cual los indígenas tienen una concepción del poder y de la democracia completamente diferente de la del resto de la sociedad” (p. 18). El rechazo de los partidos es alentado por cierta élite indígena que, de este modo, ve reforzada su propia posición. b) David Recondo también impugna la división radical, que tacha de ideológica, entre la “democracia comunalista” indígena, basada en el consenso y “la palabrería”, el debate en la asamblea finalmente interpretado por la autoridad, frente a la democracia tradicional de la mayoría (p. 19). c) También demuestra que el voto como forma de adopción de acuerdos es una costumbre inveterada, ya desde el tiempo de la colonia, de las comunidades indígenas y no solo la asamblea (p. 21). Por otro lado, las prácticas de la asamblea se aproximan en numerosos casos a un sistema de votación por mayoría, por lo que “la supuesta incompatibilidad entre las prácticas consuetudinarias y las de la democracia electoral se exageran en gran medida” (p. 25). Y David Recondo advierte contra la nueva élite indianista, que “quiere efectuar un ‘regreso’ a las tradiciones que tienen elementos inventados” (p. 28).

En cualquier caso, y por lo que a nuestro análisis importa ahora, cualquier enfoque multiculturalista duro pone tanto el foco en la idea de consenso y de comunalidad indígenas, que deja en la penumbra la situación de los colectivos que, en el interior de la propia comunidad, son tradicional y sis-

temáticamente excluidos de la toma de decisiones. Entre ellos, y principalmente, porque son la mayoría demográfica, a las mujeres indígenas. De ahí que santificar la autonomía política de las comunidades indígenas hasta el extremo al que llega el enfoque multiculturalista, es permitir que en el seno de la comunidad se haga casi cualquier cosa y tolerar una profunda discriminación de género. El derecho a la autonomía política debe cohonestarse con el derecho a la igualdad de género, porque ambos son fundamentales.

Es verdad que el Tribunal Electoral recuerda que la autonomía política de las comunidades indígenas se halla limitada en la propia Constitución federal y en otros textos normativos por la igualdad entre mujeres y hombres; y que, a menudo, recuerda que no se trata de un derecho absoluto, sino limitado. Pero también es cierto que esta advertencia del tribunal apenas ha pasado hasta el momento de eso, de un simple recordatorio, del que no ha se extraído consecuencias líquidas y ciertas. Por muchas y evidentes razones, las mujeres, salvo en el caso de Eufrosina Cruz y no sé si en algún asunto posterior, no suelen acceder a los tribunales para la defensa de sus derechos frente a los usos y costumbres de su comunidad.

Frente al modelo asimilacionista, que postula el derecho de trato idéntico para todos los mexicanos, con independencia de su etnia, y frente al enfoque multiculturalista, que refuerza las diferencias entre comunidades dentro del pueblo mexicano, yo me inclino, más bien, por el modelo intercultural, que aspira, simultáneamente, a luchar por la igualdad de derechos y oportunidades entre todas las personas sin importar su origen étnico y, al mismo tiempo, por el derecho al reconocimiento de las diferencias culturales e incluso de los hechos diferenciales políticos. Por supuesto que hay derecho a la diferencia, pero lo que no puede haber es diferencia de derechos.

3. Tercer riesgo: el paternalismo

El paternalismo es el peor enemigo de las políticas de igualdad. El paternalismo considera a las personas indígenas como seres esencialmente más débiles que el resto, de ahí que haya que sobreprotegerles. Pensar siempre en los indígenas como víctimas los victimiza aún más. Naturalmente, hay un paternalismo clásico, que, en fondo, es profundamente racista, pero también hay un paternalismo sedicentemente progresista que, quizá para compensar la larga historia de opresión y discriminación que han sufrido las comunidades originarias, tiende a considerar que todo lo que provenga

de estas comunidades es bueno. Sin embargo, frente a esta actitud, hay que defender que también las comunidades indígenas deben luchar contra cualquier forma de discriminación que pueda darse hacia fuera o en el seno de su propia comunidad. Un problema con los usos y costumbres es el de, en ocasiones, perpetuar prácticas discriminatorias. En este sentido, el machismo tiene un largo pedigrí histórico, sin duda. Pero eso no le puede justificar de modo alguno. La cuestión principal no ha de ser la de qué cosa hacían los antepasados, sino la de qué es justo que se haga ahora.

4. Cuarto riesgo: la sobre-inclusividad

Otro peligro a la hora de abordar este problema es el de hablar de las personas y de las comunidades indígenas como si fueran la misma o semejantes. La realidad es que se producen enormes diferencias entre unas y otras comunidades, y esto debería siempre tenerse en cuenta para un análisis más fino. México tiene un profundo corazón múltiple. Seguramente faltan datos y estudios. Hace falta iluminar la realidad para poder transformarla.

5. Quinto riesgo: la postura de los partidos políticos

Incluso admitiendo la existencia de elecciones por usos y costumbres, un sistema en el que, en principio, no tiene cabida el sistema de partidos políticos, estos siguen desempeñando un papel crucial. No hay que perder de vista que cuando hablamos de participación política de las personas indígenas no solo nos referimos a los liderazgos de las propias comunidades, sino también a su participación en el sistema político general. Evidentemente, el enfoque asimilacionista no reconocería el derecho de autonomía política de las comunidades indígenas; el modelo multicultural pondría el acento en el gobierno de la comunidad indígena por la propia comunidad, y el prisma intercultural subrayaría, junto con este último aspecto, la necesidad de la presencia de indígenas en las instituciones políticas estatales y federales. Parecería que, en la actualidad, está más de moda la participación de los indígenas en el autogobierno que en el gobierno de todo el país: el gran Benito Juárez quizá hoy solo podría aspirar a ser presidente de su municipio y no de la República.

Pues bien, en cualquier caso, ya sea respecto de su propia comunidad o de la sociedad mayoritaria, los partidos políticos están llamados a jugar un papel fundamental en la selección de líderes indígenas y en la construcción de la agenda política que más tarde llevarán a las instituciones. En este momento, las secciones de mujeres dentro de los partidos no parecen funcionar demasiado bien, y los partidos no tienen, por lo general, una estrategia potente de inclusión de las personas indígenas, ni de las mujeres.

6. Sexto riesgo: abordar una política de reconocimiento de derechos políticos de las comunidades indígenas sin una adecuada y suficiente perspectiva de género

No se puede resolver correctamente el problema de la participación política de las mujeres indígenas sin tener en cuenta el contexto en el que normalmente viven y, en particular, el extraordinario machismo que sigue vigente en el seno de la propia comunidad indígena; el injusto reparto de la tierra y el trabajo (las mujeres no suelen pertenecer a la asamblea ejidal) que las condena a depender económicamente de un varón sustentador; y la profunda violencia de género que sufren, de formas variadas (en este sentido, es revelador el Informe del Inmujeres de septiembre de 2013 sobre la situación de las mujeres indígenas en tres estados de la República).

No se puede justificar de ninguna manera esta lamentable situación apelando a la historia o al hecho de que muchas mujeres indígenas se hayan acostumbrado a vivir de este modo (de manera que ni siquiera consideran que sufran discriminación alguna). Sería cínico. Durante siglos, a muchos esclavos también les pareció “natural” su situación, pero esto no legitima la esclavitud. Los patrones culturales del patriarcado son tan poderosos que pueden ser también interiorizados por sus víctimas.

La tradición histórica, tan exaltada por el multiculturalismo (en contra de cualquier planteamiento ilustrado y reformista, que mira más al futuro que al pasado), viene a reforzar esa ideología de subordinación de las mujeres, que muchas mujeres también aceptan (quizá porque, de no hacerlo, las consecuencias adversas serían tremendas).

Margarita Dalton¹ ha estudiado el caso de las presidentas municipales de Oaxaca, y ha concluido que una frase típica que han escuchado de sus vecinos, la mayoría de ellas, era: “¿Que una vieja nos mande? ¿Qué no hay hombres?”. Las presidentas municipales reconocen que llegaron al cargo por sorpresa, que muchos de sus vecinos no las reconocen capaces, que su vida privada queda inevitablemente expuesta al público (lo que no ocurre, o no del mismo modo, con los presidentes varones), enfrentándose, incluso a rumores constantes de infidelidad para desacreditarlas políticamente, etcétera. El estudio de Dalton muestra que llegan muy pocas mujeres a la presidencia municipal, incluso después de haber pasado una mujer por ese cargo (es decir, que hay avances y retrocesos), que muchos hombres piensan que las mujeres son más débiles, y esto es una trampa porque induce a las presidentas a parecer “femeninas”, lo cual refuerza el estereotipo de la debilidad. Y si se les ocurre ser fuertes de carácter, también se les critica por ello. También muestra que las políticas que llegan a los cargos suelen tener algún familiar que lo ocupó anteriormente. Es decir, que quienes carecen de esta tradición familiar, afrontan más dificultades. Por cierto, este estudio de campo demuestra que la idílica imagen de las comunidades indígenas como espacios ideales de consenso y de comunalidad, frente al conflicto y división de la sociedad mayoritaria, está muy lejos de la realidad.

7. Séptimo riesgo: no calificar jurídicamente el problema como de “discriminación múltiple o interseccional”

En términos precisos, técnico-jurídicos, el modo de abordar el derecho de participación política de las mujeres indígenas debe hacerse a partir del concepto del derecho antidiscriminatorio de la discriminación múltiple o interseccional. Se trata de un concepto que suele invocarse en el lenguaje político y también por algunas instituciones (en México lo suele emplear con bastante precisión el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación), pero cuyo uso adolece, por el momento, de cierta ambigüedad. El concepto de discriminación múltiple ha sido reconocido expresamente en la Conferencia de Naciones Unidas contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y la Intolerancia, celebrado en Durban (Sudáfrica) en

¹ *Democracia e igualdad en conflicto. Las presidentas municipales en Oaxaca*, TEPIJ, 2012.

2001. La Declaración de Durban alude explícitamente en varias ocasiones a las discriminaciones múltiples; se trata de un auténtico bautismo jurídico del concepto en la arena del derecho internacional.²

La idea de discriminación múltiple tiene un neto pedigrí anglosajón. La idea de que la gente puede pertenecer a varios grupos en desventaja al mismo tiempo, sufriendo formas agravadas y específicas de discriminación fue reconocida y denominada por primera vez discriminación “multiple” o, más comúnmente, “*intersectional*” a finales de los años ochenta por algunas profesoras feministas afroamericanas de Estados Unidos. La más representativa ha sido Kimberlé Crenshaw,³ quien tuvo la oportunidad de plasmar su visión conceptual en el primer documento internacional que reconoce el fenómeno con su participación en la Conferencia de Naciones Unidas contra el Racismo celebrada en 2001 en Durban (Sudáfrica). Su planteamiento ha marcado impronta en la academia estadounidense para describir, sobre todo, las experiencias de las mujeres negras, pero también de mujeres asiáticas y latinas.⁴

² El Preámbulo de la Declaración enfatiza el deber de los Estados de promover los derechos humanos de “todas” las víctimas de racismo y discriminación racial, aplicando una perspectiva de género y reconociendo las múltiples formas de discriminación que las mujeres sufren. El artículo 2 de la Declaración abraza explícitamente el concepto: “Reconocemos que el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y la intolerancia ocurre en razón de la raza, el color, la nacionalidad o el origen étnico y que las víctimas pueden sufrir múltiples o agravadas formas de discriminación basadas en otros factores como el sexo, la lengua, la religión, las opiniones políticas o de otro tipo, el origen social, la propiedad, el nacimiento u otro *status*”. También son de interés los párrafos 69 y 70: “69. Estamos convencidos que el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y la intolerancia se muestran de forma distinta para mujeres y chicas y puede estar entre los factores que conducen a un deterioro en sus condiciones de vida, pobreza, violencia, formas múltiples de discriminación y la limitación o la lesión de sus derechos humanos. 70. Reconocemos la necesidad de desarrollar una perspectiva más sistemática y consistente para evaluar y monitorizar la discriminación racial contra mujeres, así como las desventajas, obstáculos y dificultades que sufren las mujeres en el ejercicio de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales por causa del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y la intolerancia”.

³ *Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics*, University of Chicago Legal Forum, 1989, pp. 67-139.

⁴ Véase Castro, Rosalio and Corral, Lucia, Comment, “Women of Color and Employment Discrimination: Race and Gender Combined in Title VII Claims”, vol. 6 *La Raza Law Journal*, 159 (1993). Harris, Angela P., “Race and Essentialism in Feminist Legal Theory”, vol. 42 *Stanford Law Review*, 581, 594, 608-09 (1990). Wiggins, Mary

K. Crenshaw expone en su seminal trabajo de 1989 la idea de que la tendencia a tratar género y etnia como categorías mutuamente excluyentes, impermeables entre sí, podríamos decir, produce consecuencias problemáticas tanto en la teoría feminista como en las políticas antirracistas. Concretamente, nuestra autora entiende que al limitar el examen de las discriminaciones a las experiencias de los miembros más privilegiados de las minorías (los hombres negros y las mujeres blancas), se margina del análisis a aquellas que sufren múltiples barreras que no pueden ser comprendidas como consecuencia de rasgos de discriminación aislados y, por tanto, las mujeres negras son “invisibilizadas”.⁵ El enfoque tradicional no tendría en cuenta adecuadamente la interacción entre raza y género, y se limitaría a un limitado juego de experiencias. En consecuencia, no enfocaría “de modo suficiente la manera particular en que las mujeres negras se hallan subordinadas”.⁶ La tesis principal de Crenshaw es que las mujeres negras pueden ser discriminadas de formas semejantes, pero también distintas de las experimentadas por las mujeres blancas y por los hombres negros. ¿Cómo? De cuatro maneras: pueden ser discriminadas del mismo modo que las mujeres blancas; o que los hombres negros; o pueden sufrir una “discriminación doble” en razón de los efectos combinados que discriminan sobre las bases del sexo y de la raza; o, finalmente, pueden ser discriminadas en tanto mujeres negras, no por la suma de ambos factores (el racial y el sexual), sino específicamente por ser mujeres negras.⁷

Jo, Foreword, “The Future of Intersectionality and Critical Race Feminism”, vol. 11 *Journal Contemporary Legal Issues*, 677-78 (2001). Caldwell, Paulette, “A Hair Piece: Perspectives on the Intersection of Race and Gender”, 1991 *Duke Law Journal*, 365; Ontiveros, Maria, “Three Perspectives on Workplace Harassment of Women of Color”, vol. 23 *Golden Gate University Law Review*, 817 (1993). Scales-Trent, Judy, “Black Women and the Constitution: Finding Our Place, Asserting Our Rights”, vol. 24 *Harvard Civil Rights Law Review*, 9 (1989); también, Wei, Virginia W., “Asian Women and Employment Discrimination: Using Intersectionality Theory to Address Title VII Claims Based on Combined Factors of Race, Gender, and National Origin”, 37 *B.C. L. Rev.* 771 (1996); y finalmente, Reynoso, Julissa, “Perspectives on Intersections of Race, Ethnicity, Gender, and Other Grounds: Latinas at the Margins”, vol. 7 *Harv. Latino L. Rev.* 63, 64 (2004); respectivamente.

⁵ *Ibidem*, p. 24. Ella emplea la palabra “*erased*”; la traduzco un tanto libremente por “invisibilizadas”.

⁶ *Ibidem*, p. 25. Y, por ello, las necesidades y perspectivas de las mujeres negras se han venido ubicando en “los márgenes” de las agendas emancipadoras del feminismo y del movimiento antirracista (p. 35).

⁷ *Ibidem*, p. 35.

Este concepto de discriminación múltiple que emerge en Estados Unidos está en trance de adquirir carta de naturaleza en todo el mundo, pero hay que tener en cuenta que algunos de los elementos centrales de su configuración sí son extrapolables a otros ordenamientos, pero otros, por razones de contexto, no lo son. Ante todo, porque el concepto surge en Estados Unidos directamente ligado a su sistema procesal, concretamente, a cómo está organizada allí la protección jurídica frente a las discriminaciones laborales a partir del famoso título VII de la Civil Rights Act de 1964. En efecto, esta legislación solo permite, en principio, plantear demandas de discriminación o por género o por raza, pero no por ambas conjuntamente. El corazón del trabajo citado de K. Crenshaw es, precisamente, el examen crítico de algunas decisiones judiciales que se negaron a realizar un examen de las demandas presentadas desde una perspectiva conjunta del género y de la raza.

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos doctrinales mencionados, en Estados Unidos el reconocimiento judicial de las discriminaciones múltiples o interseccionales solo se ha producido en “algunos pocos asuntos”.⁸ Una primera vía se ha referido a la discriminación sexual, combinada con otros factores.⁹ En *Phillips v. Martin Marietta* (1971), el Tribunal Supremo Federal acuñó la teoría de la discriminación “*sex-plus*”, que es una forma de discriminación múltiple que se produce cuando un empleador mantiene una política de contratación diferente para hombres y mujeres basándose en el ejercicio de un derecho fundamental, como el de contraer matrimonio o el de tener hijos. Es una variedad de discriminación interseccional porque supone una combinación de un rasgo o criterio protegido explícitamente por las normas contra la discriminación (el sexo) y otro no aludido expresamente (el matrimonio, la maternidad, etcétera). En *Phillips v. Martin Marietta*, Ida Phillips demandó a la empresa que se negó a contratarla porque tenía hijos en edad preescolar. El Tribunal de Instancia sostuvo, sin embargo, que esa decisión empresarial no era discriminatoria, ya que el 75% de los empleados eran mujeres (que no tenían hijos pequeños). El Tribunal Supremo revocó esta sentencia, considerando que esta política de contratación diferente entre mujeres y hombres sobre el factor adicional de tener hijos en edad preescolar sí era discriminatoria. El mensaje del Tribunal Supremo es claro: los empleadores no pueden discriminar a un grupo dentro de una

⁸ Lacy, D. A., *op. cit.*, p. 8.

⁹ Traigo aquí, básicamente, la excelente exposición de *ibidem*, pp. 8-17.

minoría en desventaja (en este caso, las mujeres trabajadoras) intentando justificarse en que no discriminan a otra porción de esa misma minoría.¹⁰

Los tribunales federales también han empezado a reconocer, en algunos casos, las demandas de discriminación que combinan raza y sexo en relación, precisamente, con las mujeres negras. El Quinto Circuito fue el primero en hacerlo en *Jefferies v. Harris County Community Action Association* (1980). La demandante era una mujer negra, pero la empresa había contratado para el puesto de trabajo disputado a una mujer blanca y a un hombre negro. El Tribunal de Instancia había denegado, por este motivo, la pretensión de discriminación sexual (ya que se había contratado a una mujer) y racial (ya que se había contratado a un varón negro), pero el Tribunal de Circuito consideró que se producía una discriminación interseccional de raza y sexo. Literalmente, afirmó: “creemos que la discriminación contra las mujeres afroamericanas puede existir incluso en ausencia de una discriminación contra hombres negros o mujeres blancas”. A partir de esta decisión, otros tribunales también han apreciado la existencia de discriminaciones múltiples,¹¹ pero otros no.¹² Aunque el Tribunal Supremo Federal

¹⁰ Otra sentencia del Tribunal Supremo Federal en la que se emplea el test “*sex-plus*” es *Int'l Union United Auto. Aerospace & Agric. Implement Workers of Am. v. Johnson Controls* (1991). El tribunal consideró discriminatoria la política de promoción y de reserva de ciertos puestos de trabajo de riesgo potencial por la exposición al plomo, para mujeres que no tuvieran la posibilidad de ser madres.

¹¹ Así, por ejemplo, el Tribunal del Décimo Circuito ha reconocido una discriminación interseccional en *Hicks v. Gates Rubber Co* (1985). El tribunal, con cita expresa del asunto *Jefferies v. Harris County Community Action Association*, estimó que los insultos racistas contra la señora Hicks (una mujer afroamericana) debían ser considerados junto con la prueba de acoso sexual para determinar si existía un ambiente laboral hostil. Por su parte, el Tribunal del Noveno Circuito también apreció la existencia de una discriminación interseccional en relación con una mujer de ascendencia vietnamita en *Lam v. Univ. of Hawaii*, (1994). Maiban Lam planteó una demanda de discriminación racial, sexual y de origen nacional porque se le había denegado la promoción de directora de un programa de estudios asiáticos de la Universidad de Hawaii. El tribunal afirmó que era incorrecto en este caso analizar las discriminaciones racial y sexual separadamente, ya que “cuando existen dos rasgos de discriminación, no pueden reducirse claramente a componentes distintos” porque “intentar bisecar la identidad de una persona en la intersección de la raza y el género, a menudo distorsiona o ignora la naturaleza particular de sus experiencias”.

¹² El caso paradigmático, que analiza críticamente K. Crenshaw en el trabajo citado, es el de *DeGraffenreid v. General Motors Assembly Division* (1976), del Tribunal de Distrito Este de Missouri, negándose a reconocer las discriminaciones interseccionales. El tribunal sostuvo que una demanda de discriminación solo podía presentarse por un motivo de sexo u otro de raza, pero no por una combinación de ambos a la vez. Reconocer

no ha enfocado expresamente esta cuestión, sí ha aludido implícitamente, en algunos *obiter dicta*, a la viabilidad de las demandas de discriminación interseccionales.¹³

El concepto de discriminación *interseccional* también es conocido en el ordenamiento canadiense, que no por casualidad dispone de un sistema de protección contra las discriminaciones semejante al estadounidense. De modo particular, cabe destacar el Informe de la Comisión de Derechos Humanos de Ontario,¹⁴ de 9 de octubre de 2001, titulado “Un enfoque interseccional de la discriminación. Tratando múltiples rasgos en las demandas de derechos humanos”. Comienza este Informe citando una célebre afirmación de la sentencia del Tribunal Supremo de Canadá, *Egan v. Canada* (1995): “Nunca abordaremos completamente el problema de la discriminación... si continuamos enfocando a las categorías abstractas y generalizaciones en vez de a sus efectos específicos... La mayoría de las veces, la desventaja deriva de la manera en que la sociedad trata a los individuos en particular, más que de cualquier característica inherente a estos mismos individuos”. Este punto de vista incorpora un “enfoque contextualizado de la discriminación”, que mira menos a las características individuales, y más a la respuesta social hacia esa persona y a las desventajas históricas sufridas por los miembros de la minoría. El Informe propone un ejemplo del nuevo enfoque harto elocuente:¹⁵ según el Tribunal Supremo,¹⁶ la determinación de lo que constituye una “discapacidad” debe basarse, sobre todo, en si la persona ha experimentado “barreras sociales”, y no tanto en sus condiciones o limitaciones físicas.

En tal contexto, analiza el Informe “el enfoque interseccional de la discriminación”. Define el concepto de “interseccionalidad” como aquella “opresión que deriva de la combinación de varios factores que, juntos,

como grupo protegido a las mujeres negras como DeGraffenreid “no debería permitirse”, ya que crearía “una supergarantía” no prevista por los autores de la Ley y plantearía la posibilidad de “abrir la Caja de Pandora”.

¹³ Por ejemplo, en *Olmstead v. Georgia Dep’t of Human Res.* (1999) cita la doctrina *Jefferies*: “la discriminación contra mujeres negras puede existir incluso en ausencia de discriminación contra hombres negros o mujeres blancas”.

¹⁴ El Informe para la Comisión Europea sobre Discriminación Múltiple destaca el activo papel de la Comisión de Derechos Humanos de Ontario en incorporar la perspectiva interseccional (p. 19).

¹⁵ *Ibidem*, p. 2.

¹⁶ En *Quebec (Comisión des droits de la personne et des droits de la jeunesse) v. Boisbriand* (2001).

producen algo único y distinto de cualquier forma de discriminación de un solo tipo”.¹⁷ El enfoque interseccional toma en consideración el contexto histórico, social y político, y reconoce la experiencia genuina del individuo basada en la intersección de todos los factores relevantes. Se propone como ejemplos: la experiencia de discriminación de las mujeres de minorías étnicas, que en muchos casos es completamente diferente de la de los varones de esa misma minoría o incluso del resto de las mujeres; la de los miembros de una religión concreta, si pertenecen a otro grupo étnico o si son mujeres; las mujeres pueden estar más expuestas al acoso sexual si concurren en ellas otros factores de vulnerabilidad, como, por ejemplo, el de ser recién llegadas a Canadá; las personas discapacitadas ancianas, o de grupos minoritarios o mujeres; la discriminación de homosexuales varones y mujeres es diferente, dado que los estereotipos sexuales y de relación son distintos; los enfermos de sida pueden sufrir una discriminación por enfermedad y por su orientación sexual (dado que muchos consideran el sida una enfermedad de homosexuales).¹⁸

Pasa el Informe a continuación a exponer algunas ventajas del enfoque interseccional o contextual:¹⁹ 1a.) Permite conocer la complejidad de cómo la gente experimenta la discriminación; 2a.) Pone el foco sobre la respuesta que la sociedad ofrece al individuo como resultado de la confluencia de diversos factores, y no requiere que las personas se etiqueten en rígidos compartimentos o categorías; 3a.) Se enfrenta al hecho de que la discriminación muta y tiende a ser cada vez menos abierta, más sutil, sistémica, ambiental e institucional, y 4a.) Posibilita la consideración de otros factores no directamente cubiertos por el Código de Derechos Humanos de Ontario, como el desempleo o subempleo, la pobreza o la falta de vivienda.

¹⁷ *Ibidem*, p. 3. Cita esta definición de Mary Eaton (“Patently Confused, Complex Inequality and Canada v. Mossop”, vol. 1, *Review of Constitutional Studies*, 1994, pp. 203 a 229), que, por cierto, se parece mucho a la de K. Crenshaw. Eaton critica en su trabajo la sentencia Canadá v. Mossop, en la que el Tribunal Supremo consideró que las familias homosexuales no estaban cubiertas por la prohibición de discriminación por *status* familiar de la ley de derechos humanos de Canadá. En su opinión, el tribunal no comprendió la complejidad de la opresión subyacente cuando la discriminación es experimentada por más de un factor. Al obligar a los demandantes a elegir entre uno u otro factor, criterio o rasgo de discriminación, se reduce en exceso una forma compleja de discriminación.

¹⁸ *Ibidem*, pp. 4 y ss. El Informe especifica que se trata tan solo de unos ejemplos de entre otros muchos que podrían traerse a colación.

¹⁹ *Ibidem*, p. 5.

Otra idea interesante que se ofrece en el texto es la de que aunque el análisis interseccional puede operar respecto de cualquier combinación de factores, ofrece, no obstante, “implicaciones particulares para los casos raciales”.²⁰

No obstante, el problema jurídico más importante que se presentaba en Canadá, respecto de la introducción del concepto de discriminaciones múltiples, era también, como ocurría en Estados Unidos, de formato más bien *procesal*. En efecto, en Canadá, con la excepción del Código de Derechos Humanos de Manitoba, el resto de catálogos de derechos de las provincias contienen una lista cerrada de factores de discriminación, que no permite a los tribunales reconocer otros no expresos.²¹ Esto provocaba, a juicio de los autores del Informe, dos problemas graves: la desprotección de aquellas víctimas de discriminación que no lograran incluirse en alguno de los factores enumerados (raza, género, etcétera), y la insuficiente comprensión de los casos complejos de discriminación en los que aparecían combinados dos o más factores. Ejemplo del primer tipo sería la sentencia del Tribunal Supremo en *Canada v. Mossop* (1994). El tribunal calificó la denegación de permiso para asistir al funeral del padre de la pareja del mismo sexo como un caso de discriminación por “orientación sexual” y no por “*status* familiar”, y se negó a considerar ambos factores a la vez. Al hacerlo así, y dado que en ese momento la ley canadiense de derechos humanos no prohibía expresamente la discriminación por orientación sexual, el Tribunal Supremo desestimó la demanda. Como ejemplos de la segunda categoría, el Informe propone los siguientes:²² apenas hay casos en los tribunales canadienses de derechos humanos que se refieran expresamente a mujeres de minorías raciales (que están, por tanto, “desaparecidas”, como si fueran “mujeres sin raza” o “minorías étnicas sin género”) y, sin embargo, el cruce del género con otro factor de discriminación produce una “experiencia única” de discriminación; un escenario donde la combinación de raza y género suele ser a menudo una fuente de trato discriminatorio es el del acoso sexual, debido a los estereotipos sobre cómo viven su sexualidad las mujeres de las minorías étnicas,²³ y, sin embargo, este fenómeno no ha sido captado por la jurisprudencia.

²⁰ *Idem*.

²¹ *Ibidem*, p. 8.

²² *Ibidem*, pp. 8 y ss.

²³ El Informe (p. 9) cita una elocuente opinión de un empleador que había acosado

El Informe también se muestra crítico con la “pobre” concepción jurídica de “raza” o “etnia”, que no es capaz de comprender las diferencias entre grupos étnicos, de modo que todos los miembros de este tipo de minorías son vistas por el grupo mayoritario como “no-blancos” o “minoría racial” o “minoría visible”.²⁴ Otro problema que presenta la metodología que se niega a combinar factores para apreciar una discriminación compleja es que tiende a asumir que solo los miembros del grupo mayoritario pueden discriminar, pero no los de las minorías raciales entre sí.²⁵ Todas estas me parecen ideas que abren posibilidades interesantes al desarrollo del derecho antidiscriminatorio tanto en México, como en España y en todo el mundo.

Sin embargo, como ocurría con Estados Unidos, el Informe tan solo puede exhibir un tímido reconocimiento judicial del enfoque interseccional:²⁶ algunos votos particulares de la magistrada L’Heureux-Dubé, la sentencia del Tribunal Supremo *Law v. Canada* (1999) que ha reconocido que una demanda de discriminación puede presentar una intersección de factores que sea una síntesis de los enumerados en el artículo 15 (1) de la carta canadiense de derechos humanos o que sean análogos a ellos,²⁷ y algunas sentencias de otros tribunales (que en ocasiones, por cierto, han utilizado datos estadísticos para ilustrar las circunstancias particulares de los grupos identificados como la intersección de diversos factores).

Puede, pues, concluirse que el reconocimiento judicial de las discriminaciones múltiples en el orbe anglosajón, de donde procede el concepto, hasta el momento ni es frecuente, ni se hace sin vacilaciones.

Sin embargo, su aplicación al caso de las mujeres indígenas en México me parece evidente. Y precisamente, a la luz del concepto de discriminación múltiple, creo que se puede sostener que el enfoque ordinario de la autonomía política de las comunidades indígenas, el método del recurso a

sexualmente a su empleada negra: “Así es como la gente negra hace su vida, haciendo mamadas”.

²⁴ *Ibidem*, p. 10.

²⁵ *Ibidem*, p. 11.

²⁶ *Ibidem*, p. 16. Literalmente, el Informe señala que, a pesar de los avances, este tipo de enfoque “se halla aún en su infancia”.

²⁷ Aplicando esta doctrina, el tribunal ha reconocido nuevos factores de discriminación, como el de la residencia en el caso de los aborígenes (*Corbière v. Canada*, 1999: el tribunal falló que era una discriminación constitucionalmente prohibida, la exclusión del voto de las elecciones comunales de la población aborígen que vivía fuera de una reserva).

los usos y costumbres, no aborda de modo suficiente el modo específico en que las mujeres indígenas se hallan subordinadas, también en el seno de su propia comunidad, y, por consiguiente, la manera en que son sistemáticamente invisibilizadas. Son una minoría (por cierto, mayoritaria) dentro de la minoría étnica a la que pertenecen.

Por ello, la tesis principal de este análisis es que es preciso construir un derecho político de las comunidades indígenas a partir de una perspectiva de género, y que deben ser las mujeres indígenas las protagonistas de esa construcción.



Fecha de recepción: 9 de enero de 2014.

Fecha de dictamen: 17 de abril de 2014.