



**DIP. CÉSAR DAVID MATEOS BENÍTEZ**

Diputado por el Distrito XV

"2025. Bicentenario de la Primera Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca"

**ASUNTO: INICIATIVA.**

San Raymundo Jalpan, Oax., 14 de marzo de 2025.

**EL CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA  
L X V I LEGISLATURA**

**LIC. FERNANDO JARA SOTO**  
SECRETARIO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS  
LXVI LEGISLATURA  
CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA  
P R E S E N T E

**RECIBIDO**  
14 MAR 2025  
13:42 hrs  
SECRETARIA DE SERVICIOS  
PARLAMENTARIOS

Secretario:

El suscrito, diputado CÉSAR DAVID MATEOS BENÍTEZ, integrante del Grupo Parlamentario de MORENA en esta LXVI Legislatura del Honorable Congreso del Estado, por medio del presente, remito para su inscripción en el orden del día de la siguiente sesión la siguiente:

**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA EL PÁRRAFO QUINTO AL ARTÍCULO 29 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA, RECORRIENDO EL SUBSECUENTE**

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

ATENTAMENTE.

"EL RESPETO AL DERECHO AJENO ES LA PAZ"

EL CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA  
LXVI LEGISLATURA  
14 MAR 2025  
Dirección de Apoyo Legislativo  
y Comisiones

LXVI LEGISLATURA  
DIP. CÉSAR DAVID MATEOS BENÍTEZ  
DIP. CÉSAR DAVID MATEOS BENÍTEZ  
SANTA CRUZ XOXOCOPÁN  
DISTRITO XV



**DIP. CÉSAR DAVID MATEOS BENÍTEZ**

Distrito XV

“2025. Bicentenario de la Primera Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca”

**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA EL PÁRRAFO QUINTO AL ARTÍCULO 29 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA, RECORRIENDO EL SUBSECUENTE**

San Raymundo Jalpan, Oaxaca, 14 de marzo de 2025.

**C. DIP. ANTONIA NATIVIDAD DÍAZ JIMÉNEZ**

**PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA**

LXVI LEGISLATURA

CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA

P R E S E N T E

Diputada presidenta:

El suscrito, DIP. CÉSAR DAVID MATEOS BENÍTEZ, integrante del Grupo Parlamentario de MORENA en esta LXVI Legislatura del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 50 fracción I y 53 de la Constitución Política del Estado Libre y soberano de Oaxaca; 30 fracción I y 104 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca, y 54 fracción I, 55 y 59 del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, someto a consideración de esta Soberanía la **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA EL PÁRRAFO QUINTO AL ARTÍCULO 29 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA, RECORRIENDO EL SUBSECUENTE**, con base en la siguiente:

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**I. DEFINICIÓN DEL PROBLEMA**

La presente iniciativa observa como problema la ausencia, en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, de algún mecanismo dirigido a garantizar la paridad de género en el ejercicio de la titularidad de las Presidencias Municipales, asunto ordenado desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecido en el derecho internacional de los derechos humanos, y también enunciado en nuestra Constitución estatal.

Al día de hoy, de los 570 municipios del estado, solamente 43 son gobernados por mujeres.<sup>1</sup> Esto es, apenas 7.54% de los ayuntamientos del estado son gobernados por una mujer.

<sup>1</sup> Altamirano, Nadia (2005). “Llegan 43 mujeres a presidencias municipales de Oaxaca”, en diario *Noticias, Voz e imagen de Oaxaca*, 3 de enero de 2025, Oaxaca, México. Disponible en <https://www.nvinoticias.com/oaxaca/politica/llegan-43-mujeres-presidencias-municipales-de-oaxaca/169865>, consultado el 12 de febrero de 2025.

De los 418 municipios que se rigen por sus propios sistemas normativos indígenas, 68 eligieron a sus autoridades en 2024. Derivado de esos procesos, dos mujeres son ahora presidentas en municipios indígenas. Frente a esto, el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca (IEEPCO) lo que se plantea es “seguir promoviendo la integración de las mujeres de manera paritaria...”<sup>2</sup>

Si bien la resistencia a que las mujeres ocupen el primer cargo en los ayuntamientos es más evidente en los municipios indígenas, el problema no es privativo de ellos. A pesar de que “en Oaxaca existe toda la normativa que garantiza la paridad en la postulación de candidaturas” en los 152 municipios que eligen autoridades mediante partidos políticos, desde 2017 que se hicieron las reformas el número de presidentas electas no ha rebasado los 50 municipios, es decir ni una tercera parte.<sup>3</sup>

El problema es que “a las mujeres se les postula, pero no se les elige”. De 152 municipios fueron electas 40 mujeres, “y la síndica electa en Santo Domingo Armenta asumió la presidencia porque asesinaron al candidato ganador”.<sup>4</sup>

Esto se debe a que el modelo actual de paridad es exigible a los partidos en la nominación de sus candidaturas. Como se ve, ello no ha sido suficiente para cumplir con el mandato constitucional de paridad en todo.

## II. MARCO INTERNACIONAL

Los artículos 23, párrafo 1, incisos a), b) y c), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 21, párrafos 1, 2 y 3 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y 25, incisos a) y b) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, señalan que todas las personas ciudadanas deben gozar de los derechos y oportunidades de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente electos; votar y ser elegidos en elecciones periódicas y auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de las y los electores, y tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

La Convención sobre la Eliminación de Todas Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) establece en su artículo 2:

---

<sup>2</sup> *Ibíd.*

<sup>3</sup> *Ibídem.*

<sup>4</sup> *Ibídem.*

Los Estados Partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y con tal objeto, se comprometen a:

[...]

- b) Adoptar medidas adecuadas, legislativas y de otro carácter, con las sanciones correspondientes, que prohíban toda discriminación contra la mujer.

El artículo 3 dispone:

Los Estados Partes tomarán en todas las esferas, y en particular en las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre.

Para el presente caso, cobra especial relevancia el artículo séptimo de la misma Convención, que a la letra dice:

Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizarán a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a:

- a) Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas;
- b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales;
- c) Participar en organizaciones y en asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país.

Acerca de este artículo, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, órgano de dicho tratado de la Organización de las Naciones Unidas, emitió en 1997 su Recomendación General No. 23, cuyo quinto párrafo expone:

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

Antes de formular las recomendaciones, el órgano internacional plantea:

16. La cuestión fundamental, que se destaca en la Plataforma de Acción de Beijing, es la **disparidad entre la participación *de jure* y *de facto* de la mujer en la política y la vida pública en general (es decir, entre el derecho y la realidad de esa participación)**. Las investigaciones realizadas demuestran que si su participación alcanza entre el 30 y el 35% (que por lo general se califica de "masa crítica"), entonces puede tener verdaderas repercusiones en el estilo político y en el contenido de las decisiones y la renovación de la vida política.

17. Para alcanzar una amplia representación en la vida pública, las mujeres deben gozar de **igualdad plena en *el ejercicio del poder político*** y económico; deben participar cabalmente, en condiciones de igualdad, en el proceso de adopción de decisiones en todos los planos, tanto nacional como internacional, de modo que puedan aportar su contribución a alcanzar la igualdad, el desarrollo y la paz. Es indispensable una perspectiva de género para alcanzar estas metas y asegurar una verdadera democracia. Por estas razones, es indispensable hacer que la mujer participe en la vida pública, para aprovechar su contribución, garantizar que se protejan sus intereses y cumplir con la garantía de que el disfrute de los derechos humanos es universal, sin tener en cuenta el sexo de la persona. **La participación plena de la mujer es fundamental, no solamente para su potenciación, sino también para el adelanto de toda la sociedad.**

El párrafo siguiente es especialmente claro en el sentido que el Comité identifica del instrumento:

18. La Convención obliga a los Estados Partes a que, en sus constituciones o legislación, adopten las medidas apropiadas para garantizar que las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, disfruten del derecho de voto en todas las elecciones y referéndums, **y el derecho a ser elegidas. Este derecho debe poder ejercerse tanto *de jure* como *de facto*.**

Las recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer relacionadas con el artículo 7 en ese instrumento son las siguientes:

45. Las medidas que hay que idear, ejecutar y supervisar para lograr la eficacia incluyen, en virtud del párrafo a) del artículo 7, las que tienen por objeto:

- a) **Lograr un equilibrio entre mujeres y hombres que ocupen cargos de elección pública;**
- b) Asegurar que las mujeres entiendan su derecho al voto, la importancia de este derecho y la forma de ejercerlo;
- c) Asegurar la eliminación de los obstáculos a la igualdad, entre ellos, los que se derivan del analfabetismo, el idioma, la pobreza o los impedimentos al ejercicio de la libertad de circulación de las mujeres;
- d) Ayudar a las mujeres que tienen estas desventajas a ejercer su derecho a votar y a ser elegidas.

46. Las medidas en virtud del párrafo b) del artículo 7 incluyen las que están destinadas a asegurar:

- a) La igualdad de representación de las mujeres en la formulación de la política gubernamental;
- b) **Su *goce efectivo* de la igualdad de derechos a ocupar cargos públicos;**
- c) Su contratación de modo abierto, con la posibilidad de apelación.

[...]

Del mismo Comité de la CEDAW, resulta relevante igualmente la referencia al párrafo noveno de la Recomendación general No. 28 relativa a las obligaciones básicas de los Estados partes de conformidad con el artículo 2 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer:

9. Según el artículo 2, los Estados partes deben ocuparse de todos los aspectos de sus obligaciones jurídicas en virtud de la Convención para respetar, proteger y hacer cumplir el derecho de la mujer a la no discriminación y al goce de la igualdad. La obligación de respetar requiere que los Estados partes se abstengan de elaborar leyes, políticas, normas, programas, procedimientos administrativos y estructuras institucionales que directa o indirectamente priven a la mujer del goce de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales en pie de igualdad con el hombre. La obligación de proteger requiere que los Estados partes protejan a la mujer contra la discriminación por parte de actores privados y adopten medidas directamente orientadas a eliminar las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que alimenten los prejuicios y perpetúen la noción de inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos y los roles estereotipados de los hombres y las mujeres. **La obligación de cumplir requiere que los Estados partes adopten una amplia gama de medidas para asegurar que la mujer y el hombre gocen de jure y de facto de los mismos derechos**, incluida, cuando proceda, la adopción de medidas especiales de carácter temporal de conformidad con el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención y la Recomendación general N° 25 relativa a las medidas especiales de carácter temporal (párrafo 1 del artículo 4 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer). Esto entraña obligaciones en cuanto a los medios o las conductas **y obligaciones en cuanto a los resultados**. Los Estados partes deben tener en cuenta que **han de cumplir con sus obligaciones jurídicas con todas las mujeres mediante la formulación de políticas, programas y marcos institucionales de carácter público que tengan por objetivo satisfacer las necesidades específicas de la mujer a fin de lograr el pleno desarrollo de su potencial en pie de igualdad con el hombre.**

Otro organismo de tratado de la Organización de las Naciones Unidas, el Consejo de Derechos Humanos, en 2000 emitió su Observación General No. 28, acerca de la igualdad de derechos entre hombres y mujeres, cuyo párrafo 29 establece:

29. El derecho a participar en la vida pública no se materializa plenamente y en condiciones de igualdad en todas partes. Los Estados Partes deberán cerciorarse de que la ley garantice a la mujer los derechos contenidos en el artículo 25 en pie de igualdad con el hombre **y adoptar medidas eficaces y positivas, incluida[s] las medidas necesarias de discriminación inversa, para promover y asegurar la participación de la mujer en los asuntos públicos y en el ejercicio de cargos públicos.**  
[...]

Cabe hacer notar que para este caso se citan las Recomendaciones Generales 23 y 28, así como la Observación General No. 28, dado que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha tomado como criterio que las resoluciones de los órganos de tratado son vinculatorias para el Estado mexicano (Amparo en revisión 1077/2019. Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Resuelto en sesión de 16 de junio de 2021, por unanimidad de votos).

En el ámbito regional, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará) obliga a los Estados Partes, entre otros aspectos, a:

Condenar todas las formas de violencia contra la mujer y adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y llevar a cabo lo siguiente:

[...]

- c) Incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y adoptar las medidas administrativas apropiadas que sean del caso;
- d) Modificar patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a contrarrestar y eliminar los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres y de sus preferencias o condiciones sexuales”.

### III. MARCO NACIONAL

La reforma constitucional en materia de paridad de género publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2019, estableció la garantía de que **todos los órganos del Estado en todos los niveles estén conformados de manera paritaria entre mujeres y hombres**, y que las mujeres participen en todos los espacios de poder y de decisión públicos. Si bien dicha reforma no menciona de manera explícita las gubernaturas de los estados, la paridad en éstas queda implícita en la fracción II del artículo 35, que a partir de entonces señala, en lo conducente, que la ciudadanía tiene el derecho de “ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular”, de la siguiente manera:

Artículo 35. Son derechos de la ciudadanía:

- I. Votar en las elecciones populares;
- II. **Poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. [...]**

[...]

Resulta obvio que en “todos los cargos de elección popular...” están incluidas las Presidencias Municipales.

Igualmente, en lo conducente es aplicable el artículo 41 de la misma Constitución, cuyo segundo párrafo, reformado mediante decreto publicado el 15 de noviembre de 2024, y que formó parte del amplio paquete de reformas de la presidenta Claudia Sheinbaum para el logro de la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres, y que ahora establece: “Los nombramientos de las personas titulares en la administración pública del Poder Ejecutivo Federal y sus equivalentes en las entidades federativas y Municipios, deberán observar el

principio de paridad de género. Las leyes determinarán las formas y modalidades que correspondan”.

De la amplia reforma anterior al artículo 41, de 2019, también es pertinente a esta iniciativa lo dispuesto en el párrafo tercero, fracción I, párrafos primero y segundo, y que ahora establece la obligación de los partidos políticos de observar el principio de paridad de género en sus candidaturas y, **bajo el mismo principio, hacer posible el acceso del pueblo al poder público:**

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

- I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden. **En la postulación de sus candidaturas, se observará el principio de paridad de género.**

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, fomentar el principio de **paridad de género**, contribuir a la integración de los órganos de representación política, y como organizaciones ciudadanas, **hacer posible su acceso al ejercicio del poder público**, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, **así como con las reglas que marque la ley electoral para garantizar la paridad de género**, en las candidaturas a los distintos cargos de elección popular. [...]

Para la comprensión cabal de la presente iniciativa, es necesario tomar en cuenta que el principio de paridad de género no se cumple simplemente con el acatamiento de ciertas reglas formales, sino que éstas deben ser aplicadas para beneficiar la participación efectiva de las mujeres en todos los ámbitos de la vida pública. Es decir, no basta con cumplir la formalidad de la norma, sino que ésta debe ser un instrumento para lograr *en los hechos* la igualdad de las mujeres en la participación política, **incluido el ejercicio de los cargos públicos.**

Ello fue formulado de manera explícita en el dictamen de la amplia reforma constitucional de 2019, enviada por el Senado de la República a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, cuya consideración segunda observa como compromiso del Estado mexicano el “garantizar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres”, lo cual conlleva la obligación de promover el empoderamiento de las mujeres y de luchar contra toda discriminación basada en el sexo, ello “mediante la adopción de medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra las mujeres en la vida política y pública y **asegurar la igualdad” entre mujeres y hombres, tanto de derecho como sustantiva.**

Su consideración tercera habla de la subrepresentación femenina en los cargos públicos, lo que atribuye a “las barreras estructurales que enfrentan las mujeres por su condición de

género”; y frente a ello advierte la necesidad de **avanzar de la igualdad formal (de derecho) a la igualdad sustantiva (de hecho)** y, para lograrlo, menciona la obligación del Estado de establecer acciones para propiciar la igualdad en tres aspectos: igualdad de oportunidad, igualdad de acceso a las oportunidades, e **igualdad de resultados**. En la misma consideración tercera, habla **del establecimiento del principio de paridad de género como una “medida estratégica e indispensable frente a la subrepresentación de las mujeres en los órganos de decisión política”,** y para cumplir con la obligación estatal de “generar las condiciones para que *el ejercicio* de los derechos políticos de las mujeres *sea una realidad*”.

De ello, resulta inconcuso que con la reforma constitucional de junio de 2019 en materia de paridad de género, la voluntad del constituyente permanente fue disminuir la subrepresentación femenina; esto es, **aumentar la proporción de mujeres en el ejercicio real de todos los cargos públicos de nuestro país.**

De la misma manera, en la minuta que envió el Senado de a República a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión relativa a la propuesta de la presidenta Claudia Sheinbaum Pardo para garantizar la igualdad sustantiva de las mujeres, aprobado por este segundo órgano el 5 de noviembre de 2024, se explicita el sentido de las reformas:

Con base en lo anterior y considerando lo establecido en la CEDAW, se requiere avanzar de la igualdad formal a la igualdad sustantiva. Con este fin, el Estado debe proporcionar las condiciones para el goce y ejercicio de los derechos por parte de las mujeres, en igualdad y no discriminación. Es decir, se deben establecer acciones integrales en materia legislativa y de política pública para propiciar la igualdad, desde tres aspectos:

- Igualdad de oportunidad: se deben traducir en hechos concretos y reales las oportunidades, más allá de lo simplemente establecido en la ley.
- Igualdad de acceso a las oportunidades: Avanzar en el ámbito donde operan las expresiones más sutiles de discriminación.
- Igualdad de resultados: Se deberá disminuir la brecha entre la igualdad jurídica (iure) y la igualdad real (facto).

Resulta pertinente a este caso diversa jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por ejemplo:

DERECHOS HUMANOS. SU CONTENIDO NO SE LIMITA AL TEXTO EXPRESO DE LA NORMA QUE LO PREVÉ, SINO QUE SE EXTIENDE A LA INTERPRETACIÓN QUE LOS ÓRGANOS AUTORIZADOS HAGAN AL RESPECTO. La interpretación del contenido de los derechos humanos debe ir a la par de la evolución de los tiempos y las condiciones actuales de vida, pues los textos que reconocen dichos derechos son “instrumentos permanentes” a decir de esta Suprema Corte de Justicia, o “instrumentos vivos” de acuerdo con la jurisprudencia interamericana. Dicho de otra manera, el contenido de los derechos humanos no se limita al texto expreso de la norma donde se reconoce dicho derecho, sino que se va robusteciendo con la interpretación evolutiva o progresiva que hagan tanto los tribunales constitucionales nacionales, como intérpretes últimos de sus normas fundamentales, así como **con la interpretación que hagan los organismos internacionales, intérpretes autorizados en relación con tratados específicos, en una relación dialéctica.** (Tesis 2007981)

IGUALDAD JURÍDICA SUSTANTIVA O, DE HECHO. FUNDAMENTO NORMATIVO DE LAS MEDIDAS TENDENTES A LOGRARLA. La igualdad sustantiva, cuyo objetivo **consiste en la consecución de la igualdad de hecho y no meramente de derecho** entre los diferentes grupos sociales y sus integrantes en relación con el resto de la población, **tiene sustento normativo tanto en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en diversos preceptos de tratados internacionales ratificados por México que regulan la aplicación del principio de igualdad jurídica.** El artículo 2.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, establecen que los Estados deberán adoptar cualquier tipo de medidas, incluidas las legislativas, para respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, incluido el de igualdad, sin distinción de raza, color, sexo, idioma, opinión política, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. Por su parte, los artículos 1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos señalan que los Estados parte del tratado se comprometen a respetar y garantizar los derechos previstos en la misma, incluido el principio de igualdad, lo cual implica que se deberán llevar a cabo las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para el efectivo goce y ejercicio de tales derechos. Adicionalmente, estos lineamientos generales sobre la necesidad de adoptar medidas positivas para hacer efectivos los derechos humanos se ven complementados por tratados internacionales cuya materia es específica. Por ejemplo, por lo que hace a las mujeres como grupo social sujeto a vulnerabilidad, destacan la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer. En ambos tratados se prohíbe la discriminación contra la mujer y se mandata expresamente que los Estados deberán tomar todas las acciones apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno y libre ejercicio de los derechos de la mujer, tales como llevar a cabo las medidas especiales de carácter temporal para acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer y establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad por conducto de los tribunales nacionales y de otras instituciones públicas. (Tesis 2005533)

El Tribunal electoral del Poder Judicial de la Federación ha formulado igualmente diversas resoluciones con las que ha contribuido a la construcción del derecho a la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en el ámbito de la participación política. Destacamos la jurisprudencia 11/2015:

**ACCIONES AFIRMATIVAS. ELEMENTOS FUNDAMENTALES.** De la interpretación sistemática y funcional de lo establecido en los artículos 1º, párrafo quinto; 4º, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, párrafo 1 y 24, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 1 y 4, párrafo 1, de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer; 1, 2, 4 y 5, fracción I, de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación; 1, 2, 3, párrafo primero; y 5, fracción I, de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; así como de los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer; se colige la obligación del Estado mexicano de establecer acciones afirmativas en tanto constituyen medidas temporales, razonables, proporcionales y objetivas **orientadas a la igualdad material.** En consecuencia, los elementos fundamentales de las acciones afirmativas, son: a) Objeto y fin. **Hacer realidad la igualdad material y, por tanto, compensar o remediar una situación de injusticia, desventaja o discriminación; alcanzar una representación o un nivel de participación equilibrada, así como establecer las condiciones mínimas para que las personas puedan partir de un mismo punto de arranque y desplegar sus atributos y capacidades.** b) Destinatarias. Personas y grupos en situación de vulnerabilidad, desventaja y/o discriminación para gozar y ejercer efectivamente sus derechos, y c) **Conducta exigible.** Abarca una amplia gama de instrumentos, políticas y prácticas de índole

legislativa, ejecutiva, administrativa y reglamentaria. La elección de una acción dependerá del contexto en que se aplique y del objetivo a lograr. La figura más conocida de las acciones afirmativas son las políticas de cuotas o cupos.

También resulta relevante la jurisprudencia 7/2015 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que se refiere específicamente a candidaturas para gobiernos municipales, y hace evidente la búsqueda del resultado útil del principio de paridad de género, que es garantizar mayor número de mujeres en el ejercicio del poder público:

**PARIDAD DE GÉNERO. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO EN EL ORDEN MUNICIPAL.-** La interpretación sistemática y funcional del derecho a la participación política en condiciones de igualdad, a la luz de la orientación trazada por los artículos 1º, 2, 4, 41, base I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el contexto de los artículos 2, 3, 25, 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 1, 23, 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 1, 2, 3 y 7 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; I, II y III, de la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer; 4, inciso j); y 5 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; permite afirmar que **los partidos y las autoridades electorales deben garantizar la paridad de género en la postulación de candidaturas municipales desde una doble dimensión.** Por una parte, deben asegurar la paridad vertical, para lo cual están llamados a postular candidatos de un mismo ayuntamiento para presidente, regidores y síndicos municipales en igual proporción de géneros; y por otra, desde de un enfoque horizontal deben asegurar la paridad en el registro de esas candidaturas, entre los diferentes ayuntamientos que forman parte de un determinado Estado. **A través de esa perspectiva dual, se alcanza un efecto útil y material del principio de paridad de género, lo que posibilita velar de manera efectiva e integral por el cumplimiento de las obligaciones de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las mujeres.**

Esta jurisprudencia, de hecho, fue citada por las Comisiones Dictaminadoras del Senado, en la reforma de 2019, señalando que “para garantizar la paridad entre géneros no basta con la mitad de las listas (planillas) estén integradas por mujeres (paridad vertical), sino que, además, debe aplicarse territorialmente, es decir, en la mitad de las candidaturas a los ayuntamientos en una entidad federativa (paridad horizontal). Esta doble dimensión de la paridad es un puente para lograr que las mujeres pasen de figurar en las candidaturas a la ocupación de cargos, respetando los principios de certeza y de autodeterminación de los partidos políticos, puesto que, la finalidad de la paridad es un adecuado equilibrio en la participación política de hombre y mujeres”.

Es importante hacer notar que, como establecen diversos instrumentos y organismos internacionales de derechos humanos, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha tomado como criterio que, frente a la desigualdad estructural entre mujeres y hombres, la paridad de género no es un techo, sino un piso para lograr la efectiva participación de las mujeres, tomando en cuenta los elementos de discriminación estructural que operan en contra de sus derechos políticos:<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en su resolución del expediente SUP-JDC-9914/2020 y acumulados.

... desde una visión progresiva, como ya se advirtió, paridad es un principio que tiene como valor, tutelar la igualdad sustantiva de las mujeres, por la situación de desigualdad estructural de ese grupo social. Es para beneficiar a las mujeres y los hombres no pueden favorecerse de la misma.

Entonces, sí puede generarse paridad nombrando mujeres en más del 50%, e incluso, en ciertos contextos, se puede llegar a nombrar a la totalidad de integrante, para eliminar los obstáculos que limitan, en los hechos, el pleno desarrollo de las mujeres y su participación efectiva en la vida pública...

En agosto de 2021, el Instituto Nacional Electoral estableció los criterios para garantizar la paridad en la postulación de candidaturas para las elecciones de seis gubernaturas que se desarrollarían en 2022,<sup>6</sup> planteados con el fin de alcanzar el propósito de la reforma constitucional en materia de paridad de género, “ante la obligación de las autoridades del Estado mexicano de establecer medidas idóneas para lograr la *participación real y efectiva de las mujeres en todos los espacios de poder y toma de decisión pública*”. Nótese que habla de la participación de las mujeres no en *las candidaturas*, sino en *los cargos* por los cuales compiten. En dicho acuerdo, el criterio cuarto y el inciso primero del criterio quinto, establecen que cada partido político nacional deberá registrar mujeres como candidatas en *por lo menos* tres entidades del país, en atención a que en 2022 se renovarían las titularidades de los Poderes Ejecutivos en seis entidades federativas.<sup>7</sup>

En las consideraciones de dicho acuerdo, el INE plantea:

[...] el Congreso Federal y los Congresos Locales han incurrido en omisión legislativa absoluta al no regular la postulación paritaria de candidaturas de los partidos políticos a las gubernaturas de las entidades federativas, previo al inicio del proceso electoral 2021-2022 en los que haya de renovarse a la persona titular del ejecutivo de la entidad que corresponda, en atención a lo ordenado por la Sala Superior del TEPJF, lo cual afecta el debido cumplimiento de la Constitución Federal.

Así, con el fin de que “las mujeres pasen de figurar en las candidaturas a la ocupación de cargos”, se propone establecer en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca que después de un periodo municipal constitucional encabezado por un hombre, *al menos* el siguiente deberá ser encabezado por una mujer. Llamamos la atención a la incidencia “al menos”, pues se busca tomar en cuenta el criterio del Tribunal, en el sentido de que el superar el 50% de representación no vulnera el principio de paridad. En esa lógica, bajo el mecanismo de alternancia, se busca evitar que la Presidencia Municipal sea ejercida dos veces seguidas por un hombre, y se deja abierta la posibilidad de que haya dos mujeres

<sup>6</sup> Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el cual se emiten criterios generales para garantizar el principio de paridad de género en la postulación de candidaturas a las gubernaturas en los procesos electorales locales 2021-2022 (INE/CG1446/2021), aprobado en sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 27 de agosto de 2021.

<sup>7</sup> Llamamos la atención a que dicho acuerdo plantea justamente así, en “por lo menos” tres entidades, dado que, como ya se mencionó, conforme resolvió el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-JDC-9914/2020 y acumulados, ir más allá del 50% de mujeres no rompe la paridad pues, frente a la desventaja estructural, la paridad es un piso, no un techo.

presidentas en periodos sucesivos. Para ello, se propone que las elecciones para la renovación de cada ayuntamiento se realicen de manera alternada: una exclusivamente con candidatas mujeres y una con candidatas y candidatos.

La adición propuesta es la siguiente:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA	
TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 29.- El Estado adopta para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico, popular y multicultural, teniendo como base de su organización política y administrativa, el Municipio Libre.</p> <p>La elección de los ayuntamientos se hará mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. En los municipios con comunidades que se rigen por los sistemas normativos indígenas se observará lo dispuesto por el artículo 25 apartado A, fracción II de esta constitución y la legislación reglamentaria. No habrá autoridad intermedia entre estos y el Gobierno del Estado.</p> <p>Las y los Presidentes Municipales, Regidoras o Regidores y Síndicas o Síndicos de los Ayuntamientos, electos popularmente por elección directa podrán ser electos consecutivamente para un período adicional, siempre y cuando el período del mandato de los ayuntamientos no sea superior a tres años. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.</p> <p>Ninguno de los servidores públicos municipales mencionados en el párrafo anterior, cuando hayan tenido el carácter de propietarios durante los dos períodos consecutivos, podrán ser electos para el período inmediato como suplentes, pero éstos sí podrán ser electos para el período inmediato como propietarios, pudiendo ser electos para el mismo cargo hasta por un periodo adicional.</p> <p><b>SIN CORRELATIVO</b></p>	<p>Artículo 29.- El Estado adopta para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico, popular y multicultural, teniendo como base de su organización política y administrativa, el Municipio Libre.</p> <p>La elección de los ayuntamientos se hará mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. En los municipios con comunidades que se rigen por los sistemas normativos indígenas se observará lo dispuesto por el artículo 25 apartado A, fracción II de esta constitución y la legislación reglamentaria. No habrá autoridad intermedia entre estos y el Gobierno del Estado.</p> <p>Las y los Presidentes Municipales, Regidoras o Regidores y Síndicas o Síndicos de los Ayuntamientos, electos popularmente por elección directa podrán ser electos consecutivamente para un período adicional, siempre y cuando el período del mandato de los ayuntamientos no sea superior a tres años. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.</p> <p>Ninguno de los servidores públicos municipales mencionados en el párrafo anterior, cuando hayan tenido el carácter de propietarios durante los dos períodos consecutivos, podrán ser electos para el período inmediato como suplentes, pero éstos sí podrán ser electos para el período inmediato como propietarios, pudiendo ser electos para el mismo cargo hasta por un periodo adicional.</p> <p><b>En cumplimiento del principio de paridad de género, después de un periodo constitucional encabezado por un hombre como presidente municipal, al menos el siguiente deberá ser</b></p>



**DIP. CÉSAR DAVID MATEOS BENÍTEZ**  
Distrito XV

“2025. Bicentenario de la Primera Constitución Política  
del Estado Libre y Soberano de Oaxaca”

Se reconoce la autonomía como la base de gobierno interno y organización de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas.

encabezado por una mujer. Con ese fin, las elecciones para la renovación de cada ayuntamiento se realizarán de manera alternada, una exclusivamente con candidatas mujeres y una con candidatas y candidatos.

Se reconoce la autonomía como la base de gobierno interno y organización de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas.

En razón de lo antes expuesto, fundado y motivado, someto a consideración de esta Soberanía el siguiente proyecto de

### DECRETO

ARTÍCULO ÚNICO. Se adiciona el párrafo quinto al artículo 29 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, recorriendo el subsecuente, para quedar como sigue:

Artículo 29.- El Estado adopta para su régimen interior [...]

La elección de los ayuntamientos se hará [...]

Las y los Presidentes Municipales [...]

Ninguno de los servidores públicos [...]

**En cumplimiento del principio de paridad de género, después de un periodo constitucional encabezado por un hombre como presidente municipal, al menos el siguiente deberá ser encabezado por una mujer. Con ese fin, las elecciones para la renovación de cada ayuntamiento se realizarán de manera alternada, una exclusivamente con candidatas mujeres y una con candidatas y candidatos.**

Se reconoce la autonomía [...]

### TRANSITORIOS

ARTÍCULO PRIMERO. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.



**LXVI**  
**LEGISLATURA**  
EL CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA

**DIP. CÉSAR DAVID MATEOS BENÍTEZ**

Distrito XV

“2025. Bicentenario de la Primera Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca”

ARTÍCULO SEGUNDO. El Congreso del Estado adecuará el marco normativo electoral conforme el presente decreto, en los 180 días naturales siguientes a su entrada en vigor.

ARTÍCULO TERCERO. En los municipios donde el proceso electoral ya haya iniciado, la reforma se aplicará en la siguiente elección municipal.

ARTÍCULO CUARTO. Se derogan todas las disposiciones de igual o menor jerarquía que se opongán al presente decreto

San Raymundo Jalpan, Oaxaca, 14 de marzo de 2025.

ATENTAMENTE,

  
DIP. CÉSAR DAVID MATEOS BENÍTEZ

LXVI LEGISLATURA  
DIP. CÉSAR DAVID MATEOS BENÍTEZ  
DISTRITO XV  
SAN RAYMUNDO JALPAN