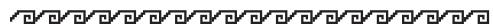


# Derechos



## de las personas afrodescendientes



# Derechos



Coordinación y supervisión de la edición:  
COORDINACIÓN PARA LA ATENCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS  
DEL ESTADO DE OAXACA

Corrección de estilo  
RAÚL DUQUE LUCIANO

Diseño de portada e interiores  
LUIS ALBERTO VÁZQUEZ DIRZO

Cuidado editorial  
COORDINACIÓN PARA LA ATENCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS  
DEL ESTADO DE OAXACA

Primera edición, 2013  
Esta publicación se realizó con recursos públicos  
del Gobierno del Estado de Oaxaca

El contenido de este documento puede reproducirse  
parcial y/o totalmente siempre y cuando se cite la fuente

Ejemplar de distribución gratuita, prohibida su venta

Impreso en México  
Printed in Mexico





# **Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Estado de Oaxaca**

## **Instituciones públicas**

GOBIERNO DEL ESTADO DE OAXACA

Gabino Cué Monteagudo ▼ Titular

Eréndira Cruzvillegas Fuentes ▲ Representante

PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE OAXACA

Alfredo Rodrigo Lagunas Rivera ▼ Titular

Marina Santiago Cuevas ▲ Representante

H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA

Alejandro Avilés Álvarez ▼ Titular

Itaisa López Galván ▲ Representante

DEFENSORÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS DEL PUEBLO DE OAXACA

Arturo de Jesús Peimbert Calvo ▼ Titular

Irma Lucía González Espinosa ▲ Representante

## **Instituciones académicas**

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA

“BENITO JUÁREZ” DE OAXACA

Eduardo Martínez Helmes ▼ Titular

Eduardo Castillo Cruz ▲ Representante

CENTRO DE INVESTIGACIONES Y ESTUDIOS SUPERIORES

EN ANTROPOLOGÍA SOCIAL, UNIDAD PACÍFICO SUR

Virginia García Acosta ▼ Titular

Margarita Dalton Palomo ▲ Representante



## Organizaciones de la sociedad civil

CENTRO REGIONAL DE DERECHOS HUMANOS  
“BARTOLOMÉ CARRASCO BRISEÑO”, A. C.

Minerva Nora Martínez Lázaro

CENTRO DE DERECHOS HUMANOS  
Y ASESORÍA A PUEBLOS INDÍGENAS, A. C.

Maurilio Santiago Reyes

LUNA DEL SUR, A. C.

Yesica Azucena Díaz Cruz ▼ Titular

Erika Lilí Díaz Cruz ▲ Representante

INICIATIVA CIUDADANA OAXACA, A. C.

Mario Gerardo Hernández Martínez

▼ Titular

Bernardo Rodríguez Alamilla

▲ Representante

## Asesoría técnica

OFICINA EN MÉXICO DEL ALTO  
COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS

Javier Esteban Hernández Valencia

Aída Marín Acupan

## Secretaría Técnica del Comité Coordinador

COORDINACIÓN PARA LA ATENCIÓN  
DE LOS DERECHOS HUMANOS  
DEL ESTADO DE OAXACA

Eréndira Cruzvillegas Fuentes ▼ Rolando  
González Espinosa

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA  
“BENITO JUÁREZ” DE OAXACA

Eduardo Castillo Cruz

CENTRO REGIONAL DE DERECHOS HUMANOS  
“BARTOLOMÉ CARRASCO BRISEÑO”, A. C.

Minerva Nora Martínez Lázaro

## Equipo de trabajo

COORDINACIÓN PARA LA ATENCIÓN  
DE LOS DERECHOS HUMANOS  
DEL ESTADO DE OAXACA

Ángela Salazar Acevedo ▼ Edita Alavez

Ruiz ▼ Dolores Pérez Islas ▼ Mariela

Jiménez Valencia

PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE OAXACA  
Elizabeth Rivera Arrazola ▼ María Guada-  
lupe Hernández Bonilla ▼ Delia Crisanto  
Hernández

CENTRO REGIONAL DE DERECHOS HUMANOS  
“BARTOLOMÉ CARRASCO BRISEÑO”, A. C.

Anabel Gutiérrez

## Apoyo Administrativo

COORDINACIÓN PARA LA ATENCIÓN  
DE LOS DERECHOS HUMANOS

Ariadna Alcántara Santiago ▼ Jerónimo  
Sánchez Cueto

OFICINA EN MÉXICO DEL ALTO  
COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS  
PARA LOS DERECHOS HUMANOS

Jesús Peña Palacios ▼ Mila Paspalanova

# A

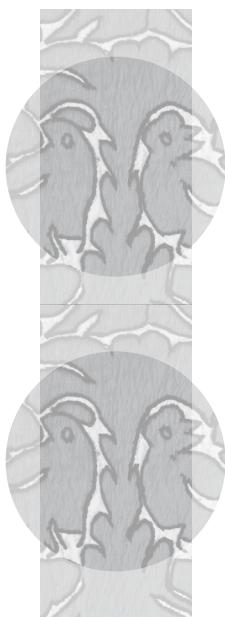
## Agradecimientos

El Comité Coordinador para la elaboración del Diagnóstico de Derechos Humanos del Estado de Oaxaca agradece las aportaciones en experiencia y conocimientos de las organizaciones de la sociedad civil, las instituciones académicas, las instancias gubernamentales y las personas expertas involucradas en la realización del capítulo “Derechos de las personas afrodescendientes”.

- A Víctor Raúl Martínez Vásquez, sociólogo, de la Academia Mexicana de Ciencias, por colaborar en la introducción de este capítulo.

### Organizaciones de la sociedad civil

- Aníbal García García. Piel Morena, Ñii Toon A.C.
- Paula Cruz Guzmán. Organización Desarrollo Étnico Comunitario Afrodescendiente, ODECA A.C.
- Israel Reyes Larrea. Red de Organizaciones de los Pueblos Negros de México y África A.C.
- Simón Néstor Ruiz Hernández. Enlace de Pueblos y Organizaciones Costeñas Autónomas, Época, A.C.
- Heladio Reyes Cruz. Ecosta Yutu Cuii S.S.S.
- Nemorio Díaz González. Unión de Sociedades Cooperativas de la Red de los humedales del Estado de Oaxaca
- Isidro Ramírez López. Organización para el Desarrollo Social y Productivo de los pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes, SOCPINDA A.C.



- Felipe Bernal Ibarra. Comunidad Afro-mexicana

### **Instancias públicas**

- Ricardo Antonio Bucio Mujica. Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación
- Juan Mendoza Reyes. LXI Legislatura del H. Congreso del Estado de Oaxaca
- Pavel Renato López Gómez. LXI Legislatura del H. Congreso del Estado de Oaxaca
- José Juan Domínguez Calderón. CONANP Parque Nacional Lagunas de Chacahua
- Graciela Vásquez Pérez. Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación
- Beatriz Amaro Clemente. H. Ayuntamiento de San Juan Bautista lo de Soto
- Jorge Alberto Hernández Ramírez. Regiduría de Desarrollo Social – Municipio de Pinotepa Nacional
- Ángel Rojas Hernández y José Manuel Flores Perea. Congreso del Estado de Oaxaca
- Leonor Díaz Santos. IMM Tututepec (Gobierno electo 2013 - 2016)
- Eva Victoria Gasga Noyola. Enlace de pueblos negros de Tututepec (Gobierno Electo 2013 - 2016)
- Edna Aurora Velasco Santiago. Instituto de la Mujer Oaxaqueña
- Miguel Álvarez Castillejos. Secretaría de Desarrollo Social y Humano
- Esvin Raúl López Pacheco. Secretaría General de Gobierno

- Francisco Javier Sarabia Martínez, Iván Salas Pérez y Javier Adrián Barroso Espinosa. Centro de Información Estadística y Documental para el Desarrollo de Oaxaca
- Juan Gopar Aguilar. Agenda Estatal para la Equidad en la Educación Básica/IEEPO
- María Estela Martínez Cruz. Secretaría de las Culturas y las Artes de Oaxaca
- Adelfa López García. Dirección de Atención Médica/Servicios de Salud de Oaxaca
- Yasmín Arely Noyola González. Jurisdicción Sanitaria 04 Costa
- Julieta Margarita Cottier Aragón. Secretaría de Administración
- Erika Reyes Carmona. Secretaría de Turismo y Desarrollo sustentable
- Porfirio Santos Matías y Eduardo Bautista Cruz. Procuraduría General de Justicia
- José Xabier Terán Álvarez. Subprocuraduría regional de la Costa
- María Judith Cruz Chávez. Secretaría de Seguridad Pública
- Javier Trujillo Díaz. Dirección de Prevención del Delito y Participación Ciudadana
- Rosa Francisca Espinosa Cruz. Dirección del Registro Civil
- Vidal Antonio Agapito. Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca.

La mesa de trabajo se llevó a cabo el día 29 noviembre de 2013, en la población de Santa Rosa de Lima, Tututepec, Oaxaca.

# JUSTIFICACIÓN Y ANTECEDENTES

**D**e acuerdo con los párrafos 26 y 27 del Convenio de Viena sobre el Derecho de los Tratados, todo tratado internacional en vigor debe ser cumplido de buena fe por los Estados Parte y no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación para la omisión del mismo. En ese sentido, el Estado mexicano se encuentra obligado, ante la comunidad internacional, a llevar a cabo lo establecido en las normas de derechos humanos, así como las recomendaciones emitidas por sus mecanismos de protección.

Lo anterior se fortaleció con la reforma en materia de derechos humanos de 2011, en la cual se modificaron los artículos 1, 3, 11, 15, 18, 29, 33, 89, 97, 102 apartado B y 105 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM en adelante), reforma considerada nuevo paradigma para la protección, promoción, respeto y garantía de los derechos fundamentales de las personas en el país.

De acuerdo con Carmona (2011), los cambios en la CPEUM propiciados por dicha reforma pueden agruparse en dos grandes rubros: por un lado, los relacionados con la armonización constitucional y el derecho internacional,<sup>1</sup> y por otro, los que

---

<sup>1</sup> a) La modificación a la denominación misma del capítulo que agrupa los derechos básicos; b) el otorgamiento de rango constitucional a los tratados internacionales en materia de derechos humanos; c) la ampliación de hipótesis de no discriminación; d) la educación en materia de derechos humanos; e) el derecho de asilo y de refugio; f) el respeto a los derechos humanos en la operación del sistema penitenciario y, g) los derechos humanos como principio de la política exterior mexicana (Carmona, 2011, p. 40).

se refieren a la ampliación de las herramientas para hacer valer procesalmente los derechos ante los operadores jurídicos.<sup>2</sup>

En ese sentido, justificar la pertinencia de que los Estados elaboren planes de acción para fortalecer el cumplimiento de los derechos humanos nos remite a la adopción de la

---

2 a) La interpretación conforme; b) el principio *pro persona*; c) los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; las obligaciones de prevención, investigación, sanción y reparación de violaciones a los derechos humanos; d) la prohibición de celebrar tratados que alteren o menoscaben los derechos humanos, tanto los previstos en la Constitución, como en otros instrumentos de derechos humanos ratificados; e) la regulación de los límites casos y condiciones para suspensión y restricción provisional del ejercicio de alguno de los derechos humanos; f) el requisito de previa audiencia para la expulsión de extranjeros; g) la exigencia de que las autoridades funden, motiven y hagan pública, en su caso la negativa de aceptar o cumplir las recomendaciones que les dirijan las comisiones de derechos humanos, así como la posibilidad de que las autoridades comparezcan ante los órganos legislativos correspondientes a explicar los motivos de su negativa; h) la ampliación de la competencia de las comisiones de derechos humanos para conocer de asuntos laborales; i) el traslado a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, de la facultad investigadora asignada originalmente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y j) la posibilidad de que las acciones de inconstitucionalidad que puedan presentar la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y los organismos respectivos en las entidades federativas, en el ámbito de su respectiva competencia, contra leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales, se puedan enderezar respecto de violaciones a los derechos humanos previstos en la Constitución, pero también en los tratados internacionales de derechos humanos (Carmona, 2011, pp. 40-41).

Declaración y Programa de Acción de Viena, emanada de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de 1993. En dicho documento los Estados Parte se comprometieron a diseñar un plan nacional de acción para identificar las medidas adecuadas que mejoraran el respeto, la promoción, protección y garantía de los derechos humanos. En el entendido de que un acercamiento comprensivo y estructurado de los gobiernos con la planeación facilitaría la realización de las normas internacionales; promovería la armonización de la legislación nacional; consolidaría políticas públicas considerando el carácter universal, indivisible e interdependiente de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales; y, fomentaría la corresponsabilidad entre las instituciones gubernamentales, los organismos públicos de derechos humanos y la sociedad civil.

Por ello, durante 2002, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) publicó el “Manual sobre planes nacionales de acción en derechos humanos”, en el cual propuso una metodología y estrategias participativas para elaborar planes con los cuales los Estados establecieran rutas claras para cumplir con sus compromisos internacionales.

En México, con la instalación de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) se elaboró un Diagnóstico nacional en 2003, el cual identificó las causas estructurales de las violaciones a los derechos humanos en el país y definió recomendaciones y propuestas

para superarlas. Una de dichas propuestas fue profundizar en las situaciones específicas de cada entidad federativa para aterrizar de mejor manera las políticas públicas necesarias.

Para coadyuvar con dicho objetivo, en 2006 la OACNUDH presentó y difundió una “Metodología para elaborar diagnósticos y programas de derechos humanos en las entidades federativas”, la cual, basada en el “Manual sobre planes nacionales de acción en derechos humanos”, propuso:

- a. los pasos para estructurar las herramientas de diagnóstico y programa retomando la experiencia generada a nivel nacional y fundada en la utilización del derecho internacional de los derechos humanos como directriz de análisis, y,
- b. esquema de organización a nivel estatal a través de Comités Coordinadores para garantizar que los procesos de elaboración fuesen participativos y fomentaran la colaboración entre gobierno y sociedad civil.

La congruencia de elaborar diagnósticos y planes de acción o programas de derechos humanos locales (como se les denomina en México) se encuentra en el reconocimiento de que las entidades federativas también son entes obligados a cumplir los compromisos asumidos en la normatividad internacional y, por tanto, requieren de herramientas específicas que diagnostiquen las situaciones que obstaculizan el ejercicio de los derechos hu-

manos, para así establecer las acciones que se deben emprender para superarlas.

En Oaxaca, para asumir parte de dicho compromiso, en el Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016 (PED) se estableció como eje transversal de acción el enfoque de derechos humanos, aplicable a todas las políticas públicas locales y todas las entidades y dependencias de la administración pública estatal. Para cumplir con esa responsabilidad, se planteó como estrategias, entre otras, la elaboración de un diagnóstico y un programa de derechos humanos en el nivel local,<sup>3</sup> de los cuales se deriva la competencia y sustento para desarrollar el presente ejercicio.

Asimismo, el artículo 2 de la Ley de Planeación del Estado de Oaxaca establece que dicho proceso se llevará a cabo como un medio para el eficaz desempeño de la responsabilidad del Gobierno del Estado sobre el desarrollo integral de la entidad y deberá tender a la consecución

---

3 **PED Estrategia 1.1** Elaboración de un diagnóstico estatal de derechos humanos, considerando los estándares emanados del derecho internacional de los Derechos Humanos, con la participación de la sociedad civil, instituciones académicas, Comisión Estatal de Derechos Humanos, Poder Ejecutivo, Judicial y Legislativo, contando con la asesoría técnica de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH). **PED Estrategia 1.2.** Elaboración de un Programa Estatal de Derechos Humanos en el Estado de Oaxaca, con la participación de la sociedad civil, instituciones académicas, Comisión Estatal de Derechos Humanos, Poder Ejecutivo, Judicial y Legislativo, contando con la asesoría técnica de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (pp. 51-52).

ción de los fines y objetivos sociales, culturales, económicos y políticos contenidos en la CPEUM.

Además de lo impulsado mediante las instancias públicas y lo establecido en la normatividad local, un factor fundamental y decisivo para la realización de un diagnóstico de derechos humanos en Oaxaca fue la participación e involucramiento de las organizaciones de la sociedad civil en el proceso, ya que su disposición para coordinarse corresponsablemente entre ellas y a su vez con las distintas instancias públicas, es refle-

jo de la voluntad política que prevalece en la ciudadanía de la entidad para impulsar acciones que impulsen el efectivo disfrute de los derechos humanos.

En ese sentido, atender el cumplimiento de los derechos humanos desde el ámbito local con herramientas de planeación es fundamental para alcanzar los estándares establecidos en las normas internacionales mediante la utilización de estrategias de mediano y largo plazo.



# E

## EL ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS

### Definición

**E**l enfoque de derechos humanos es un marco conceptual, normativo y metodológico que utiliza como base y referencia lo establecido en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH). Dicho enfoque puede ser aplicado en distintos ámbitos, por tanto, su objetivo con los Estados es que las distintas estrategias, procesos, políticas públicas, programas, marcos normativos y actividades que realiza –incluyendo todos sus niveles y poderes de gobierno– consideren y se desarrollen de acuerdo con lo establecido en la normatividad internacional.

Su construcción conceptual y operativa inició en el diseño de estrategias de desarrollo y combate a la pobreza, con la intención de emplearlo de forma transversal en las obligaciones y los principios establecidos en el DIDH.

La idea esencial tras la adopción del enfoque de derechos humanos en el ámbito del desarrollo y la reducción de la pobreza [fue] que las políticas e instituciones que tienen por finalidad impulsar estrategias en esa dirección se deben basar explícitamente en las normas y principios establecidos en el DIDH (Abramovich, 2006, p. 40).

Asimismo, las responsabilidades adquiridas por los Estados a partir de los instrumentos internacionales coadyuvan en la planeación, implementación y evaluación de los programas de desarrollo, las estrategias, procesos y actividades gubernamentales, los marcos normativos nacionales y locales, y las resoluciones de los sistemas de impartición de justicia. De esa mane-

ra, el enfoque de derechos humanos aplicado de forma transversal en los fines y actividades del Estado colocan la nueva concepción de definir a las personas como sujetas de derechos.

## Obligaciones del Estado

Existe la posibilidad de que cualquier persona o grupo viole derechos humanos, sin embargo, de acuerdo con la normatividad internacional vigente, los Estados son quienes deben de asumir obligaciones generales para el cumplimiento de esos derechos. Así, los Estados, al ser parte de los instrumentos del DIDH, asumen la responsabilidad de respetar, proteger y cumplir con los derechos, y aunque existen algunas obligaciones específicas por cada uno de ellos, en general éstas se aplicarán para los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales (OACNUDH, 2011).

Las obligaciones del Estado mexicano en materia de derechos humanos se establecen en el artículo I de su Constitución Política de la siguiente forma:

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley (ver cuadro 1).

## Contenido de los derechos humanos

El DIDH es el conjunto de normas desarrolladas por la comunidad estatal que dotan de contenido a los derechos humanos y establecen una serie de obligaciones para los Estados. Por tanto, en él también encontramos los contenidos que estructuran el enfoque de derechos humanos. El cuerpo jurídico de las normas internacionales establece el contenido obligatorio de los Estados para con los derechos humanos, que a su vez nos permite conocer de qué se tratan o qué significan los mismos.

Algunas fuentes del DIDH son: los nueve tratados básicos en materia de derechos humanos –los cuales también se conocen como pactos o convenios– que constituyen el sistema universal de derechos humanos;<sup>4</sup> la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre junto con la Convención Ameri-

4 Los tratados básicos en materia de derechos humanos son: el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos; Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial; Convención sobre la Eliminación de Todas las formas de Discriminación contra la Mujer; Convención sobre la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos y Degradantes; Convención sobre los Derechos del Niño; Convención Internacional sobre los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares; Convención Internacional para la Protección de Todas las personas contra las Desapariciones Forzadas y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

**Cuadro I. Obligaciones del Estado mexicano en materia de derechos humanos establecidas en la Constitución política**

Tipo de obligación	Descripción
Respetar	El Estado, en cualquiera de sus niveles (federal, estatal o municipal) e independientemente de sus funciones (ejecutivo, legislativo o judicial), debe abstenerse de interferir con el goce de los derechos humanos.
Proteger	Las y los agentes estatales, en el marco de sus respectivas funciones, deben adoptar medidas (como crear marcos jurídicos adecuados o la maquinaria institucional necesaria) para prevenir las violaciones a los derechos humanos, especialmente por parte de los particulares, pero también de los entes públicos. Esta obligación incluye la necesidad de crear todos los mecanismos o garantías necesarias para hacerlos exigibles ante tribunales, órganos cuasi jurisdiccionales de defensa de los derechos humanos u órganos de supervisión.
Garantizar	Tomar acciones que permitan el acceso a los derechos humanos y garantizar su disfrute cada vez que una persona (o grupo) no pueda, por razones ajenas a su voluntad, poner en práctica el derecho por sí misma con los recursos a su disposición. Implica crear la infraestructura legal e institucional de la que depende la realización práctica del derecho; a diferencia de la obligación de proteger, el principal objetivo aquí es darle efectividad a los derechos. Esta obligación también incluye que los Estados deban tomar medidas para prevenir, investigar y sancionar las violaciones a los derechos humanos, así como de reparar el derecho violado.
Promover	Se refiere a la adopción de medidas de largo alcance para la realización del derecho. Se trata de una obligación de carácter netamente progresivo para lograr cambios en la conciencia pública, en la percepción, en el entendimiento, o en la capacidad de afrontar un determinado problema.

*Nota:* Cuadro elaborado con información de la OACNUDH (2011). *20 claves para conocer y comprender mejor los derechos humanos.* México, p. 12.

cana de Derechos Humanos, que son los dos principales documentos del sistema interamericano de derechos humanos; los protocolos derivados de esos tratados; las declaraciones, principios, directrices, informes y códigos de conducta impulsados desde los mecanismos de protección internacional y regional; las sentencias y resoluciones de los diversos órganos jurisdiccionales de defensa de los derechos humanos; y las observaciones generales, recomendaciones y opiniones consultivas provenientes de los Comités de Naciones Unidas, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y los relatores temáticos o por país.

Adoptar el enfoque de derechos humanos implica conocer y aplicar el contenido obligatorio establecido en el DIDH en cualquiera de las funciones del Estado, es decir, recuperar lo comprendido en las normas internacionales y darles vida mediante actividades que realizan los gobiernos, ya sea en el ámbito ejecutivo, legislativo y judicial o en los niveles, federal, estatal o municipal.

## Principios transversales

Un elemento más del enfoque de derechos humanos son los principios transversales, éstos también se encuentran dentro del DIDH y son indispensables para generar una base que favorezca la realización de los derechos humanos o el cumplimiento de las obligaciones internacionales de los Estados.

## Igualdad y no discriminación

Este principio es a su vez un derecho consagrado en los artículos 2 y 3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y en los artículos 1 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. La no discriminación es un derecho base para el goce del resto de los derechos y supone una amplia gama de obligaciones a cargo del Estado. El artículo 1 de la CPEUM alberga este derecho desde 2001 y su contenido se reforzó con la reforma constitucional en materia de derechos humanos de junio de 2011.

El derecho a la igualdad obliga a los Estados a velar por la observancia de los derechos humanos sin discriminación por motivo alguno, incluidos el sexo, el origen étnico, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional o social, la pertenencia a una minoría nacional, la posición económica, el nacimiento, la edad, la discapacidad, la preferencia sexual, la identidad de género o la condición social o de otro tipo.

Los sistemas de planeación, los procesos de implementación y los mecanismos de evaluación que generen los gobiernos deben coadyuvar en la eliminación de las causas subyacentes y sistémicas de la discriminación, con el fin de promover una igualdad auténtica y sustantiva.

## Participación

La participación es un principio de aplicación transversal dentro del enfoque de derechos

humanos, lo cual significa que debiera cruzar por los diferentes procesos que los Estados emprenden para cumplir sus obligaciones en la materia.

La participación va mucho más allá de la mera consulta o de ser un apéndice técnico al diseño de los proyectos, (...) ha de considerarse más bien como algo que promueve una conciencia crítica y la adopción de decisiones como base para una ciudadanía activa (ACNUDH, 2006, p. 26).

Contar con un proceso participativo eficaz es un factor clave para el éxito de cualquier proceso. Con ello se aumenta el sentido de apropiación y de control sobre las actividades gubernamentales y ayuda a asegurar que las intervenciones estén adaptadas a la situación de las personas que se supone deben beneficiar.

Esta participación debe potenciar las capacidades de las personas, tomarlas como sujetas de derechos y colocarlas como el eje de la acción pública, especialmente quienes se encuentran en situación de exclusión y/o discriminación, y considerar diversas estrategias para hacerla efectiva.

## **Transparencia y rendición de cuentas**

Se refiere a los procesos que demandan al gobierno mostrar, explicar y justificar el cumplimiento de sus obligaciones en la realización de los derechos mediante los diversos

mecanismos que disponga para ello. Estos mecanismos comprenden la provisión de información, monitoreo, control, evaluación, fiscalización y sanción.

## **Educación en derechos humanos**

De acuerdo con la ACNUDH y Equitas, “la educación en derechos humanos son todos los conocimientos sobre los cuales se construyen el aprendizaje, las aptitudes, las actitudes y los comportamientos en el ámbito de los derechos humanos” (2010, p. 9).

El objetivo de este principio parte de que todas las personas son responsables en cierta medida de que los derechos humanos se realicen en sus comunidades y sociedades, por tanto, comparten la obligación ética de conocerlos y comprenderlos para impulsar su cumplimiento. La intención es activar mecanismos preventivos de largo plazo respecto de las violaciones de derechos humanos y los conflictos violentos, al mismo tiempo, promover la participación efectiva y el desarrollo sostenible de las naciones.

Teniendo en cuenta las premisas anteriores, resulta fundamental considerar a los funcionarios de las instituciones públicas como uno de los principales públicos para la aplicación de este principio.

## METODOLOGÍA

# M

**E**l procedimiento para construir el Diagnóstico de Derechos Humanos de Oaxaca (DDHO) fue retomado de la “Metodología para elaborar diagnósticos y programas de derechos humanos en las entidades federativas” de la OACNUDH y de algunos elementos de la experiencia acumulada de otras localidades en el desarrollo del mismo proceso, sobre todo la realizada en el Distrito Federal.

Es importante mencionar que dicha metodología no necesariamente se enfoca en detallar los pasos para la elaboración de los documentos tanto de diagnóstico como de programa, sino que pone énfasis en el proceso mediante el cual se elaboran los mismos, es decir, en la participación efectiva y equitativa de los actores al momento de la construcción. En este sentido, la estructura del documento y los mecanismos de participación y retroalimentación establecidos durante la elaboración del DDHO también fueron producto de las definiciones que tomó el Comité Coordinador para la elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos de Oaxaca (Comité Coordinador) de acuerdo con el contexto y las necesidades específicas de dicha entidad federativa.

Con las anteriores premisas, a continuación se detallan los pasos dados para la formulación del DDHO:

### **Instalación y funcionamiento del Comité Coordinador**

**D**e acuerdo con la metodología de la OACNUDH, la principal función de los Comités Coordinadores es organizar las ac-



tividades para la construcción de los documentos de diagnóstico y programa con un esquema participativo. Por ello, la instalación del Comité Coordinador en Oaxaca, mediante la firma de una carta compromiso, fue el punto de partida para la elaboración del diagnóstico.

Este órgano plural y colegiado se instaló el 10 de diciembre de 2011 y lo integraron:

- La Coordinación para la Atención de los Derechos Humanos del Gobierno del Estado de Oaxaca, como representante del poder ejecutivo;
- La Dirección de Derechos Humanos, como representante del poder judicial;
- La Comisión de Derechos Humanos del Congreso del Estado de Oaxaca, como representante del poder legislativo;
- La Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca;
- Iniciativa Ciudadana Oaxaca, A.C.; El Centro de Derechos Humanos “Bartolomé Carrasco Briseño”, A.C.; Luna del Sur, A.C. y el Centro de Derechos Humanos y Asesoría a Pueblos Indígenas, A.C., como representantes de las organizaciones de la sociedad civil;
- La Universidad Autónoma “Benito Juárez” de Oaxaca (UABJO) y el Centro de Investigación y Estudios Superiores en Antropología Social Unidad Pacífico-Sur (CIESAS), como representantes de las instituciones académicas; y,
- La Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los

Derechos Humanos (OACNUDH) como observadora permanente.

El proceso para asumir las representaciones tanto de la sociedad civil, como del sector académico estuvo coordinado por la OACNUDH mediante un proceso amplio de difusión que abarcó tres regiones de Oaxaca (Mixteca, Costa y Sierra Norte) y de una serie de reuniones en las cuales se tomaron decisiones colegiadas para seleccionar a las organizaciones y las instituciones que participarían como portavoces ante el Comité Coordinador.

Enseguida de la instalación, se establecieron los Lineamientos de Operación para el funcionamiento del órgano colegiado en el cual se dispuso la celebración de reuniones plenarios ordinarias (mensuales) y extraordinarias, así como la instalación de los grupos de trabajo necesarios para resolver asuntos específicos como: los ajustes necesarios para adaptar la metodología al contexto local, la definición de los temas por abordar en el diagnóstico, la revisión de los avances en la elaboración de los capítulos, las consideraciones presupuestales, las necesidades logísticas para el desarrollo de las reuniones y las mesas de trabajo para la retroalimentación de los capítulos, entre otros.

Asimismo, se designó una Secretaría Técnica para impulsar las funciones del Comité Coordinador establecidas en los lineamientos de operación. Dicha figura se encargó de dar seguimiento a los acuerdos y generar las siner-

gias necesarias entre los sectores para lograr la consecución de las metas acordadas. Durante la elaboración del DDHO, la Coordinación para la Atención de los Derechos Humanos del Gobierno de Oaxaca, la Universidad Autónoma “Benito Juárez” y el Centro de Derechos Humanos “Bartolomé Carrasco Briseño”, A.C. ocuparon el cargo de Secretaría Técnica. Dicha modalidad fue adoptada con la intención de propiciar espacios de confianza y trabajo corresponsable entre sociedad civil y gobierno.

En los lineamientos de operación también se estipuló la preferencia de las decisiones por consenso, sin embargo, cada uno de los participantes, a excepción de la OACNUDH, tuvo derecho a voz y voto para tomar resoluciones en caso de ser necesario, mediante mayoría simple. Cabe resaltar que el funcionamiento del Comité Coordinador requirió de un esfuerzo importante para los actores involucrados, ya que su participación, en el caso de la sociedad civil y la academia, fue voluntaria.

## Definición de la estructura

**E**l diagnóstico aborda los derechos humanos de diez grupos de población y un tema específico:

- ▼ Derechos de las personas con discapacidad,
- ▼ Derechos de las niñas, niños y adolescentes,

- ▼ Derechos de las personas lesbianas, gays, bisexuales, transexuales, transgénero, travestis e intersexo,
- ▼ Derechos de las personas defensoras de derechos humanos,
- ▼ Derechos de las mujeres,
- ▼ Derechos de las personas migrantes,
- ▼ Derechos de las y los jóvenes,
- ▼ Derechos de los pueblos y comunidades indígenas,
- ▼ Derechos de las personas afrodescendientes,
- ▼ Derechos de las personas que viven con VIH y SIDA, y
- ▼ Derecho a la libertad de expresión.

Los grupos fueron elegidos con base en el análisis de la estructura de otros documentos como el Diagnóstico Nacional de Derechos Humanos de 2003 y el Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal de 2008, además de los temas colocados en el diagnóstico del Plan Estatal de Desarrollo de Oaxaca 2011-2016 y la experiencia acumulada de las organizaciones de la sociedad civil.

El Comité Coordinador definió una lista común de derechos y temas particulares para abordar las problemáticas de los grupos de población que integrarían el diagnóstico, dejando siempre la puerta abierta para incluir aspectos que en dado caso reflejaran particularidades necesarias (ver cuadro 2).

Se eligió sólo abordar grupos de población con la intención de evidenciar las situaciones particulares que viven algunos sectores so-

ciales en el nivel local y visibilizar a través de los derechos y temas comunes el contexto general sobre el ejercicio de las libertades fundamentales en la entidad.

Una vez definidos los grupos de población, los derechos y temáticas que servirían como guía para el análisis de las problemáticas, se acordó la estructura para presentar los capítulos:

Establecimiento del contenido de los derechos del grupo de población con base en la

normatividad internacional y su reflejo en la legislación en los niveles nacional y local.

Descripción contextual respecto al ejercicio de los derechos del grupo de población en el marco de los ejes: derechos civiles y políticos; derechos económicos sociales y culturales; temas del PND y, problemáticas particulares del grupo de población.

Análisis de los programas y las políticas públicas emprendidas por las autoridades locales para posibilitar el ejercicio de los de-

**Cuadro 2. Grupos de población que integran el diagnóstico y lista de derechos**

<p>Grupos de población</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▲ Derechos de las personas con discapacidad,</li> <li>▲ Derechos de niñas, niños y adolescentes,</li> <li>▲ Derechos de la población lesbiana, gay, bisexual, transexual, transgénero, travesti e intersexo,</li> <li>▲ Derechos de las personas defensoras de derechos humanos,</li> <li>▲ Derechos de las mujeres,</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▲ Derechos económicos, sociales y culturales: derecho al trabajo, derecho a la salud, derecho al desarrollo, derecho a la vivienda, derecho a la alimentación, derecho a la educación.</li> <li>▲ Derechos civiles y políticos: derecho a la vida; derecho a la integridad personal; derecho a la libertad y seguridad personal; derecho al debido proceso legal; derecho a la personalidad jurídica; derecho a la libertad de expresión, opinión e información; derecho a la libertad de asociación y reunión pacífica, y derecho a la igualdad y a la no discriminación.</li> </ul>	<p>Derechos Humanos</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▲ Derechos de las personas migrantes,</li> <li>▲ Derechos de las personas jóvenes,</li> <li>▲ Derechos de los pueblos y comunidades indígenas,</li> <li>▲ Derechos de las personas afrodescendientes,</li> <li>▲ Derechos de las personas que viven con VIH y SIDA, y</li> <li>▲ Derecho a la libertad de expresión.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▲ Combate a la violencia.</li> <li>▲ Fenómeno migratorio.</li> <li>▲ Perspectiva de género.</li> <li>▲ Sistema de salud.</li> <li>▲ Sector educativo.</li> <li>▲ Desarrollo.</li> <li>▲ Tierra, territorio y recursos naturales.</li> <li>▲ Conflictividad social y agraria.</li> <li>▲ Seguridad ciudadana.</li> <li>▲ Democracia y participación ciudadana.</li> </ul>	<p>Temas del Plan Estatal de Desarrollo de Oaxaca 2011-2016</p>

rechos del grupo de población, identificando aciertos, vacíos y deficiencias.

Formulación de recomendaciones por grupo de población como base para la elaboración del Programa de Derechos Humanos de Oaxaca.

## Obtención y análisis de la información, y elaboración de documentos

Para construir el DDHO se utilizaron fuentes secundarias de información, por tanto, primero se hizo un vaciado de documentos disponibles utilizando la siguiente matriz (ver cuadro 3).

En la mayoría de los casos la información detectada en los diversos documentos disponibles fue suficiente para plantear el contenido

de los derechos y las principales problemáticas a las que se enfrentaban los grupos de población, sin embargo, para conocer al detalle el funcionamiento e impacto de los programas y políticas públicas de las autoridades locales, fue necesario realizar solicitudes escritas y reuniones de trabajo –la mayoría canalizadas mediante la Coordinación para la Atención de los Derechos Humanos del Gobierno de Oaxaca– con entidades y dependencias públicas para identificarlas.

Una vez ubicadas las fuentes, se procedió a la elaboración de borradores por capítulo, utilizando como eje de análisis el contraste entre lo establecido en las normas internacionales y la situación prevaleciente en Oaxaca respecto de los grupos de población referida en encuestas, diagnósticos, registro de casos, entre otros. La elaboración de dichos documentos se asumió en el seno del Comité Coordinador, designando a responsables específicos para facilitar la coordinación y rendición de cuentas.

**Cuadro 3**

Derecho	Marco normativo				Recomendaciones				Análisis local		Temas	Temas adicionales	Análisis Institucional		Actores a consultar
	Internacional	Regional	Nacional	Local	Órganos	Procedimientos Especiales	CNDH	CEDH	Casos	Diagnósticos /Informes			Programas, políticas públicas, informes de gobierno y GLOSA	Presupuesto	

El paso siguiente fue convocar a mesas de trabajo integradas por sociedad civil, autoridades locales (incluyendo los tres poderes de gobierno) e investigadores y académicos, para discutir, retroalimentar y en dado caso validar lo contenido en los borradores preparados por el Comité Coordinador. La intención fue ofrecer un primer piso común de análisis para los sectores interesados en discutir y aportar en cada uno de los temas. Después de las Mesas de Trabajo se incorporaron las observaciones vertidas en el espacio para alcanzar una versión final de cada capítulo, mismas que nuevamente revisaron y validaron integrantes del Comité Coordinador antes de ser publicadas. Algunos capítulos requirieron de la realización de más de una mesa de trabajo para ser debidamente retroalimentados y validados.

## **Participación efectiva: mesas de trabajo para la retroalimentación y validación de los contenidos**

**L**a OACNUDH considera la participación efectiva principio fundamental para el desarrollo de su metodología, por ello, los contenidos del DDHO fueron sometidos a una serie de consultas amplias entre organizaciones de la sociedad civil, investigadores y académicos, servidores públicos, diputados, jueces y

magistrados para mejorarlos, fortalecerlos e incluso reformularlos.

La intención fue considerar de la manera más amplia posible las opiniones y perspectivas de los sectores que convergen en Oaxaca respecto del ámbito de los derechos humanos y, sobre todo, el cumplimiento de las obligaciones del Estado. Para ello, el Comité Coordinador decidió llevar a cabo mesas de trabajo para retroalimentar y validar el contenido de los borradores de cada capítulo.

En principio, se desarrolló una mesa de trabajo por cada capítulo, es decir, por cada grupo de población, aunque en algunos casos fue necesario llevar a cabo dos o más de ellas para agotar por completo la discusión de los contenidos.

Las mesas de trabajo se convocaron y desarrollaron de la siguiente forma:

1. *Identificación de participantes:* El Comité Coordinador elaboró una primera lista de participantes por cada mesa, misma que retroalimentaron organizaciones de la sociedad civil y expertos externos al comité, con la finalidad de fortalecer la convocatoria de actores clave. El objetivo fue tener un primer inventario de las organizaciones de la sociedad civil, las instituciones públicas y personas expertas académicas de Oaxaca que por su trabajo podrían aportar considerablemente en cada uno de los capítulos.
2. *Convocatoria:* Una vez hecha la identificación de participantes, la Secretaría

Técnica dirigió invitaciones personalizadas mediante oficios y correos electrónicos, las cuales llegaron a sus destinatarias con al menos dos semanas de anticipación. La intención fue ofrecer un tiempo considerable para el análisis de los documentos y la formulación específica de aportaciones y comentarios. Aunque la convocatoria fue dirigida, también se realizó una invitación extensa por correo electrónico para que las organizaciones que no trabajaban el tema tuvieran la posibilidad de participar en la retroalimentación de todos los documentos de su interés. Por otro lado, aunque las mesas se realizaron en la ciudad de Oaxaca, la convocatoria no se limitó a las organizaciones con sede en ésta: se facilitó el traslado de participantes de las distintas regiones de la entidad hacia la ciudad.

3. *Documentos de trabajo:* Junto con la convocatoria, las personas participantes recibieron el documento-borrador de cada capítulo como insumo para la discusión en las mesas de trabajo. La intención fue abrir completamente al escrutinio de quienes participaron los contenidos de cada capítulo.
4. *Método para la discusión y recolección de observaciones:* Para coordinar las discusiones, se nombró a una persona como moderadora, quien en algunas ocasiones también asistió como experta en el tema abordado. La estructura del bo-

rrador fungió como guía para abordar consecuentemente las problemáticas de cada grupo de población. Esta definición evitó la dispersión de las participaciones y brindó certeza respecto de la incorporación de las observaciones, ya que se identificaron los párrafos específicos en los cuales debía incorporarse, eliminarse o reformularse la información. Se establecieron relatorías simultáneas y fueron grabadas todas las sesiones.

5. *Cierre y vínculo posterior con las personas participantes:* Todas las observaciones fueron incorporadas en una relatoría, a la cual se dio lectura al finalizar cada mesa de trabajo. En los capítulos que fueron retroalimentados por dos ocasiones, hubo oportunidad para que quienes hicieron aportaciones verificaran la integración de sus aportaciones.

Además de ser el vehículo para retroalimentar, socializar y fortalecer los contenidos del DDHO, las mesas de trabajo se perfilaron también como espacios entre la sociedad civil, la academia y las instituciones públicas, donde dialogaron acerca de la definición de sus problemas comunes y la posibilidad de solucionarlos.



## CONTEXTO GENERAL DEL ESTADO DE OAXACA

**D**e acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, (INEGI, 2012), Oaxaca tiene una población de 3 millones 801 mil 962 habitantes, 1 millón 819 mil 008 son hombres y 1 millón 982 mil 954 son mujeres. El grupo poblacional de entre 14 y 65 años es el más significativo, ocupando el 60.4% del total de la población. En 2010 el porcentaje de migrantes internacionales en comparación con la población residente fue de 1.5%, ocupando el 4° lugar a nivel nacional. La edad mediana en la entidad es de 24 años, aunque hay comunidades donde es de 40 años por la alta migración de las personas jóvenes.

Es la entidad federativa con mayor diversidad étnica y lingüística de México. En el actual territorio oaxaqueño conviven 18 grupos étnicos de los 65 que hay en México: mixtecos, zapotecos, triquis, mixes, chatinos, chinantecos, huaves, mazatecos, amuzgos, nahuas, zoques, chontales de Oaxaca, cuicatecos, ixcatecos, chocholtecos, tacuates, afro mestizos de la costa chica y en menor medida tzotziles; [...] y se encuentran distribuidos en 2,563 localidades (Gobierno del Estado de Oaxaca, 2013).



En Oaxaca más del 60% de la población se reconoce como indígena. Asimismo, 1 millón 165 mil 186 personas hablan alguna lengua indígena, lo cual representa un 34.2% de su población (considerando como total la de 5 años y más). Dentro de los hablantes de alguna lengua indígena, el 82.3% también habla español, mientras que el 16.2% sólo habla su

lengua indígena. Esto convierte a Oaxaca en la entidad federativa con mayor cantidad de hablantes de alguna lengua indígena en todo el país. Las lenguas mayormente habladas por las personas oaxaqueñas son: el zapoteco 31.1%, el mixteco 21.9%, el mazateco 14.5%, el mixe 9.8%, el chinanteco 9.1% y el resto de las lenguas indígenas 12.8% (INEGI, 2012).

En 2012 la esperanza de vida al nacer fue de 75 años. En 2011, se registraron un total 98 mil 888 nacimientos, de los cuáles, el 0.5% correspondieron a mujeres menores de 15 años, el 16.8% a mujeres de entre 15 y 19 años, el 71.3% a mujeres de 20 a 39 años y el 2.3% a mujeres de 40 años y más, (9.1% correspondió a mujeres a quienes no se les identificó la edad). El 37.6% de los nacimientos en instituciones públicas fueron por cesárea y el 25.7% del total de hogares en Oaxaca tienen una jefatura femenina (INEGI, 2012).

Oaxaca tiene 8 regiones geográficas: Cañada, Costa, Istmo, Mixteca, Papaloapan, Sierra Norte, Sierra Sur y Valles Centrales. Cuenta con 570 municipios y 10,496 localidades. Las dos ciudades que superan los 100 mil habitantes son: Oaxaca de Juárez, capital de la entidad federativa, y San Juan Bautista Tuxtepec. Su densidad de población es de 41 habitantes por kilómetro cuadrado y poco más de la mitad de la población oaxaqueña vive en localidades menores a 2,500 habitantes (INEGI, 2012).

Existen 934 mil 055 viviendas particulares habitadas, en ellas residen un promedio de 4

personas por vivienda.<sup>5</sup> De este universo, el 69.5% de viviendas cuenta con agua entubada, el 70.8% con drenaje y el 94.3% con energía eléctrica. En conjunto, el 29% de las viviendas oaxaqueñas cuenta con los tres servicios (agua entubada, drenaje y energía eléctrica), lo cual coloca a la entidad en el lugar número 32, es decir, en el último a nivel nacional en la cobertura de dichos servicios básicos. Por otro lado, el 75.7% de las viviendas oaxaqueñas disponen de una televisión, mientras que el 14.4% cuenta con una computadora y el 7.8% con internet. En 2011, se otorgaron 54 mil 983 créditos para la vivienda (INEGI, 2012).

Dentro de la población de 15 años y más, el 16.3% es analfabeta, ubicándose como número 30 a nivel nacional, sólo después de Guerrero y Chiapas. Dentro de este mismo rango poblacional (15 años y más), el 13.8% no cuenta con escolaridad, el 61.6% tiene educación básica, el 0.1% estudios técnicos o comerciales con primaria terminada, el 14.2% educación media superior y el 9.9% educación superior. El grado promedio de escolaridad<sup>6</sup> es de 6.9. Oaxaca tiene 1 millón 195 mil 400 alumnos y alumnas, y 65 mil 320 maestros y maestras, en promedio 18.3 alumnos por cada maestro. Además existen 8 mil 089 habitantes por cada biblioteca pública (INEGI, 2012).

5 Esta cifra no incluye la población sin vivienda ni el Servicio Exterior Mexicano.

6 Entendido este dato como los grados cursados.

La entidad cuenta con mil 541 unidades médicas de consulta externa y hospitalaria pertenecientes a instituciones públicas y 116 establecimientos privados de servicios de salud. Al año 2010, el 56% de la población total se encontraba afiliada a los servicios de salud. Dentro de las instituciones públicas de salud, el equipo médico con el que cuentan se contabiliza de la siguiente manera: 235 equipos de rayos x (incluyendo los dentales y portátiles), 141 electrocardiógrafos, 64 equipos de ultrasonido, 168 unidades dentales y 6 tomógrafos. Existe un promedio de 1.4 médicos de instituciones públicas por cada mil habitantes y 43.5 unidades médicas públicas por cada 100 mil habitantes (INEGI, 2012).

Las principales causas de defunciones en la entidad son: enfermedades del corazón (excluyendo el paro cardíaco) 17.5%, diabetes mellitus 12%, tumores malignos 10.6%, enfermedades del hígado 7%, enfermedades cerebrovasculares 6.3%, accidentes 5.9%, agresiones 3.3%, desnutrición y otras deficiencias nutricionales 3.3%, enfermedades pulmonares obstructivas crónicas 2.7%, insuficiencia renal 2.2%, otras causas 29.3% (INEGI, 2012).

La proporción de la población de 14 años y más disponible para la actividad económica (tasa neta de participación económica) es de 61.6%, es decir, 2 millones 805 mil 976 personas (el 79.7% son hombres y el 46.3% son mujeres), de éstas, el 96.7% se encuentra ocupada en el mercado de trabajo (tasa de ocupación). La condición de actividad económica de ese 96.7% que se encuentra

ocupado se distribuye de la siguiente manera: empleadores 4.1%, trabajadores por cuenta propia 38.7%, trabajadores subordinados y remunerados<sup>7</sup> 41.3% y trabajadores no remunerados 15.9%.

De acuerdo con datos de 2012, la mayor parte de la población ocupada en Oaxaca percibe hasta 2 salarios mínimos mensuales (41.8%), el 26 % no recibe ingresos, el 24.1% percibe más de 2 y hasta 5 salarios mínimos al mes, y el 4.1% recibe más de 5 salarios mínimos mensualmente (INEGI, 2012).

El salario mínimo vigente general para Oaxaca a partir del 1 de enero de 2014 es de 63.77 pesos diarios (Comisión Nacional de Salarios Mínimos, 2014). Si cruzamos este dato con la percepción mensual de la población ocupada, tenemos que el 41.8% de esta población percibe aproximadamente 3 mil 826.2 pesos al mes, mientras que el 4.1% percibe 9 mil 565.5 pesos al mes o más, aproximadamente.

En promedio, la población ocupada de Oaxaca trabaja 40.7 horas a la semana y el ingreso promedio por hora trabajada es de 25 pesos. La población económicamente activa que se encuentra desocupada pero que está buscando trabajo representa el 3.3%. En 2011, se conocieron 505 emplazamientos a huelga

---

<sup>7</sup> Incluye asalariados y a todas aquellas personas que en el desempeño de su actividad reconocen depender de un jefe o superior, pero sin recibir un salario como forma de pago, percibiendo otras modalidades tales como comisiones, honorarios, destajo, propinas, etcétera.

donde se vieron involucrados 41 mil 571 trabajadoras y trabajadores, de dichos emplazamientos 324 fueron resueltos (INEGI, 2012).

Al año 2011, la población de 18 años y más en Oaxaca fue de 2 millones 458 mil 646 personas, de éstas, 445 mil 740 (18.1%) fueron víctimas del delito. En ese mismo año, INEGI logró captar 546 mil 058 delitos ocurridos, de los cuales el 12.7% fueron denunciados y 87.3% no fueron denunciados. Dentro de los delitos captados, en el 90.2% se declaró algún daño: 54.1% de tipo económico, 29.7% de tipo emocional o psicológico y 6.4% de tipo físico o laboral.

En ese mismo año, 4 mil 025 personas fueron procesadas y mil 437 sentenciadas por delitos del fuero común, los delitos más recurrentes fueron: golpes y lesiones, robo y homicidio. Asimismo, mil 754 personas fueron procesadas y mil 144 sentenciadas por delitos del fuero federal, los delitos más recurrentes fueron: actos ilícitos con armas, narcóticos y delitos contra la ecología y el medio ambiente (INEGI, 2012).

El Producto Interno Bruto<sup>8</sup> (PIB) de Oaxaca ascendió a 216 mil millones de pesos en 2011, con lo que aportó 1.6% del PIB nacional. Las actividades terciarias, entre las que se encuentran el comercio y los servicios de hoteles y

restaurantes, aportaron 63% del PIB estatal en 2011. [...Por otro lado, la entidad] recibió 6.6 millones de dólares por concepto de inversión extranjera directa (IED) en [...ese mismo año] (Secretaría de Economía, 2013).

En el periodo comprendido entre 1999 y 2012, Oaxaca recibió más de 107 millones de dólares por inversión extranjera directa, la cual se distribuyó principalmente en los siguientes sectores de la actividad económica: minería 42.5%, servicios de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas 27.8%, servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles 24.5%, industria manufacturera 5.3% y servicios profesionales, científicos y técnicos 0.1% (INEGI, 2012).

En Oaxaca la tenencia de la tierra para la producción se divide en los siguientes tipos: 33.3% ejidal, 40.9% comunal, 25.4% privada y 0.3% pública. Los principales cultivos cíclicos son: el maíz de grano, el sorgo de grano, el tomate rojo, la sandía y el frijol; y los principales cultivos perennes son pastos, caña de azúcar y limón (INEGI, 2012).

En 2012, se produjeron 2 mil 100 toneladas de plomo, 109 mil 588 kilogramos de plata y mil 48 kilogramos de oro. Oaxaca aporta el 0.9% de la energía eléctrica generada a nivel nacional, siendo el principal productor de energía eoloeléctrica del país (INEGI, 2012).

La entidad cuenta con aproximadamente 10 automóviles por cada 100 habitantes, cuenta con mil 383 vehículos para transportar pasaje y tiene registradas 57 radiodifusoras y 56 televisoras. Existen 64.3 suscriptores

8 Entendido éste como la suma de los valores monetarios de los bienes y servicios producidos durante un determinado periodo de tiempo. El PIB es un valor libre de duplicaciones, el cual corresponde a la suma del valor agregado que se genera durante un ejercicio en todas las actividades de la economía (INEGI, 2012, p.64).

de televisión restringida (incluye televisión por cable, vía satélite y vía microondas) por cada cien mil habitantes y mil 721 terminales satelitales instaladas para el servicio de telefonía rural (INEGI, 2012).

En 2010, Oaxaca tuvo un total de 51 mil 712 millones de pesos como ingresos estatales: 66.8% por aportaciones federales, 21.6% por participaciones federales, 7.5% por disponibilidad inicial, 1.6% por derechos y 2.6% por otros ingresos. Los egresos estatales ascendieron a la misma cantidad, 51 mil 712 millones de pesos, erogados de la siguiente manera: 45.6% destinado a subsidios, transferencias y ayudas; 16.3% a obras públicas y acciones sociales; 15.8% de recursos asignados a municipios; 7.1% para servicios personales y 15% a otros egresos (adquisición de bienes muebles e inmuebles, deuda pública, disponibilidad final, materiales y suministros, servicios generales y otros egresos) (INEGI, 2012).

Oaxaca cuenta con la quinta parte de los municipios del país (570 de los 2 mil 457 que tiene México). Existen por lo menos 10 municipios con menos de 300 personas, el más pequeño es Santa Magdalena Jicotlán (con 93 personas).

Las formas de organización política siguen patrones tradicionales indígenas en la mayor parte de ellos. Existen 417 municipios llamados de “sistema normativo tradicional”, donde la población participa de manera obligatoria en los distintos cargos administrativos, la mayor parte de ellos sin remuneración alguna. Adicionalmente todos los ciudadanos

tienen la obligación de participar en ciertos trabajos de beneficio colectivo, sin estipendio. Se conoce esto último como tequio. En las comunidades de alta migración estos también son realizados ahora por las mujeres.

El servicio o cargo y el tequio forman parte de la comunalidad que caracteriza la mayor parte de las poblaciones indígenas. De la comunalidad también forma parte la tierra comunal, la fiesta patronal y las distintas formas de cooperación como la *guelaguetza* o “mano vuelta”, como le llaman los antropólogos.

El 60 % de la propiedad agraria en el estado, pertenece a las comunidades indígenas. Varios conflictos agrarios en la entidad devienen de la imprecisión de los límites entre ellas. La cosmovisión indígena, la lengua, la cultura, las tradiciones y las formas de organización política y social, tienen una fuerte presencia en la sociedad entera.

Desde luego existen otras formas que conviven con ellas no siempre de manera armónica. Un considerable número de municipios (153) se rigen por el “sistema de partidos políticos”. Los partidos con mayor presencia en la entidad son el Partido Revolucionario Institucional (PRI), el Partido de la Revolución Democrática (PRD) y el Partido Acción Nacional (PAN). Los conflictos electorales se dan tanto en este sistema como en el tradicional.

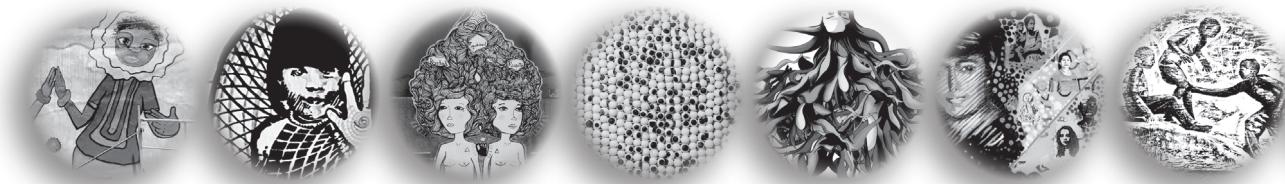
Durante la mayor parte del siglo XX y hasta el año 2010, el partido que ocupó la gubernatura fue el PRI. En ese año, una coalición de partidos integrada por el PAN, PRD, Partido del Trabajo (PT) y Partido Conver-

gencia por la Democracia obtuvo el triunfo en las elecciones para gobernador, dándose con ello una alternancia en el estado. En este mismo periodo electoral, el PRI perdió también la mayor parte de los escaños en el poder legislativo.

Para la alternancia influyó sin duda el deterioro que se vivió con anterioridad, su comportamiento más evidente se dio con las acciones suscitadas el 14 de junio de 2006, que años después y tras una serie de investigaciones, tanto la Comisión Nacional de Derechos Humanos como la Suprema Corte

de Justicia de la Nación catalogarían como violaciones graves a los derechos humanos. Dicha coyuntura alteró abruptamente la vida económica, social y política en la entidad.

En 2011, a iniciativa del poder ejecutivo se llevó a cabo una reforma constitucional, en esencia, cinco fueron sus ámbitos: una nueva relación entre el poder ejecutivo y el poder legislativo; el fortalecimiento del poder judicial; la autonomía de los órganos del estado; la instauración de mecanismos de democracia directa y una nueva gestión pública con orientación social.



# D

## DERECHOS DE LAS PERSONAS AFRODESCENDIENTES

### INTRODUCCIÓN

**E**l presente documento forma parte del Diagnóstico de derechos humanos de Oaxaca y su objetivo es reflejar los principales obstáculos que enfrentan las personas afrodescendientes para ejercer sus derechos humanos en la entidad.

La profundidad en los temas y las problemáticas abordadas dependió en gran medida de la información y los datos disponibles a nivel local, por tanto, los derechos aquí expuestos no son limitativos, más bien, pretenden mostrar una parte de la realidad que se vive en Oaxaca respecto a este sector de población.

### MARCO CONCEPTUAL

**L**a denominación para referirse a las personas afrodescendientes en México aún se encuentra en discusión. Los acuerdos internacionales precisamente han promovido la utilización del término *afrodescendiente*,<sup>9</sup> en consecuencia histórica con el proceso esclavista que vivió África y que dio origen a muchos

<sup>9</sup> De acuerdo con Minott (2009), dicho término lo propuso la brasileña Seuli Carneiro en 1996, durante el Congreso Luso-Afrobrasileño, pero tomó fuerza política a partir de la Conferencia Mundial contra el Racismo,



de los pueblos negros en América, concepto que ha sido adoptado por la academia. Sin embargo, las comunidades no tienen identificación con ese término, ya que surge de una construcción conceptual externa, de tal manera que los movimientos identitarios en América han acuñado sus propios términos, dando origen a denominaciones como afrocolombianos, afroecuatorianos, afrohondureños y mascovos,<sup>10</sup> entre otros.

En el caso de México, ha imperado el término academicista de afrodescendientes, sin embargo, los pueblos y las organizaciones sociales han mostrado resistencia con el mismo y han surgido propuestas de autodenominación como afromexicanos, negros, morenos, negro afromexicano, costeños, cocho, afromestizo, cimarrón, mulato y jarocho, entre otros.

Los términos *negro* y *afromexicano* son los que han estado consolidándose en la lucha por la identidad desde los liderazgos sociales y comunitarios, y que más representación han tenido en los últimos años a nivel local, anteponiendo que es un proceso de apropiación identitaria aún en construcción.<sup>11</sup>

---

la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, celebrada en Durban en 2001.

10 Los **mascovos es un grupo afrodescendiente** ubicado en la zona norte de Sinaloa y su origen deviene de grupos que emigraron de Estados Unidos.

11 Alanís (2012) considera tres tipos de autoidentificación o ciudadanía en el país para los afromexicanos: la que se está construyendo en la costa chica de Guerrero y Oaxaca, la que se ha definido para la zona de Veracruz y Coahuila, y la que se tiene en múltiples comunidades

El primer documento publicado que hace referencia a esa lucha por una autoidentificación desde lo local es resultado del encuentro realizado durante 2007 en la comunidad de Morelos, Huazolotitlán, Oaxaca,<sup>12</sup> refrendado por el foro realizado en Charco Redondo, Tututepec, Oaxaca, en 2011,<sup>13</sup> y con los resultados de la consulta que realizó la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) en 2012, en la cual 28 de las 70 comunidades consultadas se auto-identificaron con los términos *pueblos negros* y *afromexicanos*.

Con la intención de considerar lo más posible todas las discusiones y acuerdos que ese grupo de población ha tenido en torno de su autoidentificación, en el presente diagnóstico se empleará el término afrodescendiente para referirse a la comunidad internacional y a las normas internacionales y regionales en materia de derechos humanos; y los térmi-

---

dispersas en el resto del país, donde se manifiesta un desconocimiento de un proceso de autoafirmación (p. 10).

12 Las **memorias del foro realizado en Morelos, Huazolotitlán en 2007** derivaron en una publicación formal denominada *De Afrodescendientes a pueblo negro*.

13 El primero de los 10 acuerdos del encuentro “Los pueblos negros en movimiento por su reconocimiento”, realizado en octubre de 2011 en Charco Redondo Tututepec, dictó: “Se acuerda adoptar de manera general el término Afromexicanos para buscar el reconocimiento institucional y mantener los términos de auto identificación que localmente se propongan”, y el que más predominancia tiene entre las comunidades es el de negros o pueblos negros, conforme a los resultados de la consulta que realizó la CDI en Oaxaca y Guerrero.

nos de afromexicanos o pueblos negros para abordar las problemáticas de las comunidades de Oaxaca que cuentan con población de características culturales o físicas afro, en razón de que éstos son los términos mayormente consensados por ellos, aunque algunos puntos de vista antropológicos, como lo indica Lara (2010), señalan que el término negro tiene una connotación de racismo.<sup>14</sup>

## 2 MARCO NORMATIVO

### 2.1 Marco normativo internacional y regional

**D**iversas normas internacionales son referentes del sustento jurídico de los derechos de las personas afrodescendientes. En este documento se abordarán cuatro dimensiones para hablar de ellos:

- La discriminación y el racismo.
- Los derechos colectivos de los pueblos.

<sup>14</sup> De acuerdo con la Red por el Reconocimiento Constitucional del Pueblo Negro de México, los pueblos han empezado a reconstruir la carga negativa del término negro para darle un sentido positivo. Aseguran que para los pueblos de Oaxaca, dicho término no es discriminatorio ni peyorativo, más bien da un sentido de pertenencia e identidad.

- El reconocimiento jurídico y,
- Los aspectos culturales.

Además de dichas normas, que en su mayoría han sido suscritas y ratificadas por el Estado mexicano, se cuenta con la reforma constitucional de junio de 2011 y los acuerdos de la Convención de Viena,<sup>15</sup> que en su conjunto abren un nuevo escenario legal para los derechos de las personas afrodescendientes en el país, pues ahora deben ser tomados en cuenta para el reconocimiento legal y la implementación de políticas públicas.

Las principales referencias normativas en el plano internacional que dan sustento a los derechos de las personas afrodescendientes son las siguientes:

- La Declaración Universal de los Derechos Humanos.
- La Declaración sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial.
- La Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia.
- El Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.

<sup>15</sup> El artículo 26 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, señala que todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe. El artículo 27 señala que un Estado Parte en un tratado no podrá involucrar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado.

- El Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- La Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer.
- El Convenio (núm. 100) sobre la igualdad de remuneración.
- El Convenio (núm. 111) sobre la discriminación (empleo y ocupación).
- La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.
- La Declaración sobre la Raza y los Prejuicios Raciales.
- La Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza.
- La Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones.
- La Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas.

Esta última declaración es importante porque:

da lugar a los grupos afrodescendientes como parte de las minorías étnicas y les permite acceso a los instrumentos jurídicos internacionales equiparables a los de grupos indígenas. En este sentido, las comunidades afrodescendientes recibirían un tratamiento similar al de una minoría de carácter cultu-

ral con una raíz étnica, reconociéndose sus derechos colectivos, entre los que se encontrarían: la no discriminación, el respeto de los caracteres de la negritud y los derechos culturales. Además, dentro de este estatuto jurídico asimilable al de las minorías, se les garantizaría la protección de su identidad y el derecho a su cultura, y se les aseguraría la igualdad y el acceso a todas las instancias y los recursos económicos, sociales, políticos y culturales. En este sentido se ha hecho hincapié en la adopción de acciones positivas (Olmos, 2010, p. 7).

De acuerdo con el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred, 2011), se han establecido diversos mecanismos para dar seguimiento al cumplimiento de la agenda internacional por parte de los Estados para combatir la discriminación y el racismo de manera especializada, entre los cuales destacan:

- Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (1966).
- Relatoría Especial sobre las Formas Contemporáneas de Racismo, Discriminación Racial, Xenofobia y Formas Conexas de Intolerancia (1993).
- Grupo de Trabajo Intergubernamental sobre la Aplicación Efectiva de la Declaración y Programa de Acción de Durban (2002).
- Grupo de Trabajo de Expertos sobre las Personas de Ascendencia Africana. ONU (2002).

- Relatoría sobre los Derechos de Afrodescendientes y contra la Discriminación Racial. Organización de los Estados Americanos (OEA, 2005).<sup>16</sup>

Todas ellas vinculantes para el Estado mexicano. Además, la Asamblea General de las Naciones Unidas proclamó 2011 como Año Internacional de los Afrodescendientes para aludir la responsabilidad histórica que se tiene con los pueblos que fueron obligados a salir de África durante el proceso esclavista.

A nivel internacional, la sociedad civil también se ha organizado para promover los derechos de los pueblos afrodescendientes y para eliminar la discriminación en el continente. Organizaciones *afro* y defensoras de derechos humanos han suscrito la Declaración de Lima, en la cual 40 organizaciones solicitaron que los países miembros de la OEA

cumplan con las disposiciones internacionales con respecto a los afrodescendientes. En ese mismo sentido se pronunció la Primera Cumbre Mundial Afro realizada en 2011 en Honduras. Cabe mencionar que varios de los acuerdos que han asumidos los Estados fueron impulsados desde la sociedad civil.

## **Discriminación y racismo**

En 1963 la Asamblea General de las Naciones Unidas emitió la Declaración sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial, que entró en vigor en 1969 y prohíbe todas las formas de discriminación racial en las esferas política, económica, social y cultural. Actualmente tiene 174 Estados Parte. El Comité para la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial (CERD, por sus siglas en inglés) es el órgano de expertos independientes el cual supervisa que los Estados Parte apliquen lo establecido en dicha Convención. México es parte de ese tratado desde 1975.

El artículo I de la Convención establece que:

la expresión “discriminación racial” denotará toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades funda-

---

16 La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) constituyó la Relatoría especial sobre los derechos de las personas afrodescendientes y sobre la discriminación racial, la cual tiene dentro de sus funciones las siguientes: Suministra análisis especializado en la evaluación de las denuncias presentadas ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre presuntas violaciones de los derechos humanos de las personas afrodescendientes y discriminación racial, apoya a la Comisión a través de la elaboración de estudios sobre los derechos humanos de las personas afrodescendientes y contra la discriminación racial, puede realizar visitas a los países de la región y realiza actividades de promoción sobre la protección de los derechos humanos de las personas afrodescendientes y contra la discriminación racial (CIDH, 2013).

mentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública.

Las obligaciones que dicta para los Estados son las siguientes:

- No incurrir en ningún acto o práctica de discriminación racial contra personas, grupos de personas o instituciones;
- Garantizar que todas las autoridades públicas e instituciones públicas, nacionales y locales, actúen en conformidad con esa obligación;
- No fomentar, defender o apoyar la discriminación racial practicada por cualesquiera personas u organizaciones;
- Revisar las políticas gubernamentales y enmendar, derogar o anular las leyes y las disposiciones reglamentarias que tengan como consecuencia crear la discriminación racial o perpetuarla donde ya exista (artículo 2).

Además del CERD, el Consejo de Derechos Humanos (antes Comisión) creó en 1993 el mandato de Relator Especial sobre las Formas Contemporáneas de Racismo, Discriminación Racial, Xenofobia y Formas Conexas de Intolerancia, quien se encarga de monitorear el tema en los diversos países, emite recomendaciones a partir de sus visitas y recibe comunicaciones individuales.

Otro instrumento relevante en la materia es la Declaración sobre la raza y los prejuicios

raciales, aprobada y proclamada por la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco) en 1978, la cual enfatiza tanto en los problemas de discriminación individual, como en los de discriminación hacia los pueblos, involucrando un nuevo concepto: el derecho a la diferencia.

Todos los individuos y los grupos tienen derecho a ser diferentes, a considerarse y ser considerados como tales. Sin embargo, la diversidad de las formas de vida y el derecho a la diferencia no pueden en ningún caso servir de pretexto a los prejuicios raciales; no pueden legitimar ni en derecho ni de hecho ninguna práctica discriminatoria, ni fundar la política de *apartheid* que constituye la forma extrema del racismo (párrafo 2, artículo 1).

Además, dicha norma jurídica profundiza sobre las responsabilidades de los Estados cuando por acción u omisión generen situaciones discriminatorias sobre los pueblos y los individuos y recomienda acciones preventivas que deben impulsar los mismos.

La Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia de 2001, y mejor conocida como la Conferencia de Durban, es un referente obligado en el ámbito, pues en ella se reconoció que a más de 40 años de que la ONU retomó los temas de racismo y discriminación racial, éstas aún siguen siendo las principales causas de violaciones a

los derechos humanos, sufrimientos, desventajas y violencia en todo el mundo.

Para hacer frente a esta situación se propuso combatir el racismo por todos los medios disponibles. Un primer aspecto implica que los países integrantes de la ONU, reconozcan la existencia de su población de origen africano y que admitan la persistencia del racismo y de la discriminación racial (Avendaño, 2010, p. 60).

Asimismo, hizo énfasis en la promulgación de leyes que prohíban el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, y se consideren mecanismos de indemnización a los afectados por esos actos.

Conforme al análisis de Rangel (2005), el plan de Durban realizó diferentes recomendaciones específicas a los Estados Partes respecto de los africanos y afrodescendientes:

- Que se facilite la participación en los ámbitos políticos, económicos, sociales y culturales y en el desarrollo económico de sus países;
- Que se considere la posibilidad de concentrar nuevas inversiones en sistemas de atención sanitaria, educación, salud pública, electricidad, agua potable y control del ambiente, así como en otras medidas de acción afirmativa o positiva en las comunidades integradas principalmente por afrodescendientes;
- Que se refuercen las medidas a favor de las mujeres y los jóvenes afrodescendientes, ya que el racismo los pone en situación de mayor marginación y desventaja;
- Que se garantice el acceso a la educación y promuevan la utilización de las nuevas tecnologías, de modo que los afrodescendientes, en particular las mujeres y los niños, dispongan de recursos para la educación, el desarrollo tecnológico y el aprendizaje a distancia en las comunidades locales;
- Que en los programas de estudio se incluya la enseñanza de la historia y la contribución de los africanos y los afrodescendientes;
- Que determinen los factores que impiden el acceso igualitario y la presencia equitativa de los afrodescendientes en todos los niveles del sector público, especialmente en la administración pública y en el sistema de justicia;
- Que adopten las medidas necesarias para eliminar los obstáculos y que alienen al sector privado a promover la igualdad de acceso y la presencia equitativa de los afrodescendientes en todos los niveles de sus organizaciones;
- Que garanticen el acceso de todas las personas, en particular los afrodescendientes, al sistema judicial;
- Que resuelvan los problemas de la propiedad respecto de las tierras habitadas desde épocas ancestrales por afrodes-

cendientes y promuevan la utilización productiva de la tierra y el desarrollo integral de esas comunidades, respetando su cultura y sus modalidades particulares de adopción de decisiones;

- Que reconozcan los prejuicios y la intolerancia religiosa con que tropiezan muchos afrodescendientes, y que apliquen medidas para prevenir y eliminar toda discriminación basada en la religión y las creencias que, combinada con ciertas otras formas, constituye un tipo de discriminación múltiple.

Como se observa, la declaración de Durban contiene gran cantidad de herramientas legales básicas para el reconocimiento formal de los afrodescendientes en América Latina y además define como elementos de seguimiento:

- Un grupo de eminentes expertos independientes para vigilar la aplicación y ayudar a preparar los informes anuales.
- Un relator especial sobre formas contemporáneas de racismo, quien prepara un informe anual sobre las formas de racismo institucionalizadas.
- Un grupo de trabajo intergubernamental sobre la aplicación efectiva, encargado de brindar recomendaciones respecto de la aplicación efectiva de la Declaración.
- Un grupo de trabajo sobre las personas de descendencia africana que tiene

como objetivo estudiar los problemas de discriminación racial (Romero, 2006, p. 110).

Algunos otros instrumentos que hacen referencia a la eliminación de la discriminación y puntualizan a las personas afrodescendientes son los siguientes: la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), que aborda específicamente la discriminación hacia las mujeres, incluyendo a las afrodescendientes; el Convenio núm. 100, sobre la igualdad de remuneración y el Convenio núm. 111, sobre la discriminación (empleo y ocupación), de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), las cuales hacen referencia a la discriminación racial en cuanto al empleo, generación de ingresos y oportunidades de ingresos; y la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza, que aborda los aspectos de la discriminación en las instituciones y las políticas públicas de educación.

Asimismo, la Declaración sobre la Eliminación de todas las Formas de Intolerancia y Discriminación Fundadas en la Religión o las Convicciones, dirigida a los problemas de discriminación por motivos de religión o convicciones y las antepone como una ofensa a la dignidad humana y una negación de los principios de la Carta de las Naciones Unidas.

## **Pueblos tribales y reconocimiento jurídico**

Otro tema de análisis en el nivel internacional y de relevancia para la comunidad afrodescendiente es el de los derechos colectivos y los aspectos relacionados con sus recursos tangibles e intangibles y su entorno geográfico, mismos que hasta ahora se encuentran mayormente desarrollados en los instrumentos dirigidos a los pueblos indígenas, por ello se toman como primera referencia.<sup>17</sup> Así, las

---

17 La aproximación cultural a la tierra, el territorio y los recursos naturales, así como la equiparación de una comunidad afrodescendiente a un pueblo tribal, fueron los mecanismos utilizados por la Corte para extender a ciertas comunidades rurales afrodescendientes la jurisprudencia que había desarrollado hasta ese momento en relación con pueblos indígenas. En efecto, el tribunal sostuvo que: “la jurisprudencia de la Corte respecto del derecho de propiedad de los pueblos indígenas también es aplicable a los pueblos tribales dado que comparten características sociales, culturales y económicas distintivas, incluyendo la relación especial con sus territorios ancestrales, que requiere medidas especiales conforme al derecho internacional de los derechos humanos a fin de garantizar la supervivencia física y cultural de dicho pueblo (CIDH, Caso Saramaka, 2007, párr. 86)”. A criterio del tribunal interamericano, el derecho internacional protege similarmente los derechos territoriales de pueblos o comunidades tribales que los de pueblos indígenas (ONU, Comité de Derechos Humanos, 1994, párrs. 1 y 3.2; CIDH, Caso Saramaka, 2007, párr. 93). Dulitzky (2010, pp. 3 y 6). Caso Aloboetoe también hace referencia al 169 de la OIT en la sentencia del 4 de diciembre de 1991 y sentencia del 10 de septiembre de 1993 (Olmos, 2010, p. 8). Casos Curbaradó y Jiguamiandó, comunidades afrodescendientes víctimas de desplazamiento forzado, Auto núm. 005 de 2009 y el auto del 18 de mayo de 2010. Por otra parte, en el Sistema de las Conferencias Iberoamericanas se ha incluido el tema de los derechos de los afrodescendientes dentro de la agenda iberoamericana y también en la Carta Cultural Iberoamericana. En la Declaración de la XV Cumbre de Salamanca (2005) se mencionan dentro de los grupos especialmente afec-

normas internacionales básicas relativas a los derechos colectivos de los pueblos indígenas responden a las siguientes categorías:

- a. Derecho al reconocimiento y visibilidad;
- b. Derecho a la integridad cultural;
- c. Derechos de propiedad, uso, control y acceso a las tierras, territorios y recursos;
- d. Derecho al desarrollo y bienestar social, y
- e. Derechos de participación política, consentimiento libre, previo e informado.

La población afrodescendiente reclama su inclusión en la historia, la cultura, la organización social, la economía y la participación política en nuestro país, a través de su reconocimiento jurídico. Conforme a los planteamientos de Avendaño (2010), dicho reconocimiento jurídico está fundamentado en diversos planteamientos:

---

tados por las migraciones internacionales. Así también, en la Declaración de la VIII Conferencia Iberoamericana de Cultura (2005) sitúa a los afrodescendientes, entre los colectivos cuyas expresiones culturales deben ser protegidas y promovidas. La Carta Cultural Iberoamericana (2006) incluye a las comunidades de afrodescendientes dentro de los ámbitos de aplicación en Culturas Tradicionales, Originarias y Afrodescendientes. La Carta reconoce que “las culturas tradicionales, originarias y afrodescendientes en sus múltiples manifestaciones son parte esencial de la cultura iberoamericana, y constituyen un patrimonio fundamental para la humanidad”. También, dentro de la protección del patrimonio cultural, la Carta subraya que las manifestaciones culturales y lingüísticas de las comunidades tradicionales, indígenas y afrodescendientes, son parte del patrimonio cultural iberoamericano (Olmos, 2010, p. 9).

- Porque su existencia de hecho no ha tenido efectos jurídicos en su convivencia con la cultura mayoritaria
- Porque es un camino para su sobrevivencia física y cultural
- Porque es un mecanismo para paliar la injusticia histórica
- Porque no ha sido asumida de forma expresa su presencia en el territorio nacional
- Para tomar parte en las decisiones que les atañen o que les afectan
- Para hacer efectivo el principio constitucional de igualdad jurídica ante la ley
- Para tener acceso a los recursos naturales
- Porque requieren existencia jurídica para exigir sus derechos

En 1957 se suscribió en Ginebra el primer instrumento internacional respecto de los asuntos de los pueblos indígenas y tribales: el Convenio 107 de la OIT, el cual estableció la integración y protección de sus derechos. Una versión revisada de éste dio origen, en 1989, al Convenio 169 sobre los pueblos indígenas y tribales.

Este nuevo instrumento sirvió de base para las actividades operacionales y de asistencia técnica de la OIT, su finalidad ha sido asegurar los derechos de los pueblos indígenas y tribales a su territorio y la protección de sus valores culturales, sociales y económicos. México suscribió este instrumento en 1990.

El Convenio 169 establece normas sobre derechos de las comunidades étnicas y

tribales, y la obligación para los Estados de reconocer los derechos de propiedad y posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan (artículo 3). Señala que los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios que ocupan.

De igual forma, consagra los derechos de los pueblos indígenas y tribales al reconocimiento y el gozo pleno de los derechos humanos y libertades fundamentales a la participación y a la consulta cuando se tomen medidas que puedan afectarles. Contiene normas sobre contrataciones y condiciones de empleo; formación profesional, artesanía e industrias rurales; seguridad social, salud y educación (Amparo, 2008).

En 2007 la ONU emitió la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas,<sup>18</sup> en cuyo preámbulo se afirma que: “Los pueblos indígenas son iguales a todos los demás pueblos y reconoce al mismo tiempo el derecho de todos (...) a ser diferentes, a considerarse a sí mismos diferentes y a ser respetados como tales”.

Asimismo, en su artículo 2 refuerza que “los pueblos y los individuos indígenas son

<sup>18</sup> La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas fue aprobada por la Asamblea General de la ONU, en Nueva York, el 13 de septiembre de 2007. Contó con el voto aprobatorio de 143 países de los 192 que la integran, 11 abstenciones (entre ellas la de Colombia) y el voto en contra de Estados Unidos, Canadá, Nueva Zelanda y Australia.

libres e iguales a todos los demás pueblos y personas, y tienen derecho a no ser objeto de ningún tipo de discriminación en el ejercicio de sus derechos, en particular a la fundada en su origen o identidad indígenas”.

A su vez, el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales también establecen que:

1. Todos los pueblos tienen el derecho a la libre determinación, en virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen así mismo su desarrollo económico, social y cultural.
2. Para el logro de sus fines, todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, sin perjuicio de las obligaciones que derivan de la cooperación económica internacional basada en el principio del beneficio recíproco, así como del derecho internacional. En ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia.
3. Los Estados Parte en el presente Pacto, incluso los que tienen la responsabilidad de administrar territorios no autónomos y territorios en fideicomiso, promoverán el ejercicio del derecho de libre determinación, y respetarán este derecho de conformidad con las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas (artículo 1).

## **Aspectos culturales, territorio y biodiversidad**

La cultura y sus múltiples formas de manifestación, los bienes tangibles e intangibles, el territorio y todos sus recursos asociados, han sido temas centrales de discusión internacional para la creación de instrumentos de derechos humanos. La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco) ha contribuido en el desarrollo de varios instrumentos jurídicos, en particular la Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural, aprobada en noviembre de 2001. El artículo 4 de dicha Declaración subraya especialmente que la conservación de la diversidad cultural será una condición ética previa para la promoción de los derechos humanos y las libertades fundamentales, en particular la de las minorías y los pueblos indígenas.

También estipula que los diferentes grupos y sociedades que componen la humanidad tienen una pluralidad en formas de cultura que se manifiesta a través del tiempo y del espacio y que forman parte de su identidad. Y por lo tanto se debe asegurar su permanencia en beneficio de las generaciones presentes y futuras (artículo 3).

El artículo 1 del Convenio 169 de la OIT también se refiere a los aspectos culturales de los pueblos tribales.<sup>19</sup> Conforme a los plan-

---

<sup>19</sup> Artículo 1.2 La conciencia de su identidad indígena o tribal deberá considerarse un criterio fundamental

teamientos de Stavenhagen (2008), si bien el Convenio 169 hasta ahora sólo ha sido objeto de un número limitado de ratificaciones, se está convirtiendo rápidamente en un instrumento importante utilizado tanto por los Estados, como por las organizaciones indígenas. El procedimiento de reclamaciones de la OIT ha dado acceso a las preocupaciones por los derechos humanos de los indígenas. Tanto el Convenio, como el proyecto de declaración se han convertido en normas morales muy respetadas de derechos humanos y es utilizado cada vez más por las partes interesadas y las organizaciones indígenas y defensoras de los derechos colectivos, invocan cada vez más el proyecto en sus luchas por los derechos humanos y en sus negociaciones con los Estados y otros agentes.

Un instrumento internacional más es la Convención sobre la Diversidad Biológica, que en su artículo 8, párrafo J, se refiere a los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de las comunidades indígenas y locales que entrañan estilos tradicionales de vida pertinentes para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica. Expresa el reconocimiento de la contribución de los conocimientos tradicionales de los pueblos, tanto a la conservación, como al uso sostenible de la biodiversidad.

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo

---

para determinar a los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente convenio.

(CNUMAD) aprobó el Programa 21, el cual se refiere a las poblaciones indígenas como agentes importantes que deben figurar en las estrategias sobre el ambiente. Por tanto, recomienda protección a las tierras indígenas contra actividades que presenten riesgos para el medio ambiente o que la población considere afecten sus intereses desde los puntos de vista social y cultural. También que los Estados deben adoptar leyes y políticas públicas orientadas a preservar las prácticas consuetudinarias y a proteger la propiedad tangible e intangible de los pueblos y debe fomentarse la participación activa de los pueblos en la ordenación de sus recursos.

A partir de esa Conferencia, se derivaron una serie de instrumentos jurídicos como la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático,<sup>20</sup> la Convención de Lucha contra la Desertificación<sup>21</sup> y el establecimiento del Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques<sup>22</sup> y en todas ellas, conforme a los planteamientos de Stavenhagen (2008), refieren a la inclusión, respeto, protección y fomento de la cultura de los pueblos originarios como condiciones necesarias para su desarrollo y conservación de los recursos naturales.

---

20 Celebrada en Nueva York el 9 de mayo de 1992.

21 Celebrada en Bonn el 26 de mayo de 2003.

22 Aprobado por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas en su resolución 2007/40 del 17 de octubre de 2007. Instrumento Jurídicamente No Vinculante para México, pero que ha sido acogido como informante voluntario.

Durante la XIX Cumbre Iberoamericana (2009), de la cual México es miembro en pleno derecho, se emitió la Declaración de Lisboa, en que los países acordaron una serie de compromisos frente a los pueblos afrodescendientes. En ese mismo sentido, la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) y el Ministerio de Cultura de Colombia promovieron la Agenda Afrodescendiente para las Américas 2009-2019; su objetivo fue definir las bases para la construcción de una política iberoamericana dirigida a la población afrodescendiente. A dicho encuentro se le conoció como la Declaración de Cartagena, en la cual 12 Estados se comprometieron a implementar centros y programas para el estudio, documentación y fomento de las lenguas nativas y criollas, sus ricas variaciones dialectales, la tradición oral y la memoria histórica de los afrodescendientes de las Américas.

Así también, en 1993, a propuesta de Haití y algunos países africanos, la Conferencia General de la Unesco aprobó la creación del proyecto La Ruta del Esclavo, con la finalidad de impulsar y fortalecer las acciones a favor de la investigación y difusión del comercio de personas esclavizadas, en particular del comercio transatlántico. Y el cual tiene como objetivos principales, la investigación, la promoción de las culturas y la vinculación científica.

## **2.2 Marco jurídico nacional**

El artículo I de la CPEUM establece que:

todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

En 2003 se creó la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación que reglamenta el párrafo 3 del artículo I de la CPEUM, y “en el marco de ésta, [22] entidades estatales han creado paulatinamente leyes locales contra la discriminación” (Conapred, 2009).

La Ley también dio origen al Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred) y en ella el Estado se compromete a proteger a las personas de cualquier acto de discriminación. El Conapred es la institución rectora para promover políticas y medidas tendientes a contribuir al desarrollo cultural y social, avanzar en la inclusión social y garantizar el derecho a la igualdad. Está facultado para recibir quejas sobre actos de

discriminación cometidos por particulares o instituciones públicas y emite recomendaciones, las cuales pueden derivar también en sanciones que incluyen la reparación del daño.

El origen de la ley se remonta al movimiento antidiscriminatorio y a favor de la igualdad que se formó en 2001, es decir, la Comisión Ciudadana de Estudios contra la Discriminación integrada por 160 comisionados, quienes elaboraron un diagnóstico en esta materia, así como un anteproyecto de ley (Conapred, 2014).

Asimismo, el artículo 4 de la ley conceptualiza la discriminación de la siguiente forma:

se entenderá por discriminación toda distinción, exclusión o restricción que, basada en el origen étnico o nacional, sexo, edad, talla pequeña, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra, tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas.

A partir de la reforma de 2001, los pueblos indígenas se incluyeron en la CPEUM. Dicha reforma sobre derechos y cultura indígena planteó aspectos novedosos, porque señaló prerrogativas que podrían traducirse en mecanismos compensatorios para hacer realidad el postulado de igualdad formal ante la ley.

Para determinar la identidad de un individuo, grupo o pueblo, el artículo 2 de la CPEUM consideró el derecho de autoadscripción en una redacción similar a la del Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales. Algunos de los elementos que respaldan los fundamentos legales para impulsar el reconocimiento de las comunidades afrodescendientes dentro de la CPEUM son los siguientes:

Artículo 2: (...) La nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas. La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quienes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.

Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entida-

des federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.

A. Esta constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

I. Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.

Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.

VIII. Acceder plenamente a la jurisdicción del estado. Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de esta constitución. Los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.

Las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características

de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público.

B. La federación, los estados y los municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

Considera las obligaciones del Estado para promover el desarrollo, cultura, educación y salud, asignando presupuestos, creando instituciones y legislando en favor de los pueblos indígenas. Además da cobertura a todos los pueblos equiparables a los pueblos indígenas, en donde haya un proceso de auto identificación, cultura, costumbres o territorio común: “Sin perjuicio de los derechos aquí establecidos a favor de los indígenas, sus comunidades y sus pueblos, toda comunidad equiparable a aquellos, tendrá en lo conducente los mismos derechos tal y como lo establece la ley” (artículo 2, último párrafo).

En ese sentido, la CPEUM no sólo da visibilidad jurídica a los pueblos indígenas, también

abre las posibilidades de reconocimiento a otras comunidades para que sean reconocidas de manera específica, por ejemplo, las comunidades afrodescendientes.

Pese a los marcos jurídicos existentes, son muy pocos los avances en la inclusión específica de las comunidades afrodescendientes en la CPEUM. En las últimas cuatro legislaturas federales se plantearon diversas iniciativas sobre el tema que no fueron retomadas.

### 2.3 Marco jurídico local

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca fue reformada el pasado 30 de agosto de 2013 para considerar de manera explícita a los pueblos negros en los artículos 16 y 25, así como también fue reformado el artículo 1 constitucional para armonizarlo con la cláusula antidiscriminatoria establecida en la CPEUM.

Al artículo 1 de la Constitución de Oaxaca se adicionó el siguiente apartado:

En el Estado queda prohibida toda discriminación con motivo del origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, la condición de migrante, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra característica que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o reducir los derechos y libertades de los individuos.

El concepto de pueblos y comunidades afroamericanas fue el estipulado en la Constitución local para referirse a los pueblos negros de Oaxaca en el marco de las recientes reformas.

De ese modo, el artículo 16 da reconocimiento a los reagrupamientos étnicos, lingüísticos o culturales de las comunidades indígenas y afroamericanas.

También reconoce sus formas de organización social, política y de gobierno, sus sistemas normativos internos, la jurisdicción que tendrán en sus territorios, el acceso a los recursos naturales de sus tierras y territorios, su participación en el quehacer educativo y en los planes y programas de desarrollo, sus formas de expresión religiosa y artística, la protección de las mismas y su acervo cultural y en general para todos los elementos que configuran su identidad.

También insta que:

en la Ley Reglamentaria correspondiente se castigarán las diversas formas de discriminación étnica y las conductas etnocidas, así como el saqueo cultural. Igualmente protegerá a los pueblos y comunidades indígenas y al pueblo y comunidades afroamericanas contra reacomodos y desplazamientos, determinando los derechos y obligaciones que se deriven de los casos de excepción que pudieran darse, así como las sanciones que procedan con motivo de su contravención.

La Ley establecerá los procedimientos que aseguren a los indígenas y afromexicanos el acceso efectivo a la protección jurídica que el Estado brinda a todos sus habitantes.

En los conflictos de límites ejidales, municipales o de bienes comunales, el Estado promoverá la conciliación y concertación para la solución definitiva, con la participación de las autoridades comunitarias de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanos.

Se reconocen los sistemas normativos internos de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, así como jurisdicción a las autoridades comunitarias de los mismos. La Ley reglamentaria establecerá los casos y formalidades en que proceda la jurisdicción mencionada y las formas de homologación y convalidación de los procedimientos, juicios, decisiones y resoluciones de las autoridades comunitarias.

El Estado, en el ámbito de su competencia, reconoce a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas el derecho social al uso y disfrute de los recursos naturales de sus tierras y territorios, en los términos de la ley reglamentaria; asimismo, de acuerdo a sus programas presupuestales, dictará medidas tendientes a procurar el desarrollo económico, social y cultural de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas.

La ley reglamentaria establecerá normas y procedimientos que permitan la eficaz prestación de los servicios del Registro Civil y de otras instituciones vinculadas con dichos servicios a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, así como las sanciones que procedan para el caso de incumplimiento.

En ese marco, la fracción II del artículo 25 también fue sometida a reformas:

La ley protegerá y propiciará la práctica democrática en todas las comunidades indígenas y afromexicanas del Estado de Oaxaca, para la elección de sus Ayuntamientos, en los términos establecidos por el Artículo 2, Apartado A, fracciones III y VII de la [CPEUM] y 16 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, establecerá la plena y total participación de la mujer en dichos procesos electorales y el ejercicio de su derecho a votar y ser votada en condiciones de igualdad con el de los varones y sancionará su contravención.

Asimismo, en noviembre de 2013, el Congreso del Estado de Oaxaca aprobó el dictamen para el establecimiento de Ley para atender, prevenir y eliminar la discriminación en el Estado de Oaxaca, la cual tiene como objetivo “promover la igualdad real de oportunidades, atender, prevenir y eliminar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona” (artículo 2).

Asimismo, dicha ley instaure como discriminación:

toda distinción, exclusión, restricción o preferencia, por acción u omisión, con intención o sin ella, que no sea objetiva, racional ni proporcional y que, basada en uno o más de los siguientes motivos: origen étnico o nacional, el sexo, el género, identidad sexo genérica, preferencia sexual, edad, apariencia física, color de piel, características genéticas, discapacidades, condición social, económica, de salud o jurídica, condición migratoria, embarazo, idioma, lengua o dialecto, religión, opiniones, identidad, ideas o filiación política, estado civil, cultura, situación familiar, antecedentes penales o cualquier otra condición, que tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos humanos y la igualdad real de oportunidades de las personas. También se entenderá como discriminación la homofobia, misoginia, lesbofobia, transfobia, cualquier manifestación de xenofobia, antisemitismo, así como de discriminación racial y de otras formas conexas de intolerancia.

A su vez, dicha ley también establece los principios de igualdad y no discriminación como eje rector de la política pública de los poderes del Estado y funda:

la Comisión para Atender, Prevenir y Eliminar la Discriminación del Estado de Oaxaca,

como un organismo público descentralizado, sectorizado a la Secretaría General de Gobierno del Estado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tendrá a su cargo la rectoría en la aplicación de [dicha] Ley, velando por su cumplimiento y la consecución de sus objetivos (artículo 25).

Actualmente, la Ley no ha sido notificada en el periódico oficial del estado de Oaxaca, entrará en vigor al día siguiente de su publicación.

Por otro lado, el Plan Estatal de Desarrollo de Oaxaca 2011-2016 en el eje Política transversal de pueblos indígenas, menciona a los pueblos afroamericanos dentro de la diversidad cultural y ética de la entidad y los considera específicamente dentro de las estrategias 1.3 y 1.7:

- Estrategia 1.3. Impulso al desarrollo económico de los pueblos indígenas y comunidades afroamericanas por medio de proyectos que aseguren su sustentabilidad, respeten la identidad cultural y la autonomía, pero además fomente la participación y garanticen el beneficio de las comunidades y la equidad de género.
- Estrategia 1.7. Revitalización de la identidad y las culturas a través de políticas para el fortalecimiento y desarrollo de las manifestaciones culturales indígenas y afroamericanas, así como el diálogo intercultural.

En el apartado 6.4 sobre lengua, cultura e identidad, también se dedican algunos párrafos a describir aspectos de ubicación, población y cultura de los pueblos negros, en los cuales define líneas de acción orientadas a la realización de diagnósticos, rescate de conocimiento y promoción de sus manifestaciones culturales. Cabe destacar que a lo largo de todo el documento se asocia recurrentemente el término de pueblos indígenas al de pueblos y/o comunidades afroamericanas.

Asimismo, el gobernador de Oaxaca estableció por decreto el 19 de octubre como día del Pueblo Negro Afroamericano de Oaxaca, celebrado por primera vez durante el año 2012.

Por su parte, la Secretaría de Asuntos Indígenas (SAI) presentó en 2012, ante el poder ejecutivo, una propuesta de iniciativa<sup>23</sup> para reformar diversos artículos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; algunos de ellos ya han sido modificados bajo la reforma de agosto de 2013, y adicionalmente la SAI propone reconocer a los pueblos negros como sujetos de derecho colectivo con los siguientes criterios:

- a. Es aquel que reconoce su ascendencia de poblaciones de origen africano, que

---

23 Se refiere a la Iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca en materia de derechos de los pueblos indígenas y negro afroamericano, presentada ante el Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca el 9 de agosto de 2013.

se asentaron en el actual territorio oaxaqueño desde la época colonial y antes del establecimiento del estado de Oaxaca.

- b. Ha desarrollado formas propias de organización social, económica, política y cultural.
- c. Posee aspiraciones comunes y afirma libremente su existencia como pueblo culturalmente diferenciado (Secretaría de Asuntos Indígenas, 2013).

En concordancia con dicha reforma, también planteó modificar el artículo 113, fracción X, para reconocer los principios y características propias de los pueblos negros como: “las asambleas comunitarias como instancias de deliberación y decisión, los sistemas de cargos para el servicio público comunitario, los sistemas de contribución comunitarias, y la gratuidad en el ejercicio del servicio comunitario, (...) entre otras” (Secretaría de Asuntos Indígenas, 2013, p. 30).

De acuerdo con la SAI, los criterios conceptuales de los pueblos negros con los cuales se pretende realizar la reforma constitucional local para su reconocimiento jurídico, son los siguientes:

- a. Son la unidad social, política, económica y cultural de un grupo de familias.
- b. Están asentadas en un territorio; en [dicho contexto se puede hablar] del territorio comunal o ejidal, como sucede en la gran mayoría de los casos en Oaxaca.

- c. Tienen y reconocen a sus autoridades propias, de acuerdo con sus sistemas normativos. [...] estamos hablando del autogobierno comunitario.
- d. Constituyen la unidad básica de la organización municipal y estatal.
- e. Tienen personalidad jurídica de derecho público, como actualmente está reconocida en la Constitución Estatal y en la Ley reglamentaria correspondiente (2013, p. 32).

La SAI menciona que la necesidad del reconocimiento de los pueblos negros obedece a:

lo exigido durante varios años por la comunidad internacional a través de la Declaración y Programa de Acción de Durban (2001), en las recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD) y en la Resolución 64/169 de la Asamblea General de la ONU que estableció el año 2011 como el Año internacional de los Afrodescendientes, esto con miras a fortalecer las medidas nacionales y de cooperación regional e internacional en beneficio de los afrodescendientes en relación con el goce pleno de sus derechos económicos, culturales, sociales, civiles y políticos, su participación e integración en todos los aspectos políticos, económicos, sociales y culturales de la sociedad, y la promoción de un mayor conocimiento y respeto de la diversidad de su herencia y su cultura. Asimismo, en la resolución 64/460 de la ONU,

que establece el Decenio Internacional de los Afrodescendientes 2013-2022 (Secretaría de Asuntos Indígenas, 2013, p. 15).

# 3

## PRINCIPALES PROBLEMÁTICAS QUE ENFRENTAN LAS PERSONAS AFROMEXICANAS Y LOS PUEBLOS NEGROS EN OAXACA

### 3.1 Contexto general

En el ámbito nacional se cuenta con poca información sobre las comunidades afromexicanas; algunas estimaciones anotan que “menos del 1% de la población actual del país es afrodescendiente, lo cual representa aproximadamente 400,000 personas”, (Conapred 2011, p. 8) y tienen presencia principalmente en la Costa Chica que comparten Guerrero y Oaxaca, la Costa Grande de Guerrero, la región del Istmo de Tehuantepec y el municipio de Valerio Trujano en Oaxaca, la región Centro-Golfo en Veracruz, la región de Tierra



Caliente en Michoacán, los Altos y la Costa de Chiapas, el municipio de Muzquis en Coahuila y en los estados de Quintana Roo, Guanajuato, Chihuahua, Tamaulipas, Tabasco y Distrito Federal. Sin embargo, hasta ahora no existen datos específicos de autoidentificación, aspectos demográficos, económicos y culturales en el país.

La población afrodescendiente conlleva una historia de trabajo forzado, esclavitud, masacres, violaciones y privaciones, lo cual decantó en un grupo invisibilizado y estigmatizado. Incluso algunos de los primeros estudios sobre población negra en México aseguraban que estaba destinada a desaparecer e integrarse con la población mestiza e indígena, idea que tomó bases en el caso de Veracruz, donde la integración entre indígenas, españoles y negros dio origen a lo *jaroch* (Lara, 2010).

Históricamente, la población afrodescendiente ha sido objeto de dos fenómenos negativos: racismo y discriminación. La primera se ha entendido como una actitud de valoración cultural a un atributo físico: el color de la piel. Asimismo, se debe tener sensibilidad para diferenciar la situación especial de los pueblos afrodescendientes frente a los pueblos indígenas, los primeros han tenido que pasar por procesos de apropiación del territorio de manera diferente, ya que fueron colocados en espacios físicos donde ya había un posesionario, donde no tenían conocimientos del medio, no tenían arraigo y no sentían respeto espiritual, además, muchas veces añorando y buscando el regreso a sus tierras.

El proceso esclavista, impositivo y discriminatorio trasgredió durante muchos años la posibilidad de organización que permitiera recuperar o ir generando una nueva memoria colectiva sobre el medio, además de que no cuentan con un territorio compacto y exclusivo, entre otras condicionantes sociales e históricas que han tenido que enfrentar. Por el contrario, los pueblos indígenas han afianzado una cosmovisión de su territorio gracias a que han permanecido en ese espacio desde tiempos inmemoriales.

Muy poco se sabe del pasado africano en México, la esclavitud tuvo características distintas a las que se dieron en otras partes de América, por un lado, el número de personas que fueron forzadas a este tipo de trabajos fue menor que en países como Colombia, Estados Unidos y Brasil, y las condiciones de esclavitud tuvieron objetivos un tanto diferentes ya que mientras en México los esclavos eran destinados principalmente a la minería y a los ranchos ganaderos, en otros países predominaron las plantaciones que aglutinaban a grandes poblaciones de esclavos. Algunas fuentes señalan que entre 1521 y 1639 un poco más de la mitad de todos los esclavos que llegaron a América pasaron por México (Romero, 2006, p. 52).

En la Costa Chica de Oaxaca, a la llegada de los primeros esclavos, el territorio estaba habitado por población indígena de distintos pueblos: mixtecos, amuzgos, chatinos y zapo-

tecas, los cuales también fueron forzados al trabajo y a privaciones, sin embargo, algunos lograron alcanzar un estatus más alto que el de los indígenas, dada su capacidad y experiencia en el manejo del ganado y de los caballos, se les asignaban tareas de capataces y tenían bajo su mando a población indígena.

El trabajo desempeñado por muchos esclavos africanos los colocaba en un status aún más alto que a los indígenas y en otros casos eran usados como custodios y gatilleros de los españoles (Aguirre, 1984). Sin embargo, sus relaciones jurídicas con la tierra y el territorio eran mínimas, por lo que todo ese complejo de relaciones y posiciones sociales configuraron lo que actualmente conocemos de los pueblos negros en la costa de Oaxaca y Guerrero.

Conforme a datos de la consulta realizada por la CDI, se identificaron 76 comunidades negras en el país, sin embargo, distintos ejercicios de organizaciones civiles e instituciones públicas de Oaxaca reflejan mayor número de comunidades sólo en el nivel local. De acuerdo con Inegi (2013) existe presencia afroamericana en tres regiones de Oaxaca: Costa, Cañada, Papaloapan, e Istmo.

La región de la Costa alberga un total de 50 municipios, en 12 de los cuales se identificaron pueblos negros. De las 338 localidades que conforman esta región, 97 son afroamericanas, lo cual representa 46.6%. Las regiones de la Cañada y Papaloapan tienen cuatro municipios con población afroamericana, éstos albergan 175 localidades, de las cuales, seis son

de pueblos negros, lo cual representa 10.1% de la población total.

En la región del Istmo, sólo el municipio de Santo Domingo Ingenio alberga comunidades afroamericanas, cuenta con siete localidades y tres de ellas son de pueblos negros. En total, la población afroamericana residente en Oaxaca asciende a 74,525 personas asentadas en 106 localidades, siendo la región de la Costa la que cuenta con mayor número: 66,437 personas asentadas en 97 localidades (Inegi, 2013).

De las 106 localidades afroamericanas de Oaxaca, 103 tienen acceso por carretera, 75 tienen transporte público de paga, en 53 las personas tardan aproximadamente 45 minutos en llegar a la cabecera municipal y en todas, el sector primario es la principal actividad económica (Inegi, 2013).

Respecto de la actividad económica, 84 localidades se dedican a la agricultura, 16 a la pesa y cinco a la cría y explotación de animales. Los principales conflictos a los que se enfrentan son: el alcoholismo (38 localidades), problemáticas relacionadas con los procesos electorales y a la religión (22 localidades), la delincuencia (14 localidades) y la tenencia de la tierra (13 localidades) (Inegi, 2013).

Asimismo, el Inegi identificó que los problemas a los que comúnmente se enfrentan las personas afroamericanas son: la pobreza y la marginación; la falta de empleo y la emigración; la falta de servicios públicos, y la falta de carreteras o medios de transportación (2013).

“En cuanto al equipamiento y otros servicios, la información indica que 56 localidades tienen alumbrado público, pero sólo 23 cuentan con calles pavimentadas, en 24 hay plaza o jardín, únicamente en 9 se informó que hay policía preventiva y en 5 existe oficina del registro civil” (Inegi, 2013, p. 7). Asimismo, 33 no cuentan con teléfono público y 35 no cuentan con acceso a Internet.

“La migración reciente, valorada a partir del lugar de residencia cinco años antes del momento del censo, indica que las localidades con población afroamericana tienen 2.7% de inmigrantes de 5 años y más de edad, valor cercano al conjunto de la entidad” (Inegi, 2013, p. 15).

En el nivel estatal y en las localidades afroamericanas:

5 de cada 100 personas presentan alguna discapacidad, la mayor parte se refiere a limitaciones para caminar o moverse; cabe hacer notar que esta afectación puede presentarse en buena medida en los adultos mayores y no necesariamente estar asociada a un accidente, enfermedad o trastorno de nacimiento. En 11 de las 106 localidades de estudio no se presentaban problemas de discapacidad y en 24 localidades son menos de 5 las personas que reportaron limitaciones para el desempeño de sus actividades (Inegi, 2013, p. 25).

La información anterior nos permite tener un panorama general de la situación en

la que viven los pueblos negros de Oaxaca, se sugiere consultar el documento Perfil sociodemográfico de localidades con presencia de población afroamericana de Oaxaca,<sup>24</sup> para tener un análisis más detallado al respecto. A continuación se plantean algunas problemáticas que enfrentan los pueblos negros para el ejercicio de sus derechos humanos.

### **3.2 Derecho al reconocimiento jurídico**

A pesar de que en años recientes se han impulsado algunos esfuerzos en la entidad para reconocer jurídicamente y dar visibilidad institucional a los pueblos negros, aún no se logra considerarlos ampliamente como actores y sujetos en la organización del estado, más bien se les aprecia como simples receptores de las políticas públicas.

La negación e invisibilidad institucional es una de las múltiples formas de discriminación reconocidas en la Conferencia de Durban, situaciones que pueden tener repercusiones en el ejercicio de los derechos a la salud, la educación y la vida digna, condiciones que son fundamentales para el desarrollo de los pueblos negros.

---

24 Perfil sociodemográfico de localidades con presencia de población afroamericana de Oaxaca, consultado el 18 de noviembre de 2013 en: [http://www.inegi.org.mx/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/poblacion/2010/perfil\\_afro/702825050719.pdf](http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/poblacion/2010/perfil_afro/702825050719.pdf)

Así, mediante sus danzas se muestra el pueblo negro de Oaxaca al turismo que visita la entidad, pero le fue negada la posibilidad de aparecer en la constitución local durante muchos años. Por un lado, se folkloriza su cultura, y por otro, se niega su reconocimiento jurídico. Las reformas hechas en agosto de 2013 a los artículos 1, 16 y 25 de la Constitución de Oaxaca pueden considerarse como el primer paso para acceder a un reconocimiento pleno e integral de los pueblos negros en el orden jurídico-institucional del estado. Sin embargo, es importante que ese reflejo en el marco normativo tenga impactos reales en la vida de las personas afro mexicanas que viven en Oaxaca, por ejemplo, aumento de su calidad de vida; apoyo en la recuperación y prevalencia de sus tradiciones y cultural; y, disminución de los actos discriminatorios fundados en sus rasgos fenotípicos.

El reconocimiento Constitucional es la puerta de entrada a los cambios sustantivos que las instituciones públicas deben realizar para realmente materializar los derechos humanos. Actualmente, aún prevalecen obstáculos que imposibilitan el acceso de las personas afro mexicanas a bienes y servicios públicos o los actos de omisión por parte de las autoridades les impiden desarrollar una vida plena, lo cual podría ser denominado como discriminación racial institucional. Por ejemplo, las fichas de inscripción a los programas de la Secretaría de Desarrollo Social sólo considera la participación de co-

munidades indígenas, específicamente a los 52 grupos étnicos registrados, sin embargo, no establece referencia hacia los pueblos negros, por tanto, no son susceptibles de dichas políticas.

La discriminación estructural no sólo obedece a las instituciones públicas, también se reproduce en la sociedad a través del fortalecimiento de estereotipos sobre las personas afro mexicanas, lo cual afecta su dignidad. Ante tal situación, los pueblos negros han reclamado al Estado su reconocimiento constitucional como un primer mecanismo para combatir el racismo y evitar su invisibilidad.

En apego al Artículo 2 de la CPEUM, la autodefinición como pueblo no es una concesión del Estado, sino una responsabilidad de los mismos pueblos, es decir, la construcción del sujeto de derecho es un ejercicio que los mismos pueblos deben asumir siempre y cuando no se afecte la unidad nacional (Guillén, 2013, p. 12).

Por ello, las demandas de la sociedad civil afro mexicana en la entidad han emprendido un movimiento de visibilización de los pueblos negros para luchar contra la discriminación, el racismo y la xenofobia, pero sobre todo, sensibilizar al gobierno sobre la importancia del reconocimiento de sus derechos en el nivel constitucional por el impacto benéfico que dicha acción traerá en el ejercicio de sus derechos.

### 3.3 Derecho a la igualdad y a la no discriminación

Una situación arraigada en la sociedad y promovida desde el Estado a partir de la indefinición de legislaciones y políticas públicas para mitigarlo y sancionarlo, es la estigmatización sobre los pueblos negros y las personas afro-mexicanas.

Los prejuicios y estereotipos sobre *negros* y *negras* se reproducen continuamente en los núcleos familiares. Muchas de esas expresiones y prácticas no son siempre explícitas y en repetidos casos se hacen de manera coloquial aludiendo a la cultura popular y festiva. Lo cierto es que encubren discriminación contra las personas afro-mexicanas. Del mismo modo, los medios de comunicación contribuyen a la perpetuación de los estereotipos sobre las culturas africanas vinculándolas exclusivamente con la pobreza y la guerra.

Así, desde el seno familiar expresiones cariñosas como, *negrito*, *moreno*, *frijolito*, entre otras, hasta actitudes como el *bullying* manifiesto en centros educativos y oficinas de gobierno, son actitudes cotidianas dentro de la sociedad mexicana. Algunos datos apuntan a que en Oaxaca se ha incrementado ese tipo de prácticas en los centros de educación media y básica (véase capítulo sobre Derechos de niñas, niños y adolescentes y Derechos de las y los jóvenes).

El hecho de no combatir y denunciar el racismo es un factor que alienta su perpetuación. La persistencia del racismo institucional

es uno de los factores que mantiene en la invisibilidad a los pueblos negros. Los mexicanos de ascendencia africana siguen resintiéndose los efectos nocivos de la discriminación racial y no cuentan con elementos jurídicos específicos para defender sus derechos.

Conforme a lo planteado por Avendaño, la falta de medidas administrativas para combatir expresamente el racismo y prohibir la discriminación racial repercute negativamente y afecta de diversas maneras a las víctimas, por ejemplo:

- Limita el ejercicio de los derechos humanos fundamentales de los miembros de los pueblos negros;
- Impide que se beneficien del acceso a los servicios sociales y a las políticas públicas; y
- Elude la responsabilidad institucional de proteger, indemnizar y resarcir a las víctimas del racismo y la discriminación racial (2009, p. 27).

El racismo limita el acceso a servicios como la educación, la salud y el trabajo. Para combatirlo, primero se debe aceptar su existencia. Sin embargo, en México la atención gubernamental y las políticas públicas están orientadas regularmente por un enfoque paternalista<sup>25</sup> que no permite el empoderamiento

---

25 El paternalismo como ideología consiste en la imitación por parte de los grupos dominantes de la relación tradicional entre padre e hijo, teniendo como características la combinación de amor, jerarquía y dominación, mediante la cual se crea un mecanismo de control, que

to de, en este caso, las personas afroamericanas, como sujetas de derechos.

Las instituciones públicas encargadas de prevenir y erradicar la discriminación utilizan una estrategia edificante contra la discriminación, que no elimina el racismo, sino que lo disfraza de buena voluntad e impide su penalización,<sup>26</sup> y se convierte en un acto de inducción o de asimilación forzosa.

Eso también impide a los pueblos negros participar dentro del proyecto nacional y decidir sobre su desarrollo regional. La pobreza, el subdesarrollo, la marginación, la exclusión social y las desigualdades económicas están estrechamente vinculadas al racismo y contribuyen a la persistencia de actitudes y prácticas, que a su vez generan más pobreza, es decir, el racismo contra los pueblos negros

---

reafirma las diferencias existentes. De esa forma, el paternalismo reafirma las diferencias mediante proyectos de desarrollo comunitario elaborados por instancias gubernamentales u ONG que tienden a reproducir un racismo basado en el amor, es decir, consideran a los beneficiarios de proyectos como inferiores que requieren de su protección (Avendaño, 2011).

<sup>26</sup> El enunciado “estrategia edificante contra la discriminación” es referido a la tendencia a reducir la lucha contra la discriminación a un programa de convencimiento que apela a la buena voluntad de los particulares e incluso de los actores políticos para reducir la comisión de actos discriminatorios, pero que obvia la dimensión estructural del fenómeno discriminatorio. La estrategia edificante recurre a señalar prácticas evidentes de desprecio social para luego identificar la lucha contra la discriminación con un cambio de actitud en los sujetos discriminadores, sin entrar al terreno de las prohibiciones legales y las medidas positivas o de compensación (Avendaño, 2011).

es una espiral creciente en torno de la cual se mueven la ausencia de políticas públicas, marginación, pobreza y exclusión.

Aunque como personas se tienen los mismos derechos en igualdad de condiciones, es importante considerar que dentro de la igualdad también se establece el derecho a la diversidad.

En México la situación específica de los pueblos negros tiene su propia complejidad, no se trata solamente de lograr un trato igualitario con respeto a su diversidad, sino también de revertir las acciones de discriminación y racismo que les afectan de manera cotidiana, para que tengan la oportunidad de mejorar sus condiciones de vida (Avendaño, 2010, p. 31).

Aún con las limitaciones expresadas en la declaratoria de pluriculturalidad de la CPEUM, ha sido un paso inicial sobre los derechos a la diferencia cultural de los pueblos indígenas y los mecanismos necesarios para garantizar su ejercicio. Sin embargo, dicho escenario jurídico no beneficia directamente a los pueblos negros que hasta el momento, no se encuentran identificados como sujetos colectivos.

Apelando al derecho comparado, en otros países como Colombia, fue aprobada la Ley 70 y la reforma constitucional que da derechos difusos de los sujetos colectivos y que no requieren la demostración de la titularidad del derecho, sino la afectación de sus intereses comunes.

### 3.4 Mujeres afroamericanas

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas expresa que: “los Estados adoptarán medidas, junto con los pueblos indígenas, para asegurar que las mujeres y los niños indígenas gocen de protección y garantías plenas contra todas las formas de violencia y discriminación” (artículo 22 bis, inciso 2).

La discriminación afecta de diferentes maneras a la sociedad: algunas poblaciones son más vulnerables que otras, así, los niños y niñas, las personas adultas mayores, las mujeres, las personas con discapacidad, entre otros, sufren una discriminación específica y en muchos de los casos hasta discriminación múltiple.

Las mujeres afroamericanas particularmente se enfrentan a la discriminación de manera aguda, incluso algunos estudios clasifican un orden jerárquico de oportunidades como el siguiente: hombre blanco, hombre indígena, mujer blanca, hombre negro, mujer indígena, mujer negra.

Conforme a los planteamientos de Ribeiro (2008), las desigualdades son construidas a partir de diferentes patrones de jerarquización definidos en razón del género, la identificación étnica y la clase social. Por ejemplo, las mujeres negras no se han destacado como interlocutoras políticas en los movimientos sociales en la Costa Chica de Oaxaca, aun y cuando su presencia es generalmente numerosa en los eventos y reuniones.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha reiterado que los Estados deben incorporar el enfoque de género al momento de diseñar sus políticas públicas, tomando en cuenta las necesidades específicas de las mujeres afroamericanas. En ese sentido, al respecto de las condiciones de vida de las mujeres afroamericanas en América Latina, la CIDH señala:

si bien hay algunas investigaciones que co- tejan la situación entre hombres blancos y mujeres blancas y entre hombres afro- descendientes y mujeres afroamericanas, no existen estudios que contrasten la si- tuación entre las mujeres blancas y las mu- jeres afroamericanas. En particular, (...) si se compara la situación de las mujeres afroamericanas y las mujeres blancas: *i)* la esperanza de vida de las mujeres afro- descendientes es 8 años menos, *ii)* tienen peores condiciones laborales y salarios, *iii)* las tasas de desempleo son más altas, *iv)* no acceden a posiciones gerenciales. La Co- misión Interamericana [de Derechos Hu- manos] ha considerado que la comunidad afroamericana, en su conjunto, vive en las regiones más pobres y tiene los trabajos de menor remuneración, pero el peso de la discriminación es aún mayor para las mu- jeres de ascendencia africana debido a que sus múltiples papeles, tanto dentro como fuera del hogar, no se reflejan adecuada- mente en su posición social, en su empleo y en su salario.

Por otra parte, respecto de la percepción del rol de la mujer afrodescendiente, las y los expertos advirtieron que, desde una perspectiva social, la mujer afrodescendiente se promueve como objeto sexual, vinculación que se relaciona estrechamente con el ejercicio de la prostitución y la trata de personas. Ahora bien, desde una perspectiva individual, [se observan] fenómenos de “hipermasculinidad” o “machismo reforzado” por parte de los hombres afrodescendientes, que se trasladarían a dinámicas de discriminación intrafamiliar nocivas para las mujeres afrodescendientes, al impedir el desarrollo de actividades educativas y laborales, y establecer roles femeninos vinculados únicamente al hogar. [Existe un] aumento de la violencia sexual en relación con las mujeres Afrodescendientes y la vigencia de situaciones de esclavitud doméstica, y feminicidios, sumado a la estigmatización que sufren las mujeres desplazadas (CIDH, 2011, párrafos 64, 66 y 69).

Aunque recientemente se han impulsado diversos estudios para conocer la situación de los pueblos negros de Oaxaca, todavía no se logra tener un panorama un poco más detallado como el que se ha alcanzado para otros grupos de población, por ejemplo, el de los pueblos y comunidades indígenas. Sin embargo, es importante colocar los elementos desagregados que se han identificado recientemente.

En un estudio realizado por (Sesia, 2011),<sup>27</sup> se revela que continúan prevaleciendo profundas desigualdades entre hombres y mujeres afromexicanos en materia de educación, “aún cuando la brecha se ha reducido notablemente a partir del Programa Oportunidades en niñas y adolescentes. Las mujeres adultas presentan los grados más altos de analfabetismo, de 15 años y más con primaria incompleta y el más bajo grado escolar promedio” (p. 220) (ver cuadro 4).

Los principales factores que impiden a las mujeres ingresar a los centros educativos o continuar con sus estudios son: las uniones tempranas y los embarazos en adolescentes, así como la prevalencia de los roles tradicionales de género que colocan a las mujeres como amas de casa y madres (Sesia, 2011).

A su vez, el bajo nivel en educación causado por la deserción escolar en toda la población impacta en la posibilidad de acceder a un trabajo formal, al mismo tiempo que los bajos salarios no alientan la continuidad de los estudios en el nivel medio y superior (Sesia, 2011).

En general, los ocho municipios de la Costa analizados presentan altos porcentajes de población sin derechohabiencia. Aunque

27 El Estudio denominado Diagnóstico de la situación de las mujeres afrodescendientes en la costa de Oaxaca abarcó **ocho municipios de la Costa de Oaxaca: Mártires de Tacubaya, San José Estancia Grande, San Juan Bautista lo de Soto, Santa María Cortijo, Santiago Llano Grande, Santiago Pinotepa Nacional, Santiago Tapextla y Santo Domingo Armenta.**

**Cuadro 4. Comparativo de porcentaje de analfabetismo entre hombres y mujeres afromexicanas**

Municipio	Analfabetas hombres	Analfabetas mujeres
Santo Domingo Armenta	42.5	57.5
Santiago Tapextla	44.6	55.4
Pinotepa Nacional	39.9	60.5
Llano Grande	45.8	54.2
Cortijos	44	56
Lo de soto	39.5	60.5
Estancia Grande	36.5	63.5
Mártires de Tacubaya	40.9	59.1
Promedio	41.7	58.33

Elaboración propia con datos de Sesia (2011)

hay más mujeres que hombres afiliados al Seguro Popular; la falta de la infraestructura adecuada, la insuficiencia de medicamentos y la sobresaturación de los servicios impactan de manera negativa en las principales necesidades de atención de las mujeres: salud sexual y reproductiva, salud materna y la atención a los casos de cáncer de mama y cervicouterino (Sesia, 2011).

En esa misma región se presentaron 53 nuevos casos de VIH y sida tan sólo en 2011 (44 hombres y nueve mujeres), y de los cuales úni-

camente dos de esos casos están recibiendo atención de instancias públicas (Sesia, 2011).

Respecto a la participación de la mujeres en la base productiva y económica, son ellas quienes principalmente se dedican a la comercialización de los productos que se generan en la región, también trabajan como jornaleras en las plantaciones agro comerciales donde se someten a largas jornadas laborales con bajos salarios, son las mujeres jóvenes y madres solteras quienes regularmente se desenvuelven en esta actividad (Sesia, 2011).

Dentro de los ocho municipios analizados, sólo se ubicó a cuatro regidoras, y pudo percibirse, de manera general, que existe una escasa participación política de las mujeres, pues aunque asisten a los actos públicos de los partidos políticos, muy difícilmente ocupan cargos administrativos o de elección popular (Sesia, 2011).

En la región se identifica un alto nivel de violencia estructural asociada a conflictos políticos, electorales, los problemas agrarios entre familias y el narcotráfico. Aunque este tipo de violencia se ve mayormente reflejada en los hombres, las mujeres también padecen sus impactos al quedarse solas al frente de sus familias cuando acontece algún asesinato. Asimismo, la violencia al interior de los hogares se manifiesta a través de abusos, maltratos, golpes, vejaciones y hasta violencia sexual por parte de sus esposos. En ambos tipos de vio-

lencia, la estructural y la doméstica, el alcohol es un factor detonante (Sesia, 2011, p. 228).

### **3.5 Derecho a la libertad, seguridad personal y el acceso a la justicia**

La cultura de discriminación y racismo fortalecida por los medios de comunicación y una situación de discriminación estructural por parte del Estado han generado estigmatización, en la cual el color de la piel está inminentemente asociado al vandalismo y la delincuencia. Así, las anécdotas más comunes en la Costa de Oaxaca son las detenciones arbitrarias fundamentadas en el color de la piel:

Yo no estaba haciendo nada, sólo caminaba por la calle y una patrulla me detuvo y me dijo que yo era colombiana o cubana y me exigieron muy enojados mis documentos. Yo sólo llevaba mi credencial de elector, pero dijeron que era falsa y me la querían quitar. Yo les hablé de mi comunidad y les di detalles de la Costa para que vieran que sí soy de acá, pero me estuvieron cuestionando por un buen rato, me querían detener y mandar a migración, al final me hicieron cantar el himno nacional y entonces me dejaron ir, me detuvieron sólo por ser negra.<sup>28</sup>

Desafortunadamente, en México no existen datos que permitan conocer al detalle las

<sup>28</sup> Experiencia relatada por Lucila Mariche, de la comunidad de Charco Redondo, Tututepec.

situaciones de detención arbitraria que sufren las personas afro mexicanas y tampoco sobre las condiciones en las que viven las personas afrodescendientes privadas de la libertad.

Algunos datos de los sistemas penitenciarios del Ecuador refieren a la criminalización del fenotipo afro descendiente (representación negativa de la apariencia física). Según el Boletín Estadístico de Rehabilitación Social del Ecuador (DNRS-2005) más del 11% de la población reclusa es afrodescendiente y se habla de una sobre representación que tiene que ver con la estigmatización, la peligrosidad y el prejuicio racial de la sociedad sobre los Afroecuatorianos (Astaíza, 2012, p. 19).

En las recomendaciones realizadas por el CERD a los Estados miembros, se hace referencia a esa situación:

el CERD sostuvo que los Estados deben tomar las medidas necesarias para impedir los interrogatorios, las detenciones y los cacheos basados de facto, exclusivamente en el aspecto físico del individuo, su color, sus rasgos faciales, su pertenencia a un grupo racial o étnico, o cualquier otra categorización que pueda hacerle particularmente sospechoso (...) la población [afrodescendiente] era más susceptible de ser sospechosa, perseguida, procesada y condenada, en comparación con el resto de la población”.

En efecto, la CIDH ha recibido información sobre la detención selectiva de personas afrodescendientes, a partir del uso de perfiles raciales, vigilancia policial injustificada e interacciones negativas con la policía, tasas de arrestos desproporcionadas y sobrerrepresentación de personas afrodescendientes en el sistema de justicia penal.

La información disponible permite concluir que en relación con la población afrodescendiente es habitual que se recurra a mecanismos de *sospecha*, para su investigación, detención y procesamiento, así como también se practiquen requisas selectivas. De la misma manera, se ha subrayado que persiste una situación de impunidad respecto de los oficiales de las fuerzas de seguridad acusados de incurrir en estas prácticas.

Conforme a lo señalado por la suprema Corte de Justicia de la Nación, los jueces tienen la responsabilidad de:

indagar cuáles son las costumbres y especificidades de la comunidad a la que se vincula que han podido influir en el desarrollo de los hechos enjuiciados, la materialización de los elementos objetivos o subjetivos del tipo, los aspectos de los que depende la culpabilidad del acusado, etcétera (SCJN 2013, p. 15).

Esto implica que no únicamente se debe dejar de sospechar sólo por el color de la piel hacia los miembros del pueblo negro, sino que se deben de aplicar juicios de apropiación cultural, además de tener presente que

el convenio 169 de la OIT, el cual recomienda que en la aplicación de justicia deberá darse preferencia a instrumentos diferentes al encarcelamiento (artículo 10.2).

### **3.6 Derecho a la libre determinación, al territorio y a los recursos naturales**

El racismo estructural también restringe el acceso a la tierra y a los recursos naturales. Muchos de los pueblos negros de la Costa Chica se ubican cerca de las playas o cuerpos de agua y se dedican principalmente a la pesca. Generalmente las zonas de trabajo o de residencia conforman la zona federal, con amplias restricciones para la obtención de concesiones y los permisos de pesca consideran requisitos que no están al alcance de todas las personas.

Prácticamente ninguna comunidad de la Costa tiene títulos de concesión sobre la tierra o las aguas donde vive, por ello no tienen certeza jurídica alguna sobre su territorio. Caso especial es el de las comunidades negras asentadas en el municipio de Tututepec, ya que su territorio fue decretado Parque Nacional en 1937 y con ello se le han negado toda posibilidad de aprovechamiento y desarrollo legal.

#### **Los megaproyectos**

Al menos 50% de las comunidades negras están ligadas a los cuerpos de agua y playas, ya

sea porque tienen su residencia física dentro de ellas, porque sus fuentes de empleo y sobrevivencia dependen de sus recursos, o porque sus zonas sagradas y rituales se ubican en esas áreas, sin embargo, dichos territorios también son afectados por las políticas públicas desde varios escenarios.

Los cuerpos de agua, las zonas costeras y las zonas ribereñas se encuentran bajo control estatal, lo cual implica que su uso requiere de una extensa tramitología, muchas veces fuera de las posibilidades de las comunidades, por tanto, se enfrentan a restricciones en la construcción de viviendas, el desarrollo de proyectos productivos y la ejecución de acciones que incluso estén orientadas a la conservación de los mismos recursos.

Aunque el artículo 7.4 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas responsabiliza al Estado sobre la protección del ambiente en los territorios del pueblo, la construcción de los megaproyectos impulsados desde él mismo en la región afectan el territorio de los pueblos negros: sus recursos naturales, sus formas de sobrevivencia y su cultura. Baste citar un par de casos de la región de la Costa para ejemplificar dicha situación:

- La bocabarra de Cerro Hermoso: con el fin de asegurar una corriente de agua continua entre el mar y la laguna de Chacahua – pastoría, la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación proyectó

la construcción de muros espigones de piedra para orientar las corrientes de agua. Al inicio de la construcción, las comunidades se opusieron y exigieron mayor información sobre los planos y los estudios. Después de una serie de reuniones, se pactó la construcción incorporando las observaciones que hicieron las comunidades. Sin embargo, en el proceso dichas observaciones fueron ignoradas y se construyó conforme al plan inicial del proyecto, las comunidades nunca pudieron incidir en la vigilancia y cumplimiento de la obra. El resultado, a 10 años de concluida la obra, es que la bocabarra terminó cerrándose totalmente, perdiéndose fuentes de empleo por falta de turismo y pesca. La laguna en este momento se encuentra en un enorme grado de azolvamiento y falta de oxigenación que está afectando todo el ecosistema de humedales costeros, situación que precisamente las comunidades señalaron sucedería si el proyecto se implementaba como se planteó de manera inicial.

- En 1994 se inauguró una pequeña presa de retención de agua en el río Verde, con el fin de construir una zona de riego en la cuenca baja del mismo. La cortina tiene un metro y medio de alto y permite la irrigación de cerca de 9 mil hectáreas. Sus afectaciones comenzaron a sentirse en la población a partir del quinto año de su construcción, cuando

los niveles de salinidad en el complejo lagunar se elevaron, lo cual ocasionó la disminución en la producción pesquera. Los estudios ambientales demuestran la necesidad de reabastecer de agua a las lagunas e imponen una cuota de aportación de agua al complejo lagunar, pero la Comisión Nacional del Agua (Conagua), argumentando incapacidad operativa, no ha cumplido la recomendación. Todo eso incide directamente en los ecosistemas costeros y la biodiversidad y economía que se sustentan de ellos.

- El 24 de marzo de 2006 la Comisión Federal de Electricidad (CFE) anunció oficialmente la construcción de la presa denominada “Aprovechamiento Hidráulico de Usos Múltiples “Paso de la Reina” (Educa, 2013, p. 51). Aun cuando este proyecto se encuentra en fase de estudios las comunidades no cuentan con información suficiente y clara, por lo que se evidencia que tanto el gobierno federal como el estatal contravienen el articulado del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo que ha sido firmado y ratificado por el Estado Mexicano y que tiene la obligación de respetar, referentes al derecho a la consulta previa, libre e informada.

Algunos pueblos afrodescendientes que han sido violentados en sus derechos territoriales recurrieron a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH), solicitando

el derecho a la propiedad colectiva, y lograron que dicha instancia resolviera a su favor, sentando con ello un precedente legal. En el caso de la comunidad Moiwana vs Suriname (2005), la CoIDH dictaminó que el derecho a la propiedad debe ser aplicado a las comunidades de afrodescendientes que tuvieron una relación abarcadora con sus territorios tradicionales. Mediante esas decisiones relacionadas a las comunidades de afrodescendientes, la CoIDH reconoció la aplicabilidad del Convenio 169 de la OIT.

Así pues el derecho al territorio representa una de las prioridades en la defensa de los derechos, ya que es base fundamental para el desarrollo de la cultura, la vida espiritual, su integridad y la supervivencia económica. Por ello, dicho derecho es una condición para la aplicación de otros derechos como los derechos a una vida digna, a la alimentación, al agua, a la salud, a la vida, a la dignidad, a la libertad de culto y de conciencia, a la libertad de asociación, a los derechos de la familia, la libertad de tránsito y el derecho a la residencia (SCJN, 2013, p. 18).

### **3.7 Derechos económicos, sociales y culturales**

Conforme al análisis de la CIDH (2011):

las personas Afrodescendientes en la región de Latinoamérica, habitan en las zonas



más pobres y con menor infraestructura y se encuentran más expuestas al crimen y la violencia, enfrentan serios obstáculos para acceder a los servicios de salud y educación, para obtener una vivienda y acceder a empleos, especialmente en los niveles gerenciales y jerárquicos (p. IX).

Algunos datos que pueden reflejar la situación de los pueblos negros de Oaxaca respecto del ejercicio de sus derechos económicos y sociales, son los proporcionados por el Inegi (2013), en los cuales se señala que de las 106 localidades afroamericanas de la entidad, seis no tienen clínica o centro de salud. Asimismo, existe una presencia considerable de curanderas y parteras en éstas mismas. “En las localidades afroamericanas (...) alrededor de la mitad de la población no es derechohabiente a los servicios médicos y entre los derechohabientes (...), más de dos terceras partes tienen el beneficio por medio del Seguro Popular” (Inegi, 2013, p. 23). Un caso extremo de esa situación es el municipio de Santiago Jamiltepec, donde nueve de cada 10 personas no son derechohabientes a servicios de salud.

La presencia de servicios educativos hasta nivel secundaria es casi completa, sólo siete de las 106 localidades no tienen una secundaria; “las carencias se ubican en el nivel medio superior, pues únicamente 19 localidad tienen preparatoria o bachillerato” (Inegi, 2013, p. 8).

En el nivel estatal la asistencia escolar de jóvenes entre los 18 y 24 años es de 23.8%,

mientras que en las localidades afroamericanas es de 18.8%. En Oaxaca el analfabetismo alcanza 16.3% y en las localidades con presencia de pueblos negros éste supera 19%. Por ejemplo, en los municipios de Santiago Jamiltepec y Santo Domingo Armenta, 26 de cada 100 personas son analfabetas y en Santiago Tapexpla, 30 de cada 100 se encuentran en esa condición (Inegi, 2013).

El grado de escolaridad en las localidades afroamericanas es de seis años, lo cual equivale a primaria terminada, ese mismo dato en el nivel estatal alcanza los siete años, es decir, primer año de secundaria (Inegi, 2013).

En los municipios de Oaxaca con presencia afroamericana existen 54,381 viviendas particulares habitadas, el promedio de habitantes por vivienda es de 3.9 (en el nivel estatal ese promedio es de 4.0), 17.3% de éstas tiene piso de tierra, 96.3% cuenta con energía eléctrica, 49.1% tiene servicio de agua, 88.1% cuenta con sanitario y 77.9% con drenaje (Inegi, 2013).

Por otro lado, “el [índice de rezago social] se calcula a partir de variables de educación, de acceso a servicios de salud, de servicios básicos en la vivienda, así como calidad y espacios de la misma, además de los bienes disponibles” (Inegi, 2013, p. 53). Dicho índice lo calcula el Consejo Nacional para la Evaluación de la Política Social a partir de las muestras censales del Inegi.

En el siguiente cuadro se muestra el índice de rezago social de los municipios con presencia de personas afroamericanas (ver cuadro 5).

**Cuadro 5. Índice de Rezago Social 2010 de los municipios con presencia de localidades afroamericanas.**

Municipio	Índice de Rezago Social				
	Muy bajo	Bajo	Medio	Alto	Muy alto
Mártires de Tacubaya		x			
San José Estancia Grande			x		
San Juan Bautista Lo de Soto		x			
Villa de Tututepec de Melchor Ocampo			x		
San Sebastián Ixcapa			x		
Santa María Cortijo		x			
Santa María Huazolotitlan			x		
Santiago Jamiltepec				x	
Santiago Llano Grande			x		
Santiago Pinotepa Nacional			x		
Santiago Tapextla				x	
Santo Domingo Armenta				x	
Acatlán de Pérez Figueroa			x		
San Juan Bautista Cuicatlan			x		
Teotitlan de Flores Magón		x			
Valerio Trujano		x			
Santo Domingo Ingenio		x			

Fuente: INEGI, 2013, p.54.

En 2010, de las 106 localidades afro mexicanas de Oaxaca, 63 disminuyeron su índice de Rezago Social, 33 lo mantuvieron igual y ninguna lo incrementó (Inegi, 2013).

Por otro lado, los pueblos negros tienen limitadas herramientas para fortalecer su identidad, generar espacios de difusión que reconstruyan su cultura, y para la recopilación y aprovechamiento de sus conocimientos. Hasta el momento no existen instancias con la suficiente solvencia institucional que se aboquen a reconocer sus problemáticas y plantear vías para su solución; la discriminación y el racismo prevalecen y no hay una cultura de respeto a sus derechos humanos ni a sus derechos culturales, los cuales incluyen el derecho a la música, danza, religiosidad, formas de organización, sitios y lugares sagrados, patrimonio intangible, entre otros.

Así, temas como el patrimonio cultural inmaterial, los sitios sagrados, la agricultura, los sistemas de producción, el manejo y el uso de los recursos naturales, son temas culturales que no reciben ningún tipo de apoyo o estímulo institucional para que puedan fortalecerse.

### **3.8 Políticas públicas y programas de gobierno**

A pesar de que el derecho a la igualdad y desarrollo promueven que las acciones afirmativas en el tema legislativo vayan acompañadas de políticas públicas específicas, pocas instituciones gubernamentales se han preocupado

por considerar los problemas de las poblaciones afrodescendientes en México. Instituciones de investigación y promoción cultural como el Conaculta, el INAH y la UNAM han emprendido varias actividades y proyectos de investigación. Sin embargo, en su mayoría han sido esfuerzos de las y los investigadores y académicos y no políticas institucionales preocupadas por el tema.

Son pocos los programas públicos específicos para los pueblos negros, el Departamento de Atención a los Pueblos Negros de la SAI no tiene un presupuesto definido y un plan de operación anual. Generalmente moviliza recursos derivados de otros programas de la institución.

En cumplimiento de los acuerdos internacionales derivados de la declaratoria del Año Internacional de los Afrodescendientes por la Unesco, la CDI inició en 2011 una consulta diagnóstica para determinar la presencia y ubicación de los pueblos negros en el país. Derivado de esa consulta, la CDI determinó que el pueblo negro tiene presencia al menos en seis estados del país (Oaxaca, Guerrero, Michoacán, Chiapas, Veracruz y Coahuila), que son en los que se realizó el ejercicio y se identificaron al menos 150 comunidades del pueblo negro perfectamente definidas por aspectos culturales y de autoadscripción, a las cuales la CDI les otorgó una cédula de identidad.

En esa etapa la consulta se limitó a las zonas rurales, por ello, ciudades como Acapulco, Cruz Grande, Cuajinicuilapa y Pinotepa Nacional, con una visible población afrodescen-

diente, quedaron excluidas de la consulta por falta de metodología adecuada para dichos entornos.

Por otro lado, la CDI también ha permitido que dentro de su consejo nacional indígena se incluya la participación de dos integrantes del pueblo negro, uno de Guerrero y otro de Oaxaca en este momento en calidad de invitados, pero ya se han hecho modificaciones a sus estatutos internos para poder considerarlos consejeros en pleno derecho para futuras sesiones.

El Conapred ha impulsado algunos estudios como Los Afrodescendientes en México. Reconocimiento y propuestas para evitar la discriminación, de 2006, Afrodescendientes en México. Una historia de silencio y discriminación, de 2012, y Proceso de construcción de identidad, condición de vida y discriminación en comunidades afrodescendientes en los estados de Coahuila y Tamaulipas, de 2007.

Asimismo, la Secretaría de Educación Pública elaboró una monografía (estudio documental), por encargo de la Coordinación General de Educación Intercultural y Bilingüe, titulada “La población negra en México”. En 2007, la Secretaría de Relaciones Exteriores creó un boletín informativo sobre derechos humanos y presentó una lista de Acciones del gobierno de México en la protección de las comunidades afrodescendientes en México.

En uno de los actos de visibilidad nacional más importante, realizado desde las instituciones, el Conapred también realizó el Primer Foro Nacional Afrodescendiente en

2012, en el cual académicos, instituciones, organizaciones y comunidades, abonaron y se comprometieron en la visibilidad institucional del pueblo negro. Se planteó un espacio de diálogo entre las instituciones del estado, los colectivos de afromexicanos y la academia. El foro permitió hacer un balance sobre lo que hasta ese momento se había realizado en relación con el tema y se propuso construir una nueva plataforma para reconocer los enormes desafíos que supone la atención a esa población.

En otro esfuerzo interinstitucional, 14 instituciones federales y académicas constituyeron el Movimiento Nacional por la Diversidad Cultural de México (MNDCM),<sup>29</sup> su objetivo es contribuir a la promoción y protección del

---

29 Son integrantes del movimiento las siguientes instituciones: Coordinación General de Educación Intercultural y Bilingüe (CGEIB); Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS); Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI); Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred); Dirección General de Culturas Populares (DGCP); Dirección General de Educación Indígena (DGEI); Secretaría de Salud (SS); Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (Inali); Procuraduría General de Justicia del DF (PGJ del DF); Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco); Universidad Pedagógica Nacional (UPN); Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación; Gobierno del Distrito Federal (Copred); Dirección General de Atención a la Comunidad Universitaria-UNAM; Programa Universitario México Nación Multicultural (PUMC-UNAM); Centro para el Desarrollo Democrático; Instituto Federal Electoral (IFE); Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

conocimiento, reconocimiento, valoración y respeto de la diversidad cultural en México, considerando que la diversidad cultural es vital para el desarrollo social y humano de cualquier comunidad y que el reconocimiento a su cultura es parte de la lucha contra la discriminación.

Por parte de la academia, se inició una generación de investigadores abocados al tema *afro* a partir de la instauración del programa La tercera Raíz, promovido por la Universidad Nacional Autónoma de México. Posteriormente se crearon programas académicos y de investigación como Afrodesc y Papit, mismos que han derivado en una serie de investigaciones, foros y congresos que le dan visibilidad al tema y, además, documentan diversos aspectos de la cultura, ubicación, historia y movilización social.

El Programa de Apoyo a las Culturas Populares y Municipales (Pacmyc), del Conaculta, sin tener un programa específico para los pueblos negros, ha apoyado algunos proyectos específicos, principalmente en los temas de danza, música y literatura.

La Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Forestal, Pesca y Acuicultura del estado de Oaxaca promovió en 2012 una convocatoria para desarrollar el programa PESA,<sup>30</sup> en el cual definió como una de las áreas por desarrollar la *zona afroestiza*, que incluyó ocho municipios con población negra y conformó una

agencia de desarrollo local para promover actividades encaminadas al derecho a la alimentación en esa zona.

El Conapred también elaboró una propuesta de ocho ejes que el estado debe impulsar para restituir los derechos de los pueblos negros:

- Eje 1: Restitución pública de la identidad de la población afrodescendiente
- Eje 2: Medidas para la sensibilización social y el reconocimiento de los aportes de la población afrodescendiente en la conformación del país
- Eje 3: Investigación y diagnóstico de la situación de la población afrodescendiente en México para el diseño de políticas adecuadas y antidiscriminatorias
- Eje 4: Inclusión de la población afrodescendiente en el desarrollo del país a través de una política de Estado que garantice la no discriminación y la igualdad real de oportunidades
- Eje 5: Medidas de formación para servidores públicos y operadores de justicia
- Eje 6: Combate a la discriminación y al racismo en los medios de comunicación y espacios públicos de relación social
- Eje 7: Promoción de la participación ciudadana de la población afrodescendiente
- Eje 8: Promoción de los derechos humanos de la población afrodescendiente en el ámbito internacional

<sup>30</sup> El programa PESA se desarrolla de manera conjunta entre la FAO, la SAGARPA y la Sedafpa.

# 4

## RECOMENDACIONES

- Realizar una evaluación del cumplimiento de las recomendaciones hechas a México en 2010 por el Comité para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial:

Recomendación 10. Información sobre la población afrodescendiente. A) Proporcionar información específica sobre la población Afrodescendiente. B) Considerar el reconocimiento étnico de la población afrodescendiente. C) Adoptar programas para la promoción de los derechos de la población afrodescendiente.

Recomendación 11. Tipificación de las distintas manifestaciones de discriminación racial en conformidad con lo dispuesto en el artículo 4 de la Convención (toda difusión de ideas basadas en la superioridad o en el odio racial, toda incitación a la discriminación racial y todo acto de violencia con motivación racial), en particular contra personas indígenas y afrodescendientes.

Recomendación 16. Participación política y pública. A) Hay información insuficiente sobre la participación política de los afrodescendientes. B) Implementar medidas especia-

les o de acción afirmativa, en términos de la Convención y la Recomendación General 32.

Recomendación 19. Derecho a la salud. A) Generación de datos claros sobre mortalidad materna y esperanza de vida en comunidades indígenas y Afrodescendientes. B) Intensificar sus esfuerzos en pro de la salud sexual y reproductiva de las mujeres indígenas y afrodescendientes.

- Impulsar ante el Congreso local la reforma constitucional propuesta por la SAI en materia de pueblos y comunidades indígenas y, pueblos negros o afromexicanos; y realizar un análisis sobre la pertinencia de la misma, a fin de que los derechos de los pueblos negros queden adecuadamente reconocidos en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.
- Continuar con la creación de normas y reformas legislativas que permitan la protección del derecho a la igualdad y a la no discriminación, así como el establecimiento de mecanismos efectivos de denuncias, sanciones y la efectiva reparación del daño ante actos discriminatorios por parte de servidores públicos.
- Impulsar de manera permanente campañas de sensibilización dirigidas a la sociedad en general para eliminar comportamientos discriminatorios hacia las personas afromexicanas o los pueblos negros.

- Crear una estrategia integral que atienda las problemáticas que enfrentan las mujeres afroamericanas, principalmente las relacionadas con los niveles de deserción escolar; el acceso y la calidad de los servicios de salud sexual y reproductiva, así como la atención de casos de cáncer cérvico-uterino y de mama; la atención a los problemas de alcoholismo; el asesoramiento y protección ante casos de violencia intrafamiliar; el mejoramiento de las condiciones en las que desempeñan sus actividades productivas y el fomento de su participación política.
- Atender las recomendaciones generadas en el Diagnóstico de la situación de las mujeres afroamericanas en la costa de Oaxaca.
- Realizar un estudio sobre las detenciones arbitrarias y la posibilidad del acceso a la justicia de las personas afroamericanas de Oaxaca, así como de las condiciones en las que viven las y los afroamericanos en centros de reclusión.
- Impulsar políticas integrales para favorecer los derechos económicos, sociales y culturales de los pueblos negros.
- Implementar la propuesta de ocho ejes que el Estado debe impulsar para restituir los derechos de los pueblos negros del Conapred.



## ABREVIATURAS

# A

- CDI: Comisión para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas
- CEDAW: Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (por sus siglas en inglés)
- CERD: Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (por sus siglas en inglés)
- CIESAS: Centro de Investigación y Estudios Superiores en Antropología Social
- CNUMAD: Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo
- CONACULTA: Comisión Nacional para la Cultura y las Artes
- CONAGUA: Comisión Nacional del Agua
- CONAPRED: Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación
- CPEUM: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- FAO: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
- INAH: Instituto Nacional de Antropología e Historia
- INALI: Instituto Nacional de Lenguas Indígenas
- INEGI: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática
- OEA: Organización de los Estados Americanos
- OEI: Organización de Estado Iberoamericanos
- OIT: Organización Internacional del Trabajo
- ONU: Organización de las Naciones Unidas
- Pacmyc: Programa de apoyo a las culturas municipales y comunitarias
- SAGARPA: Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación



SAI: Secretaría de Asuntos Indígenas

Sedafpa: Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Forestal, Pesca y Acuicultura

UNAM: Universidad Nacional Autónoma de México

Unesco: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura



# R

## REFERENCIAS

- Afroamérica. (2009). *Compendio normativo regional Afrodescendientes de América Latina*. Sociocan-Comisión Europea-Comunidad Andina.
- Aguirre, B.G. (1989). *La población negra en México 1519-1810: estudio etno histórico. Volumen 2*. Fondo de Cultura Económica. Universidad Veracruzana. México
- Alanís, M.A. (2012). *La construcción de ciudadanía Afrodescendientes en México*
- Amparo, R.G. (2010). *La consulta previa con pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes en Colombia*. Universidad del Rosario. Bogotá
- Arámbula R.A. y C.C. Bustos. (2008). *Unión de Naciones Suramericanas Unasur*. Centro de Documentación información y análisis. Congreso de la Unión.
- Astaíza P. M. E. (2012). *El pueblo afrodescendiente en Ecuador. Defensoría del Pueblo de Ecuador*. Quito.
- Avendaño, V.E. (2011). *Estudio sobre los derechos de los Pueblos Negros de México*. PUMC-UNAM, México.
- Bello A. y P. Marcelo. (2009). Una mirada a la situación de los derechos de los Afrodescendientes en América Latina. En: *Afrodescendientes en América Latina y el Caribe: del reconocimiento estadístico a la realización de derechos*. Cepal.
- Bernard and Audre Rapoport Center for Human Rights and Justice. (2009). *Territorios olvidados, derechos incumplidos: Afroecuatorianos en áreas rurales y su lucha por tierra, igualdad y seguridad*. Un reporte de la delegación Rapoport en derechos de tierra Afroecuatorianos.
- Cepal (2007). *Panorama Social de América Latina*. Organización de Naciones Unidas. Santiago de Chile.
- CERD (2010). *Informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 9 de la Convención*. Informes periódicos 16° y 17° que

- debían presentarse en 2008 México. Organización de Naciones Unidas. Ginebra Suiza.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2013). *Relatoría especial sobre los derechos de las personas Afrodescendientes y sobre discriminación racial*. Consultado en: <https://www.oas.org/es/cidh/afrodescendientes/mandato/funciones.asp>
- CIDH. (2011). *La situación de las personas Afrodescendientes en las Américas*. Comisión Interamericana de derechos humanos. OEA, Washington D.C
- Conapred. (2008). *Diagnóstico de la discriminación en el estado de Oaxaca*. Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación. México D.F.
- Conapred. (2011). *Guía de acción pública contra la discriminación y para la promoción e igualdad de la población Afrodescendiente en México*. Consultado el 28 de septiembre de 2013 en: [http://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=registro\\_encontrado&tipo=2&id=2238](http://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=registro_encontrado&tipo=2&id=2238)
- Conapred. (2013). Consultado el 25 de septiembre de 2013 en: [http://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=pagina&id=23&id\\_opcion=20&op=20](http://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=pagina&id=23&id_opcion=20&op=20)
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Consultada en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBibli/ref/CPEUM.htm>
- Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales. Consultada en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/12.pdf>
- Cruz, R.A. (2012). *Informe: La situación de los derechos humanos en Oaxaca. Grandes Pendientes*. Comisión de Defensa Integral de Derechos Humanos Gobixha, Oaxaca
- Dulitzky, A.E. et al (2010). *Actualidad de las luchas y debates de los afrodescendientes a una década de Durban. Experiencias en América Latina y el Caribe*. Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos. Gente Nueva Editorial, Bogotá.
- Duncan, Q. (2003). *Acción afirmativa en el contexto Afrodescendiente. Los Casos De Brasil, Colombia y Perú*. Encuentro estratégico de organizaciones-redes por la incidencia Costa Rica, 19 a 21 de agosto de 2003. Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- Ecosta Yutu Cuii. (2012). *Mujeres negras, mujeres invisibles*. Las Caracolas, suplemento especial *Diario El Imparcial*, 3 de marzo de 2013. Oaxaca de Juárez.
- Ecosta Yutu Cuii. (2013). *Diagnóstico de la situación de la mujer en Tututepec y Tataltepec, Costa de Oaxaca*. Santa Rosa de Lima, Tututepec. (en prensa)
- Educa. (2013). Informe público “Paso de la Reina” Oaxaca, México. Servicios para una Educación Alternativa. Oaxaca
- Gallegos, T.X. (2009). *La Reforma constitucional en materia indígena y la responsabilidad internacional del estado mexicano*. En: Los derechos indígenas y la reforma constitucional en México. México D.F.
- Gobierno del Estado de Oaxaca (2013). *¡Arriba el pueblo negro de Oaxaca! Testimonio y orgullo de una cultura viva!* Consultado en: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=41889>
- Guillén, S.A. (2013). *Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas*. Suprema Corte de Justicia de la Nación. México.
- Hoffman, O. (2008). “Entre etnización y racialización: los avatares de la identificación entre los afrodescendientes en México”, pp. 163-175 en

- Alicia Castellanos (ed.), *Racismo e Identidades. Sudáfrica y Afrodescendientes en las Américas*. México: División de Ciencias Sociales y Humanidades, UAM-Iztapalapa. México D.F
- Hoffman O. (2010). *Ciudadanía y quehacer político entre poblaciones negras de América central y México*. En: Política e identidad: Afrodescendientes en México y América Central. México, CEMCA-IRD-INAH-UNAM, 2010, (4), pp. 15-30.
- Inegi. (2013). *Perfil sociodemográfico de localidades con presencia de población afromexicana de Oaxaca*. Consultado en: [http://www.inegi.org.mx/productos/censos/poblacion/2010/perfil\\_afro/702825050719.pdf](http://www.inegi.org.mx/productos/censos/poblacion/2010/perfil_afro/702825050719.pdf)
- Lara, G. (2010). *Una corriente etnopolítica en la costa Chica, México 1980-2000*. En: Política e identidades Afrodescendientes en México y América Central. México, INAH-UNAM-IRD.
- Martínez, J.A. (2011). *Algunas Reflexiones en torno al reconocimiento constitucional de los derechos de los pueblos negros en México*. UNAM.
- Minott, C. (2009). *El activismo Afrodescendiente en el ámbito de los derechos humanos*. Documento II. Instituto interamericano de Derechos Humanos. Costa Rica.
- Murillo, M.E. (2010). *Las medidas de acción afirmativa o medidas especiales para reparar las injusticias históricas y la discriminación*. En Taller de Expertos/as de la Temática Afrodescendiente en las Américas. OEA. Washington, D.C.
- OACNUDH. (2007). *Informe del diagnóstico, sobre el acceso a la justicia para los indígenas en México, Estudio de Caso Oaxaca*. Proyecto de implementación de las recomendaciones derivadas del Diagnóstico sobre la Situación de los Derechos Humanos en México. Oficina en México del Alto comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. México, D.F.
- Olmos G.B. (2010). *La protección de las comunidades Afrodescendientes en el Sistema interamericano: reflexiones a la luz del caso de las comunidades de jiguamiandó y de curbaradó*. *Revista electrónica Iberoamericana*. vol. 4. núm. 2.
- Pitalúa, V.D. (2010). *La tercera raíz del mestizaje y algunas rebeliones que antecedieron al movimiento de independencia en México*. *Yanga, primer pueblo libre de América*. Red de investigadores parlamentarios en línea.
- Quintero, O. (2010). *Racismo, algunas definiciones y aproximaciones desde las ciencias sociales*. En: *Estudiar el Racismo: Textos y Herramientas*. Cuaderno de trabajo. AFRODESC/EURESCL núm. 8, México.
- Rangel, M. (2005). *Propuestas para el análisis comparado de temas destacados de los derechos humanos de los Afrodescendientes en América Latina*. ISBN 92-1-322788-4. Serie 59: Población y Desarrollo. Programa Regional de Población y Desarrollo Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) – División de Población / Fondo de las Población de las Naciones Unidas. Naciones Unidas – CEPAL: Santiago de Chile, Noviembre 2005.
- Ribeiro, M. (2008). *Las mujeres negras en la lucha por sus derechos*. *Revista Nueva sociedad*, 218. Brasil.
- Rivera, L.A.I. (2006). *Durban 10 años después*. En: *América Latina en movimiento. Diversidades 3*. Afrodescendencia memoria, presente y porvenir.
- Santos, V.M. G. y A.E. Corona. (2009). *XIX Cumbre iberoamericana de jefes de estado y gobierno, Lisboa y Estoril, Portugal*. Centro de Documentación información y análisis. Congreso de la Unión.
- SCJN (2013). *Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos*

de personas, comunidades y pueblos indígenas. Suprema Corte de Justicia de la Nación. México.

Secretaría de Asuntos Indígenas. (2013). *Iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca en materia de derechos de los pueblos indígenas y negro afroamericano*.

Sesia, P.M. (2011). Diagnóstico de la situación de las mujeres Afrodescendientes en la costa de Oaxaca. CIESAS-Pacífico Sur.

Shirane, D. (2011). *La Convención internacional sobre toda forma de discriminación racial (ICERD)*

y su Comité (CERD): Una guía para actores de la sociedad civil. Movimiento internacional Contra Todas las Formas de Discriminación y Racismo (IMADR). Ginebra, Suiza.

Stavenhagen, R. (2008). *Los pueblos indígenas y sus derechos*. Informes Temáticos del Relator Especial sobre la situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Pueblos Indígenas del Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas. Unesco. México, D.F.

Velázquez, M.E. y G. Iturralde. (2012). *Afrodescendientes en México, una historia de silencio y discriminación*. Conapred. México, D.F.



# ÍNDICE

Agradecimientos . . . . .	5
JUSTIFICACIÓN Y ANTECEDENTES . . . . .	7
EL ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS . . . . .	11
METODOLOGÍA. . . . .	16
CONTEXTO GENERAL DEL ESTADO DE OAXACA .	23
DERECHOS DE LAS PERSONAS	
AFRODESCENDIENTES . . . . .	29
INTRODUCCIÓN . . . . .	29
1 MARCO CONCEPTUAL . . . . .	29
2 MARCO NORMATIVO . . . . .	31
2.1 Marco normativo internacional y regional . . . . .	31
2.2 Marco jurídico nacional . . . . .	41
2.3 Marco jurídico local . . . . .	44
3 PRINCIPALES PROBLEMÁTICAS QUE ENFRENTAN LAS PERSONAS AFROMEXICANAS Y LOS PUEBLOS NEGROS EN OAXACA . . . . .	48
3.1 Contexto general . . . . .	48
3.2 Derecho al reconocimiento jurídico . . . . .	51
3.3 Derecho a la igualdad y a la no discriminación . . . . .	53
3.4 Mujeres afroamericanas . . . . .	55



3.5 Derecho a la libertad, seguridad personal y el acceso a la justicia . . . . .	58
3.6 Derecho a la libre determinación, al territorio y a los recursos naturales . . . . .	59
3.7 Derechos económicos, sociales y culturales . . . . .	61
3.8 Políticas públicas y programas de gobierno . . . . .	64
4. RECOMENDACIONES . . . . .	67
ABREVIATURAS . . . . .	69
REFERENCIAS . . . . .	71





