

Los Documentos de Trabajo del CONAPRED representan un medio para difundir los avances de la labor de investigación en estudios y para recibir comentarios sobre su posible publicación futura. Se agradecerá que éstos se hagan llegar directamente a la Dirección General Adjunta de Estudios, Legislación y Políticas Públicas del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación. Dante 14, séptimo piso, Col. Anzures, Del. Miguel Hidalgo, CP 11590, México, D.F., TEL. 52 62 14 90 ext. 1504 o alas direcciones de correo: dceron@conapred.org.mx y lavarezm@conapred.org.mx
Producción a cargo de las y los autores, por lo que tanto el contenido como la redacción son responsabilidad suya.

Este documento fue realizado por las Maestras Araceli Burguete Cal y Mayor, Circe Romero Medina y la Red de Investigadores en Gobiernos Locales (IGLOM) y, contando con la asesoría de la Dra. Alicia Ziccardi Contigiani y el Mto. Enrique Provencio, a solicitud de la Dirección General Adjunta de Estudios, Legislación y Políticas Públicas.



**Dirección General Adjunta de Estudios, Legislación
y Políticas Públicas**
Documento de Trabajo No. E-20-2008

**“Diagnostico de la Discriminación en el estado de
Chiapas”**

Diciembre de 2008

© Derechos Reservados 2009
COLECCIÓN ESTUDIOS 2008
Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación

Dante Núm. 14, Col Anzures.
Del. Miguel Hidalgo.
CP 11590, México, D.F.

Se permite la reproducción total o parcial del material incluido en esta obra bajo autorización de la institución y siempre que se cite la fuente completa.

Directorio

Perla Patricia Bustamante Corona
Presidenta

José López Villegas
Director General Adjunto de Estudios, Legislación y Políticas Públicas

José Luis Gutiérrez Espíndola
Director General Adjunto de Vinculación, Programas Educativos y Divulgación

Vilma Ramírez Santiago
Directora General Adjunta de Quejas y Reclamaciones

María José Morales García
Directora de Coordinación Territorial e Interinstitucional

José Luis Páez Caballero
Director de Administración y Finanzas

María Elena Martínez Guerrero
Directora Jurídica, Planeación y Evaluación

Programa de Estudios 2008

José López Villegas
Director General

Alejandra Rojas Pérez
Directora de Programa

Diana Paola Cerón Ruiz
Coordinadora académica

Lillian Valerie Álvarez Melo
Coordinadora administrativa

Diana Paola Cerón Ruiz
Lillian Valerie Álvarez Melo
Editoras de sección

Síntesis del documento

Este documento presenta los resultados de una investigación que tuvo como propósito realizar un “Diagnóstico sobre la situación de la Discriminación en el Estado de Chiapas”. La investigación fue elaborada a petición del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED), en coordinación con la Red de Investigadores de Gobiernos Locales Mexicanos, A.C. (IGLOM), en el marco de un proyecto más amplio que incluyó a los estados de Oaxaca, Querétaro, Baja California y Guerrero; además de Chiapas.

Los resultados aquí presentados constituyen una primera aproximación al estudio del diagnóstico de la discriminación en la entidad chiapaneca. Para su abordaje aplicamos métodos cualitativos y nos auxiliamos con resultados estadísticos. Se realizó una búsqueda y sistematización de la información académica disponible sobre los temas abordados. El estudio analiza la problemática de la discriminación en el Estado de Chiapas en una perspectiva que permite identificar sus causas estructurales y consecuencias sociales más relevantes. La investigación se realizó recuperando las voces de distintos actores involucrados en la problemática, mediante grupos focales y talleres, aplicación de cuestionarios, así como entrevistas, con el propósito de tener miradas que pudieran testimoniar la problemática de la discriminación de los grupos vulnerables de los que esta investigación se ocupa. El diagnóstico se centra en identificar las prácticas y conductas discriminatorias con mayor incidencia social, que padecen algunos de los grupos discriminados, a saber: el grupo de pueblos y poblaciones indígenas; mujeres; personas con discapacidad; personas que viven con VIH, y minorías religiosas.

Los objetivos específicos del proyecto fueron: a) analizar el marco normativo que protege los derechos de los grupos en cuestión; tanto en el ámbito internacional, nacional y estatal, a fin de valorar el grado de desarrollo del marco jurídico e institucional que previenen y combaten la discriminación en el estado, así como de aquellos recursos y programas compensatorios que favorecen a los grupos vulnerados; b) conocer el origen y la magnitud del problema de cada grupo; de manera específica lo relacionado a los ámbitos de salud, educación, trabajo y justicia; y, c) sobre la base de los principales hallazgos de la investigación, presentar un conjunto de conclusiones y

recomendaciones, tendientes a erradicar las relaciones y las prácticas sociales que favorecen y reproducen la discriminación.

El equipo de investigación lo integraron la Mtra. Araceli Burguete Cal y Mayor y la Mtra. Circe Romero Medina. En el desarrollo de la investigación contaron con el apoyo y la asistencia de las licenciadas María del Carmen Esteban Cariño y Elena Lunes Jiménez.

Síntesis Curricular de las investigadoras

Coautora

Mtra. Araceli Burguete Cal y mayor. Profesora-Investigadora del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores de Antropología Social (CIESAS), sede Sureste, en San Cristóbal de Las Casas, Chiapas. Es Licenciada en Sociología y Maestra en Ciencias del Desarrollo Rural Regional, por la Universidad Autónoma de Chapingo. Ha publicado ocho libros, entre las que destacan la coordinación de 4 libros y la autoría o co-autoría de otros 2, especializados en temas de derechos de los pueblos indígenas y política social en Chiapas; así como más de treinta artículos y capítulos de libros, publicados en México y en el extranjero. En 1999 obtuvo el premio nacional a la investigación de tesis de maestría “Agua que nace y muere. Sistemas normativos indígenas y disputas por el agua en Chamula y Zinacantán, Altos de Chiapas”. Esta obra, también obtuvo un premio por la Universidad de Autónoma de Chapingo.

Coautora

Mtra. Circe Romero Medina. Profesora de asignatura de la Universidad Intercultural de Chiapas (UNICH), San Cristóbal de Las Casas, Chiapas. Es Licenciada en Administración Pública y Ciencia Política, y Maestra en Ciencias en Recursos Naturales y Desarrollo Rural, por El Colegio de la Frontera Sur (ECOSUR). Ha trabajado en nueve proyectos internacionales, nacionales y locales vinculados al desarrollo regional y territorial en contextos multiculturales, además de trabajar en redes sociales que promueven la

planeación territorial desde un enfoque participativo para la construcción de políticas públicas. Ha publicado 3 artículos sobre dichas temáticas.

Colaboradoras

Licenciada María del Carmen Esteban Cariño.

Licenciada Elena Lunes Jiménez.

INDICE

INTRODUCCIÓN _____	12
PUEBLOS Y POBLACIÓN INDÍGENAS DE CHIAPAS: DERECHOS Y CONTEXTO DE VULNERABILIDAD _____	16
Marco Normativo Internacional _____	16
Marco Normativo de los Derechos de los Pueblos Indígenas en México _____	32
Marco jurídico en el estado de Chiapas _____	38
Contexto de vulnerabilidad con relación a la discriminación hacia los pueblos y población indígena _____	44
Diagnóstico de la discriminación a los pueblos y población indígena en Chiapas _	49
Salud _____	51
Educación _____	58
Trabajo _____	67
Justicia _____	76
Políticas gubernamentales en torno a los pueblos indígenas _____	86
Recomendaciones _____	92
MUJERES EN CHIAPAS: DERECHOS Y CONTEXTO DE VULNERABILIDAD _____	94
El Marco normativo _____	96
Desarrollo normativo e institucional en materia de derechos humanos de las mujeres en México _____	100
Diagnóstico de la discriminación a la mujer en Chiapas _____	103
Salud _____	106
Educación _____	119
Trabajo _____	125
Justicia _____	134
Desarrollo normativo e institucional en materia de derechos humanos de las mujeres en Chiapas _____	146
a) Código de Atención a la Familia y Grupos Vulnerables para el Estado de Chiapas	150
b) Reforma en materia electoral _____	152
c) Reformas a códigos que protegen los derechos de las mujeres (8 de marzo, 2007) _____	154
d) Acuerdo Estatal por la Igualdad entre Mujeres y Hombres (8 de marzo de 2007)_	156
e) Fiscalía Especializada en Protección a los Derechos de las Mujeres (octubre 2007) _____	157
A MODO DE CONCLUSIÓN: RETOS _____	158
Recomendaciones _____	168
PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN CHIAPAS: DERECHOS Y CONTEXTO DE VULNERABILIDAD _____	172
El derecho internacional y la no discriminación hacia las personas con discapacidad _____	172
El Marco jurídico para personas con discapacidad en México _____	182
Normatividad estatal en torno a las personas con discapacidad y el derecho a la no discriminación _____	189
Salud _____	201
Educación _____	205

Trabajo _____	211
Justicia _____	214
Políticas de gobierno hacia personas con discapacidad _____	219
Recomendaciones _____	225
DISCRIMINACIÓN HACIA MINORÍAS RELIGIOSAS _____	227
Derechos de las Minorías Religiosas: el marco normativo _____	228
Minorías y libertad religiosa en México: un nuevo marco jurídico y sus límites ____	243
Derechos religiosos y marco jurídico en Chiapas _____	264
Estrategias y políticas públicas en la erradicación de la discriminación religiosa en Chiapas _____	269
Recomendaciones _____	295
DISCRIMINACIÓN HACIA PERSONAS QUE VIVEN CON VIH/SIDA _____	299
Derechos de las personas que viven con VIH en el ámbito internacional _____	301
México y la legislación sobre personas que viven con VIH/Sida _____	318
El marco jurídico de Chiapas respecto a personas que viven con VIH/SIDA ____	338
Salud _____	343
Educación _____	363
Trabajo _____	370
Justicia _____	377
Políticas estatales hacia las personas que viven con VIH/SIDA _____	387
Recomendaciones _____	390
GLOSARIO _____	392
BIBLIOGRAFÍA. GRUPO DISCRIMINADO: MUJERES _____	393
BASES DE DATOS. GRUPO DISCRIMINADO: MUJERES _____	397
DOCUMENTOS CONSULTADOS EN INTERNET. GRUPO DISCRIMINADO: MUJERES _____	398
FUENTES PERIODÍSTICAS CONSULTADAS EN INTERNET. GRUPO DISCRIMINADO: MUJERES _____	399
BIBLIOGRAFÍA. GRUPO DISCRIMINADO: MINORÍAS RELIGIOSAS ____	400
BIBLIOGRAFÍA. GRUPO DISCRIMINADO: PERSONAS CON DISCAPACIDAD _____	405
FUENTES CONSULTADAS EN INTERNET. GRUPO DISCRIMINADO: PERSONAS CON DISCAPACIDAD _____	406
FUENTES CONSULTADAS EN INTERNET. GRUPO DISCRIMINADO: MINORÍAS RELIGIOSAS _____	410
BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES CONSULTADAS EN INTERNET: PERSONAS QUE VIVEN CON VIH/SIDA _____	412
REFERENCIAS A PÁGINAS DE INTERNET. PERSONAS QUE VIVEN CON VIH/SIDA _____	421

<i>Ilustración 1. Esquema conceptual de conductas y prácticas discriminatorias.</i>	14
<i>Ilustración 2. Programa de Infraestructura Básica, Desarrollo de los Pueblos Indios</i>	88
<i>Ilustración 3. Pérdida en desarrollo humano por desigualdad entre hombres y mujeres (valores de 2004).</i>	104
<i>Ilustración 4. Pérdida en desarrollo atribuible a la desigualdad de género en los municipios de Chiapas, 2000.</i>	105
<i>Ilustración 5. Estigma y Discriminación: un resumen general</i>	353
<i>Mapa 1. Grados de Marginación municipal del estado de Chiapas, 2005</i>	48
<i>Mapa 2. Índice de potenciación de género municipal en México, 2000.</i>	106
<i>Mapa 3 Población de cinco años y más católica</i>	0
<i>Tabla 1. Indicadores de trabajo e ingreso</i>	68
<i>Tabla 2. Leyes Federales sobre personas con discapacidad en México</i>	182
<i>Tabla 3. Indicadores estratégicos de avances presupuestales del IDH, 2007.</i>	221
<i>Tabla 4. Asignación presupuestal de IDH (enero-junio), 2007.</i>	222
<i>Tabla 5. Chiapas: Distribución porcentual de la población de 5 y más años por religión, 2000</i>	267
<i>Tabla 6. Tipificación de atención a conflictos religiosos 2000-2006.</i>	278
<i>Tabla 7. Organizaciones de la Sociedad Civil que trabajan con personas que viven con VIH/SIDA, Chiapas.</i>	388
<i>Tabla 8. Presupuesto asignado al Instituto de Salud del Estado de Chiapas. Proyectos sobre VIH/SIDA 2007 y 2008.</i>	389
<i>Gráfica 1. Causas de discapacidad en Chiapas 2000 (porcentajes)</i>	196
<i>Gráfica 2. Población con discapacidad y tamaño de población en Chiapas, 2000</i>	197
<i>Gráfica 3. Cambio religioso en México (1950-2000)</i>	0
<i>Gráfica 4. Proporción porcentual Iglesias protestantes y evangélicas en México (2000)</i>	0
<i>Gráfica 5. Vías de transmisión de VIH en Chiapas, 2006.</i>	345
<i>Gráfica 6. Casos de SIDA por año de diagnóstico</i>	345
<i>Gráfica 7. Tasa de prevalencia acumulada en los municipios más afectados de Chiapas, 1986-2007 (por 100 mil habitantes)</i>	346
<i>Gráfica 8 Distribución porcentual de casos VIH/SIDA por grupos de edad 1986-2007</i>	347

ACRÓNIMOS

AFI	Agencia Federal de Investigación
BANMUJER	Banco de las Mujeres
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAM	Centro de Atención Múltiple
CDI	Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas
CDC	Centro de Control de Enfermedades Infecciosas
CEDAW	Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres
CENSIDA	Consejo Nacional para Prevenir y Controlar el SIDA
CESMECA	Centro de Estudios Superiores de México y Centroamérica
CISC	Centro de Investigaciones en Salud de Comitán A. C.
COBACH	Colegio de Bachilleres de Chiapas
COESIDA	Consejo Estatal para la Prevención del VIH/SIDA
COESPO	Consejo Estatal de Población del Estado de Chiapas
COLEM	Colectivo Encuentro de Mujeres
CONADIS	Consejo Nacional para las Personas con Discapacidad
CONAPO	Consejo Nacional de Población
CONAPRED	Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación
CONMUJER	Comisión Nacional de la Mujer
DESA	Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas
DESC	Derechos Económicos, Sociales y Culturales
DIF	Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia
DU	Declaración Universal de los Derechos Humanos
ECOSUR	El Colegio de la Frontera Sur
ENSANUT	Encuesta Nacional de Salud y Nutrición
EUA	Estados Unidos de América
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
IAS	Sociedad Internacional de SIDA
ICASO	Consejo Internacional de Organizaciones con Servicio en SIDA
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social

INALI	Instituto Nacional de Lenguas Indígenas
INEGI	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática
INMUJERES	Instituto Nacional de las Mujeres
ISACP	Instituciones del Sector de Ahorro y Crédito Popular
ISTECH	Instituto de la Salud del Estado de Chiapas
LD	Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación
NOM	Norma Oficial Mexicana
OEA	Organización de Estados Americanos
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMIECH	Organización de Médicos Indígenas
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	Organismos No Gubernamentales
ONU	Organización de las Naciones Unidas
ONUDD	Organización de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
ONUSIDA	Programa Conjunto de Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA
OPET	Organización de Pueblos Evangélicos Tojolabales
PAHO	Organización Panamericana de la Salud
PAN	Partido de Acción Nacional
PCI	Parálisis Cerebral Infantil
PESA	Programa Especial de Seguridad Alimentaria
PIBAI	Programa de Infraestructura Básica para la Atención de los Pueblos Indígenas
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PRD	Partido de la Revolución Democrática
PRI	Partido Revolucionario Institucional
PROCEDE	Programa de Certificación de Derechos Ejidales
PROEQUIDAD	Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres
PROGRESA	Programa de Educación, Salud y Alimentación
PRONAM	Programa Nacional de la Mujer, Alianza para la Igualdad
PVEM	Partido Verde Ecologista de México

SEN	Sistema Educativo Nacional
SEP	Secretaría de Educación Pública
SEPI	Secretaría de Pueblos Indios del estado de Chiapas
SER	Secretaría de Relaciones Exteriores
SSA	Secretaría de Salud
UNACH	Universidad Autónoma de Chiapas
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNGASS	Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA
UNICACH	Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNICH	Universidad Intercultural de Chiapas
UNIFEM	Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer
USAER	Unidad de Servicios de Apoyo a la Educación Regular

Introducción

El presente estudio aborda la problemática de la discriminación en el Estado de Chiapas con la finalidad de identificar sus causas estructurales y consecuencias sociales más relevantes. El diagnóstico se centra en identificar las prácticas y conductas discriminatorias con mayor incidencia social que padecen algunos de los grupos discriminados, como **mujeres, personas con VIH/SIDA, personas con discapacidad, grupos religiosos, y pueblos y población indígena**; a partir de valoraciones y percepciones de personas de esos grupos vulnerables. Estas percepciones fueron recibidas mediante la realización de grupos focales, entrevistas y cuestionarios. Adicionalmente, se realizó una revisión de la literatura especializada, de cada uno de los grupos vulnerables de los que esta investigación se ocupa.

Este documento se organiza en secciones centradas en el interés temático de cada grupo discriminado, a saber: mujeres, personas con VIH/Sida, personas con discapacidad, grupos religiosos, y pueblos y población indígena. Cada sección inicia con una aproximación al marco normativo internacional, nacional y estatal, que regulan los derechos de esos grupos. Luego se procede a un diagnóstico sobre las condiciones de discriminación, en los ámbitos de la salud, la educación, el trabajo y la justicia. Posteriormente se realiza un recuento sobre las principales políticas públicas, desplegadas por el gobierno del estado, para prevenir o neutralizar prácticas discriminatorias; así como aproximaciones a los resultados de dichas políticas. Y se concluye con la formulación de algunas propuestas generales y recomendaciones particulares para atender tal problemática en la entidad.

La discriminación es un fenómeno sociocultural complejo, que tiene su fundamento en los espacios subjetivos y simbólicos del orden social en el que se despliega, a partir de estigmas y prejuicios compartidos socialmente; no obstante, se manifiesta en aspectos tangibles, como acciones, prácticas y conductas que limitan o anulan las libertades y los derechos fundamentales de las personas, afectando el acceso a las oportunidades socialmente disponibles para el grueso de la población. La discriminación es un problema mundial, difícil de erradicar, y en ocasiones puede retornar mediante otras prácticas, o con

otros grupos. Esto ocurre no solamente en países del Sur, como México, sino que es una problemática que comparten también, los países del norte.¹

Estudiosos del tema, como Jesús Rodríguez, advierte que las prácticas discriminatorias deben considerarse como una forma precisa de desigualdad. Sin embargo, su base no la tiene en la distribución económica, sino que es resultado de procesos sociales de identificación y autoidentificación. Se trata de una condición fundamentalmente cultural, aunque sus consecuencias se dejan notar en los restantes ámbitos de la vida colectiva. En su opinión, lo que motoriza esta forma precisa de desigualdad está en el terreno de las llamadas representaciones subjetivas del orden social y pueden ser identificadas bajo los conceptos de “estigma” y “prejuicio”. La discriminación está asociada con conductas de prejuicio negativo hacia determinadas personas debido a su pertenencia grupal. Se trata de juicios negativos previamente construidos. Estigmas y prejuicios están a la base de las conductas de desprecio sistemático sufridas por los distintos grupos excluidos o discriminados. Aunque el estigma puede identificarse con una evidencia material o una realidad empíricamente comprobable como el color de la piel, el tamaño de las personas, la evidencia de una discapacidad, el aspecto sexual, etcétera, se puede decir que la naturaleza de tales atributos, no residen en la realidad tangible de las diferencias objetivadas; sino en el orden de las relaciones que los destacan y significan de manera especial. Atributos que se construyen, regularmente, en contextos de relaciones de subordinación previa. Los atributos que se destacan, sirven de alguna manera para legitimar la dominación previamente establecida. En efecto, sólo al incluir a quien es estigmatizado en una relación de subordinación y dominio, puede entenderse que sus atributos aparezcan como elementos negativos, reprochables o incitadores de temor y persecución.² Este marco conceptual sirvió de guía a esta investigación y está presente en el trasfondo de su argumentación (ver ilustración número 1).

¹ Javaloy, Federico, “El nuevo rostro del racismo”, *Anales de psicología*, 1994, 10(1), pp. 19-28; Tema Monográfico: Acerca de la inmigración, Universidad de Barcelona, 1994, pp. 19-28.

² Rodríguez Zepeda, Jesús, *Un marco teórico para la discriminación*, México, CONAPRED, 2008, pp. 37-38.

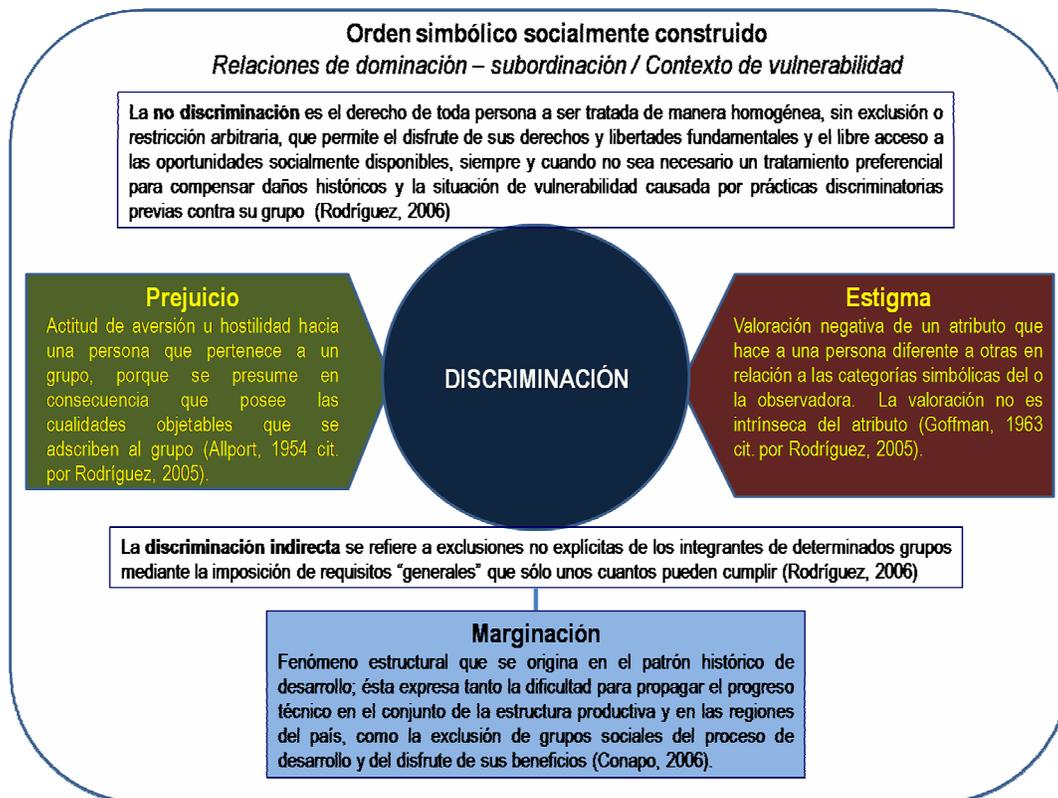


Ilustración 1. Esquema conceptual de conductas y prácticas discriminatorias.
Elaborado a partir de Allport, 1954; Goffman, 1963; Rodríguez, 2006 y CONAPO, 2006.

La discriminación no se refiere a escenarios sociales inamovibles o mecánicos donde las personas dominantes y las dominadas son siempre las mismas, sino que la posición de dominio varía en relación a roles y papeles sociales desempeñados por las personas, según los marcos de acción e identidades desplegadas. Sin embargo, la estructura social permite observar que ciertas personas, que son integrantes de grupos sociales determinados son recurrentemente discriminadas, y entre éstos existen diferencias en mayor frecuencia y gravedad de agresiones, y tratos discriminatorios.³

En este mismo orden de ideas, la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación⁴, su artículo 4º, define como tal a toda distinción, exclusión o restricción que, basada en el origen étnico o nacional, sexo, edad, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo,

³ Gutiérrez Rivas, Rodrigo y Salazar Ugarte, Pedro, s/f, Algunas notas sobre el Principio de Igualdad y el Derecho a no ser discriminado como instrumentos para la exigibilidad de los derechos económicos sociales y culturales en México, CONAPRED, p. 29.

⁴ Publicada el miércoles 11 de junio de 2003, Cámara de Diputados, Diario Oficial de la Federación.

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.

La investigación puntual sobre las prácticas sociales discriminatorias, las percepciones y las valoraciones sociales (estigmas y prejuicios), y los indicadores cuantitativos sobre condiciones de vida y el acceso a las oportunidades disponibles socialmente (marginación, con indicadores como grados de marginación, índices de desarrollo humano)⁵ entre otros, dan cuenta de la carencia de ejercicio de los derechos fundamentales de esos grupos. En esta investigación se realiza una primera aproximación al estudio de la discriminación en Chiapas, como punto de partida para estudios posteriores.

⁵ Según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el *desarrollo humano* “es la expansión de la libertad de las personas. La libertad es el conjunto de oportunidades para ser y actuar y la posibilidad de elegir con autonomía”. En este sentido, el Índice de Desarrollo Humano (IDH) es una herramienta para constatar que las personas pueden ser o hacer difiere de un área geográfica a otra, y comparar niveles generales de carencia. Para tales mediciones, se construye de tres dimensiones básicas: longevidad, conocimientos y acceso a recursos; y como indicadores de éstas se considera la esperanza de vida al nacer, la tasa de alfabetización, la matriculación escolar y el PIB per cápita. Para construir el indicador general, los índices de cada capacidad consideran los logros respecto a alguna magnitud de referencia y las dimensiones se agregan con igual ponderación. Conapo considera la *marginación* como un fenómeno estructural que se origina en el patrón histórico de desarrollo; y expresa, por un lado, “la dificultad para propagar el progreso técnico en el conjunto de la estructura productiva y en las regiones del país, y por el otro, la exclusión de ciertos grupos sociales del proceso de desarrollo y del disfrute de sus beneficios”. El Índice de Marginación (IDM) “es una medida-resumen que permite diferenciar los estados y municipios del país según el impacto global de las carencias que padece la población como resultado de la falta de acceso a la educación, la residencia en viviendas inadecuadas, la percepción de ingresos monetarios insuficientes y las relacionadas con la residencia en localidades pequeñas”, es una herramienta que contribuye a identificar inequidades socio-espaciales y, con ello, apoyar el diseño e instrumentación de programas y acciones dirigidos a “fortalecer la justicia distributiva en el ámbito regional y la atención prioritaria de la población más desaventajada”. Consejo Nacional de Población, *Índice de Marginación 2005*, México D. F., CONAPO, 2006, p. 37.

Pueblos y población indígenas de Chiapas: derechos y contexto de vulnerabilidad

Un rasgo que caracteriza a la problemática de los pueblos indígenas en México, es la contradicción que existe entre una abundante legislación en la materia, y el déficit en su aplicación. Así, mientras en el terreno del derecho internacional, los pueblos indígenas han avanzado en cuanto a su reconocimiento; esto no se traduce en su vida cotidiana. La legislación chiapaneca en la materia, por su parte, adolece asimismo de una fuerte distancia con la norma internacional y nacional; es parcialmente aplicada en un contexto general de relaciones asimétricas entre la población indígena, y aquellos no indígenas; enmarcadas por estigmas y prejuicios en torno al ser y vivir “indígena”.

Marco Normativo Internacional

Pese a las tendencias homogeneizadoras en el mundo, la diversidad cultural sigue siendo hoy día, un rasgo de la humanidad. Se calcula que en los 184 Estados independientes que forman la geografía política del mundo, conviven más de 600 grupos de lenguas vivas y 5000 grupos étnicos.⁶ La población indígena en el mundo se estima en más de 200 millones de personas⁷. Durante décadas, los pueblos indígenas han reclamado el derecho a su existencia

⁶ Kymlicka, Will, *Ciudadanía multicultural*, España, Paidós, 1996, p. 13. Una definición de grupo étnico la ofrece Stavenhagen: “...los grupos étnicos son colectividades determinadas históricamente que tienen características tanto objetivas como subjetivas, es decir, sus miembros reconocen que comparten rasgos comunes, tales como la lengua, cultura o religión, así como un sentido de pertenencia”. Stavenhagen, Rodolfo, *Conflictos étnicos y Estado-nación*, México, Siglo XXI, 2000, p.8

⁷ La condición de “indígenas” por ser pueblos “colonizados”, la comparten muchos pueblos del mundo. Probablemente, la mayoría de ellos, integran los cinco mil grupos étnicos mencionados. De acuerdo con el Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas (IWGIA), la población indígena del mundo se distribuye de la siguiente manera, aproximadamente: en América del Norte, 1.5 millones; en Groenlandia, 100,000; en México y América Central, 13 millones; en América del Sur, en las tierras bajas, 1 millón; en el altiplano, 17.5 millones; los sámi, de la Europa del Norte (Dinamarca), 80,000; los nómadas del África Occidental, 8 millones; los pygmeos, 250,000; los san y basarwa, 100,000; los nómadas del África Oriental, 6 millones; los aborígenes australianos, 250,000; los maori, 350,000; los pueblos indígenas del Pacífico, 1.5 millones; los del sureste de Asia, 30 millones; los de Asia del Sur, 51 millones; los de Asia Oriental, 67 millones; los de Asia Occidental, 7 millones; los de Rusia, 1 millón. Si sumamos todas estas cifras, se puede afirmar que en el mundo existen 205 millones, 630 mil personas que son percibidas y se autoidentifican, como indígenas. Cfr. Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas, *El mundo indígena*, 1998-1999, Copenhague, IWGIA, p.4-5.

diversa, y recientemente han demandado el reconocimiento y ejercicio de su derecho a la libre determinación y la autonomía. Rodolfo Stavenhagen, quien fuera Relator Especial sobre la situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Indígenas (2001-2008) de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), afirma que una de las formas más persistentes de discriminación contra los pueblos indígenas de América Latina, ha sido la negación del derecho a su identidad cultural, así como su exclusión de la sociedad dominante y del concepto hegemónico de nación, construido por los Estados republicanos. Estas negaciones han sido caracterizadas como etnocidio cultural, y como tal pueden ser consideradas como violaciones importantes de los derechos humanos de una parte significativa de la población latinoamericana, estimada en varios millones de personas.

El problema de la exclusión es tan grave, que la estratificación social se organiza por criterios que claramente coinciden con los marcadores considerados étnicos o indígenas. En esta estratificación, esos pueblos han estado relegados a los estratos más bajos; resultado de una larga historia de más de quinientos años de dominación. En esta perspectiva, la discriminación no es un evento circunstancial; es constituyente a la conformación de la condición de indígena en América Latina, y en consecuencia en México. En la opinión de Stavenhagen, “la discriminación es un elemento definitorio de la naturaleza de las poblaciones indígenas en el ámbito latinoamericano”. Se refleja en definiciones que se refieren a la subordinación y vulnerabilidad de dichos pueblos ante la sociedad dominante. En su perspectiva: “Las profundas desigualdades económicas entre indígenas y no-indígenas, la marginación social de aquellos, su exclusión política y su subordinación cultural, conforman un cuadro histórico de discriminación persistente que no puede calificarse más que de racismo estructural, es decir, enraizado en las estructuras de poder y de dominio que han venido caracterizando a las sociedades latinoamericanas durante siglos. De allí que aún hoy en día, con políticas desarrollistas y discursos incluyentes, la situación de los pueblos indígenas en el contexto nacional no se haya modificado sustancialmente. Sin embargo, se han dado cambios y se están generando dinámicas que permiten vislumbrar nuevas

posibilidades en la centenaria relación entre pueblos indígenas y estados nacionales.”⁸

En América Latina, los estados nacionales practicaron durante largos decenios una política efectiva de segregación, semejante al *apartheid*. La discriminación étnico-racial de tipo estructural se expresa en las relaciones interpersonales y en estereotipos negativos y prejuicios subjetivos en contra de los indígenas. Una de las consecuencias, fue la anulación o invisibilización de esa población. A decir del autor, su exclusión de la *polis* sólo logró fortalecer la auto-percepción de las élites dominantes como naciones “sin indios”. Por otra parte, el estigma asociado a la calidad de indígena llevó a muchos de estos a auto-denigrarse y a negar su propia identidad, fenómeno que se advierte todavía hoy en día en algunos estratos sociales intermedios mestizos, que prefieren identificarse con las clases dominantes (que los rechazan) y que a su vez se sienten diferentes y superiores a los estratos indígenas de los que provienen.

Lograr la desaparición de la población indígena ha sido el propósito de las políticas indigenistas. En el siglo veinte, los estados latinoamericanos optaron, cuando menos formalmente, por políticas de asimilación e integración. En nombre del afán nacionalista unificador y desarrollista, se volvió a practicar nuevas formas de discriminación al proponer que la única manera para que los indígenas pudieran “lograr el progreso” era mediante su aculturación; es decir, dejando de un lado sus identidades propias.

En otras palabras, el indigenismo asimilacionista, que ocupó el escenario de las naciones latinoamericanas durante varias décadas, optó activamente por una efectiva “desindigenización” de las sociedades latinoamericanas. Pocas formas de discriminación han sido más letales: el etnocidio como política de estado (si no en la intención, ciertamente en los resultados) en nombre del progreso y el desarrollo.⁹ Las políticas integracionistas y asimilacionistas, se sostienen sobre el paradigma de la negación de la “existencia cultural alterna”; negando el derecho a los pueblos a mantener su diferencia cultural. Cada una de las

⁸ Stavenhagen, Rodolfo, El derecho de sobrevivencia: la lucha de los pueblos indígenas en América Latina contra el racismo y la discriminación, Santiago de Chile, Reunión de Expertas sobre Racismo y Género, CEPAL, IIDH, 4 y 5 de junio de 2001, p. 10-12. Disponible en: http://www.cepal.org/mujer/publicaciones/sinsigla/xml/6/6826/sobrevivencia_stavenhagen.PDF

⁹ Ibidem.

colectividades humanas, amenazadas como resultado de las políticas asimilacionistas, representa culturas singulares e irrepetibles. Experiencias lingüísticas, sociales y existenciales alternas, que desaparecen, como resultado de la negativa a su reconocimiento. En la perspectiva de Miguel Bartolomé, la eliminación de la diversidad cultural no es accidental, sino resultado de la deliberada acción estatal orientada hacia la homogeneización de su población; violando sus derechos humanos de manera sistemática.¹⁰ La integración de los pueblos indígenas a “la nación”, y con ello su disolución, se percibía como un destino inexorable: era la normalización del etnocidio.

La defensa del derecho a la “existencia cultural alterna” se fundamenta en el respeto a los derechos humanos. Como lo afirma Stavenhagen: “la negación del otro es la primera y más fundamental violación de los derechos humanos; lo que se concreta en la constante negación de los derechos colectivos económicos, políticos, sociales y culturales de los grupos étnicos.”¹¹ El no reconocimiento de la diferencia es el atropello de esos derechos, y comienza por la negación de su propia identidad; incluso para darse y ser reconocidos con sus propios nombres. La manera como se les nombra, denota la condición social de inferioridad.

Estos grupos han recibido diferentes nombres. Han sido llamados tribus, razas, minorías étnicas, minorías nacionales (independientemente de su condición de mayoría o minoría demográfica), grupos indígenas, indios, nacionalidades, etcétera. Más allá de estos nombres, todos ellos tienen en común su condición de minoría política, sometida regularmente a relaciones coloniales. En efecto, estos conceptos contienen una fuerte carga discriminatoria. Por ejemplo, desde el siglo XVI, hasta el siglo XX, los imperios solían nombrar como “tribus” a los habitantes de los países que colonizaban. De esta manera legitimaban su dominación diciendo que “las tribus” o “aborígenes”, carecían de instituciones políticas, o estructuras gubernamentales, o niveles de civilización adecuados. La noción de raza, tenía este mismo sentido. En los países anglosajones predominó el concepto de raza, para identificar conjuntos humanos a los

¹⁰ Bartolomé, Miguel Alberto, “El derecho a la existencia cultural alterna”, en *Derechos indígenas en la actualidad*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, pp. 103-114 (p. 105).

¹¹ *Ibid.*

presumían características biológicas propias y visibles que distinguían física y cualitativamente a las personas; como por ejemplo las “razas” blancas, negras y amarillas. En este mismo orden, se usó el concepto de “minoría”. Una noción frecuente en Europa para referirse a grupos socioculturales o religiosos, diferenciados, que no tenían en sus manos el poder del Estado. Estos fueron los casos de los vascos, bretones, córcegos, flamencos, cerdeños, escoceses; entre muchos otros. El concepto de nacionalidad, por su parte, tenía esta misma carga discriminatoria, que clasificaba a los pueblos en categorías para diferenciar derechos. En los países con gobiernos marxistas-leninistas, como la Unión de Repúblicas Soviéticas y Socialistas (URSS), o China, se llamó “nacionalidades” a grupos socioculturales diferenciados, que formaban parte del conjunto estatal, pero que no son parte del grupo étnico dominante que tiene en sus manos el poder del Estado.

El concepto de indígenas en América Latina, contiene la misma carga cultural discriminatoria, nombra a poblaciones de origen prehispánico, y remite a una conceptualización de desarrollo sociocultural percibido como inferior. En el fondo, las políticas indigenistas evolucionistas, desarrollistas, integracionistas, presumían una “evolución” de la población indígena. Se pensaba que “los indígenas” dejarían de ser tales, cuando se integraran al “progreso”, a “la civilización”, a “la nación”, etc. Es decir, cuando desaparecieran.¹² A los indígenas se les ha llamado de distintas maneras: indios o naturales. Pero independiente de cómo se les nombre, comparten la condición que Guillermo Bonfil ha definido para “indio”. El término indio, nos dice el autor “(...) puede traducirse por colonizado y, en consecuencia, denota al sector que está sojuzgado en todos los órdenes dentro de una estructura de dominación que implica la existencia de dos grupos cuyas características étnicas difieren, y en el cual la cultura del grupo dominante (el colonizador) se postula como su superior. El indio es una categoría supraétnica producto del sistema colonial, y sólo como tal puede entenderse.”¹³

¹² Stavenhagen, Rodolfo, “La cuestión étnica. Algunos problemas teórico-metodológicos”, en *Estudios Sociológicos*, Vol. X, Núm. 28, enero-abril 1992, México, COLMEX, 1992, pp. 53-77.

¹³ Bonfil Batalla, Guillermo, “El concepto de indio en América: una categoría de la situación colonial”, en *Anales de Antropología*, Vol. IX, México, IIA, UNAM, 1972, pp. 105-124. (p. 117).

La discriminación en contra de esos colectivos, ha sido motivo de graves conflictos. Rodolfo Stavenhagen realizó una investigación sobre las llamadas “guerras étnicas”, en diversas regiones del mundo. Buscaba indagar qué factores alimentaban esos conflictos. Los resultados de investigación mostraron que dichos conflictos eran resultado, regularmente, del enfrentamiento entre el grupo étnico dominante y las minorías étnicas, consideradas en condición de minusvalía. Su conclusión fue: “Hay una contradicción inherente en el hecho de que el sistema internacional está compuesto, por un lado, de aproximadamente 200 Estados territoriales, que tienen todos los atributos de soberanía externa e interna y por el otro varios miles de grupos étnicos. (...) Muchos de estos grupos reclaman para sí el carácter de nación, pues carecen de un estado propio o no se sienten representados o identificados con aquel en el que viven”.¹⁴ A esta dominación reaccionan los grupos, y se producen conflictos que dejan saldos de violencia.

La presencia de la diversidad étnica en los Estados nacionales, ha sido percibida como un “problema”; así surge el llamado “problema indígena”. Al comenzar la segunda mitad del siglo XX, el mundo era poco sensible a los derechos de las llamadas “minorías”. Al momento que irrumpe la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DDH), en 1948, los grupos sociales diferenciados por motivos de etnia o religión, se encontraban totalmente ignorados por los Estados. Eran objeto de políticas racistas de asimilación o simplemente de exterminio, y eran considerados como “salvajes”, que necesitaban ser integrados, “civilizados”, por las sociedades dominantes, y se les percibía como obstáculos al desarrollo de las naciones.

El rechazo a esos grupos, ha sido en ocasiones realizada con violencia, y muchas veces se ha buscado su exterminio. A esa acción de pretensión de eliminación de esos grupos, se le ha llamado “genocidio”, y ha sido motivo de rechazo por la comunidad internacional, y condujo a la proclamación de la Convención contra el Genocidio, aprobada el 9 de diciembre de 1948; un día antes de la adopción de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DU). Desde el punto de vista de Natán Lerner, la Convención fue influida por los trágicos eventos en la Segunda Guerra Mundial y la política de exterminio

¹⁴ Stavenhagen, Rodolfo, *Conflictos étnicos y Estado-nación*, p. 8.

seguida contra los judíos, gitanos y otros grupos. En su perspectiva: “Lo que tipifica el delito de genocidio es la intención de destruir al grupo. Claro que, como un grupo se compone de individuos, su destrucción es sólo posible mediante actos cometidos contra individuos. Pero el objeto del crimen de genocidio es el grupo; no cualquier grupo, sino los grupos nacionales, étnicos, raciales o religiosos.”¹⁵ En otras palabras, la Convención garantizó el derecho a la existencia cultural de esos grupos, que suelen ser llamados como “minorías” (raciales, étnicas, nacionales, religiosas o lingüísticas); aunque el énfasis era alrededor de la tolerancia, más que de derechos de colectivos, propiamente dichos.

Para ratificar el rechazo a la discriminación y el racismo, en 1963, se proclama la “Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial”, vigente desde enero de 1969; y a la que México está adherido desde 1975. Más recientemente, el 18 de diciembre de 1992, la Asamblea General aprobó la “Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas”. Todos esos instrumentos, reconocen los derechos de igualdad de todas las personas que pertenecen a grupos culturalmente diferentes, y a no ser discriminados por motivo de su distinción étnica. Y si bien, tales derechos son un avance, adolecen del reconocimiento de derechos a los grupos en sí mismos.¹⁶

El principal propósito de esa doctrina es la protección de las personas miembros de esos grupos culturales; y corresponde a los Estados garantizar sus derechos. Así quedó establecido en la Declaración, que en su artículo primero, en sus dos párrafos, reza: “Artículo 1.- Los Estados protegerán la existencia y la identidad nacional o étnica, cultural, religiosa y lingüística de las minorías dentro de sus territorios respectivos y fomentarán las condiciones para la promoción de esa identidad. 2. Los Estados adoptarán medidas apropiadas, legislativas y de otro tipo, para lograr esos objetivos.”¹⁷ Como puede verse, se

¹⁵ Lerner, Natán, *Minorías y grupos en el derecho internacional. Derechos y discriminación*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1991, pp. 187.

¹⁶ Stavenhagen, Rodolfo, “Derechos humanos y derechos de los pueblos. La cuestión de las minorías”, en *Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, Núm. 4, julio-diciembre, IIDH, Costa Rica, 1986, pp. 43-62.

¹⁷ La Declaración puede ser consultada en la página http://www.unhcr.ch/spanish/html/menu3/b/d_minori_sp.htm

trata principalmente de los derechos culturales de las personas, en tanto derechos individuales; y no refiere a los derechos colectivos del grupo.

El reconocimiento de derechos colectivos fue motivo de debates en la ONU; y no fue fácil lograr el consenso para su reconocimiento. Poco a poco, y no sin resistencias, otros desarrollos doctrinarios y normativos fueron poniendo las bases para el reconocimiento de los derechos colectivos. Éste se desarrolló mediante la doctrina de la descolonización. La Declaración Universal de los Derechos Humanos (DU), que establecía la igualdad de derechos y el principio de no discriminación, cuestionaba severamente el paradigma colonial y la organización del mundo de la época. Al proclamarse, la DU, interpeló al paradigma colonial que legitimaba las jerarquías sociales construidas sobre bases étnicas. Este paradigma había tenido aceptación desde el siglo XVI, hasta la primera mitad del siglo XX. El imaginario de la sociedad europea, aceptaba como legítimas las relaciones coloniales. Henri Grimal, cita el texto de un intelectual de la época, que en 1912 escribía: “Colonizar consiste en establecer una relación con países nuevos para aprovechar sus recursos, sean cuales fueren, revalorizarlos en interés de la nación y al tiempo llevar a las poblaciones primitivas privadas de ellas las ventajas de la cultura intelectual, social, científica, moral, artística, literaria, comercial e industrial, patrimonio de las razas superiores. Por consiguiente, la colonización es un establecimiento fundado en países nuevos por una raza con una civilización avanzada para conseguir el doble objetivo que acabamos de señalar”.¹⁸

Pero al paso de la segunda mitad del siglo XX, esas ideas fueron perdiendo legitimidad. Para Stavenhagen: “Los dos fundamentos sobre los que descansa la DU son el de la igualdad entre todos los seres humanos, y el de la no discriminación. Estos principios, aceptados casi universalmente hoy en día, no eran tan obvios al terminar la segunda guerra mundial con sus horrores genocidas, iniciada por la Alemania Nazi que afirma la superioridad de una raza sobre otras. También seguían existiendo los grandes imperios coloniales basados en la idea de que unos pueblos tenían el derecho de mantener sometidos a otros. La DU pretende romper con la visión jerárquica y excluyente

¹⁸ Grimal, Henri, *Historia de las descolonizaciones del siglo XX*, Madrid, IEPALA Editorial, 1989, p. 8.

de las sociedades humanas y proclama *urbis et orbis* que todos los seres humanos son iguales y tienen los mismos derechos, que los Estados – cualquiera que sea su régimen político e ideológico- están obligados a respetar.”¹⁹

La DU no es un instrumento jurídico vinculante, pero sí constituye para todos los Estados miembros de la ONU una norma moral y políticamente obligatoria. Sus preceptos no pueden ser ignorados. Los derechos humanos incorporados en la DU son generalmente aceptados como derecho consuetudinario internacional, o *jus cogens*, lo que significa que los países del sistema, y eso incluye a los de ingreso reciente a la ONU, asumen la obligación de comportarse acorde con sus preceptos. La DU fue el resultado de un largo proceso de negociación en un contexto complejo, como resultado de la Segunda Guerra Mundial.

La filosofía de los derechos humanos, puso las bases para abrir el debate sobre problemática del colonialismo; cuestionando las relaciones de colonización que las metrópolis mantenían en sus colonias de ultramar. Eran los casos de Inglaterra, Francia, y Holanda, entre otros, que mantenían colonias en Asia, África y América Latina. En algunas de esas colonias irrumpen luchas por la descolonización. Esos movimientos nacionalistas pusieron en el debate internacional de los derechos humanos la problemática del colonialismo y la descolonización.

Las primeras propuestas comenzaron a finales de la Primera Guerra Mundial, pero su impacto era limitado. En la primera mitad del siglo XX se puso en movimiento ideas que, sin ser nuevas, nunca habían conocido una expansión semejante. La propuesta más novedosa fue establecer como un principio universal el “derecho de los pueblos a disponer de sí mismos”, recogido en la Carta del Atlántico, y luego en la Carta de la Organización de las Naciones Unidas, y que sería el antecedente del derecho de autodeterminación de los pueblos.²⁰ El contexto lo favorecía. Después de la Segunda Guerra Mundial, la distribución económica del mundo entraba en una nueva etapa. Los nacientes

¹⁹ Stavenhagen, Rodolfo, “Los derechos indígenas en el sistema internacional: un sujeto en construcción”, en *Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, Vol. 26, IIDH, Costa Rica, pp. 82-103 (p. 83).

²⁰ Grimal, Henri, *Historia de las descolonizaciones del siglo XX*, op. cit.

capitales demandaban mercados libres y consumidores libres. Los alientos del capitalismo y del libre mercado contribuyeron a legitimar la necesidad de libertad en el mundo.

Woodrow Wilson, presidente de los Estados Unidos de Norteamérica (1913-1921), contribuyó a construir el paradigma del derecho de la autodeterminación de los pueblos. Afirmó que el ideal de la democracia y la paz, sólo podía alcanzarse si cada pueblo era libre de disponer de su destino y de gobernarse por sí mismo. Rechazaba las relaciones de colonización y afirmaba, como figura en la Declaración de Independencia de los Estados Unidos, que los gobiernos obtienen su poder del consentimiento de los gobernados. Esto suponía la negación de la colonización de conquista. Wilson era partidario de la idea de la autodeterminación para todos los pueblos.²¹

En la segunda mitad del siglo XX, en el entorno de la llamada “Guerra Fría”, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) asumió el reto de contribuir a la descolonización en el mundo, y velar por el derecho de la autodeterminación de los pueblos. Para ello creó el Comité Especial sobre la Concesión de la Independencia a Países y Pueblos Coloniales, conocido como “Comité de los 24”, establecido en 1961. Este Comité tenía como propósito alentar y movilizar a la opinión pública en apoyo del proceso de descolonización, pugnando por la aplicación de la Declaración sobre la Concesión de la Independencia a los Países y Pueblos Coloniales (Resolución 1514 (XV) del 14 de diciembre de 1960).²² Desde 1960, cuando se promulgó esa declaración, hasta 1977, se habían descolonizado varias decenas de países, de los cuales casi una decena de antiguas colonias inglesas del Caribe obtuvieron su independencia.

La Doctrina de descolonización ha sido plasmada en diversos documentos y en algunos instrumentos jurídicos, que son relevantes para el tema que aquí ocupa. Para ratificar este compromiso, la ONU proclama sendos pactos, los llamados “pactos gemelos”, en donde el derecho de autodeterminación quedó

²¹ *Íbid*, p. 18.

²² Falk, Richard, “Self-Determination Under International Law: The Coherence of Doctrine Versus the Incoherence of Experience”, en Danspeckgruber, Wolfgang (Ed.), *The Self-Determination of Peoples. Community, Nation, and State in a Interdependent World*, USA, Princenton University, 2002. pp. 31-66.

incorporado. Se trata del Pacto Internacional de derechos Civiles y Políticos,²³ y el segundo, el Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales,²⁴ adoptados y abiertos a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966; al que México se adhirió y entró en vigencia en 1981. Ambos pactos comparten el texto del artículo 1, que a la letra dice:

“1. Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación.²⁵ En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a 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 de beneficio recíproco, así como del derecho internacional. En ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia.

3. Los Estados Partes 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.”

Estos planteamientos habían ganado cierta hegemonía en el pensamiento jurídico internacional. Una década después, esos principios fueron refrendados por un prestigioso grupo de juristas y políticos al proclamar la “Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos”, emitida en Argel el 4 de julio de 1976. El texto fue contundente. Allí se declaró que “Todo pueblo tiene derecho a existir”. El negárseles a los pueblos colonizados su reconocimiento violaba el derecho a su existencia cultural.²⁶ En la Declaración quedó dicho lo siguiente:

“Persuadidos de que el respeto efectivo de los derechos del hombre implica el respeto de los derechos de los pueblos, hemos adoptado la Declaración

²³ Cfr. http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/a_ccpr_sp.htm

²⁴ Cfr. http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/a_ceschr_sp.htm

²⁵ En inglés el concepto es “Self-Determination”. En español, se traduce de manera indistinta como auto-determinación o libre-determinación. Independientemente de su traducción, el derecho es el mismo.

²⁶ Bartolomé, Miguel Alberto, “El derecho a la existencia cultural alterna”, *op. cit.*

Universal de los Derechos de los Pueblos.” Los artículos de dicha declaración establecieron, en primer lugar el “Derecho a la existencia”. Del artículo uno al cuatro, se lee: “Artículo 1. Todo pueblo tiene derecho a existir; Artículo 2. Todo pueblo tiene derecho al respeto de su identidad nacional y cultural; Artículo 3. Todo pueblo tiene el derecho de conservar en paz la posesión de su territorio y de retornar allí en caso de expulsión; Artículo 4. Nadie puede ser, debido a su identidad nacional o cultural, objeto de masacre, tortura, persecución, deportación, o expulsión, o ser sometido a condiciones de vida que puedan comprometer la identidad o la integridad del pueblo al que pertenece.” La segunda sección, por su parte reconoce el derecho de los pueblos a la autodeterminación política. En los artículos 5 y 6, se lee: “Artículo 5. Todo pueblo tiene el derecho imprescriptible e inalienable a la autodeterminación. Él determina su status político con toda libertad y sin ninguna injerencia exterior. Artículo 6. Todo pueblo tiene el derecho de liberarse de toda dominación colonial o extranjera directa o indirecta y de todos los regímenes racistas.”²⁷

Una segunda etapa en la aplicación de la doctrina de la descolonización, comenzó en los años setenta con el progresivo desarrollo doctrinario y normativo de los derechos de los pueblos indígenas. La noción de igualdad de derechos y el principio de no discriminación, fue asumida como bandera por otros pueblos, que no habían sido inicialmente considerados en la doctrina de la descolonización de la ONU, de los años cincuenta y sesenta. Se trataba de los pueblos indígenas del mundo, que a sí mismos se llamaban como pueblos colonizados, como resultado de invasiones y colonización; y reclamaban el derecho a la autodeterminación. Apelando al principio de igualdad de todos los pueblos en el derecho internacional.

El camino no fue fácil. Hubo antes que desmontar el paradigma del indigenismo como la acción de los Estados para enfrentar la problemática étnico-nacional, en sus respectivas jurisdicciones. En los dos primeros tercios del siglo XX, el derecho internacional y las políticas domésticas, habían privilegiado enfoques asimilacionistas e integracionistas. Por ejemplo, en 1957 la Organización Internacional del Trabajo (OIT), había aprobado el Convenio Núm. 107, que era el primer instrumento internacional cuya materia se ocupaba exclusivamente

²⁷ El texto de la Declaración puede consultarse en <http://www.filosofia.org/cod/c1976pue.htm>

sobre las condiciones de trabajo de las poblaciones indígenas. Aunque dicho Convenio era adelantado en términos de protección de derechos laborales; sin embargo, se inscribía en el paradigma colonial, y normalizaba el etnocidio, presumiendo la *extinción* de la población indígena como algo inexorable. Brigitte Feiring, Asesora de la OIT, reflexiona al respecto: “A pesar de que el Convenio núm. 107 proporcionaba un mínimo interesante de protección de los derechos de los pueblos indígenas, era un reflejo del momento en el que se adoptó; una época en la que se creía que los pueblos indígenas y tribales dejarían de existir como pueblos diferenciados cuando tuvieran la oportunidad de integrarse en sus respectivas sociedades nacionales. Esta concepción errónea fue cada vez más cuestionada por los representantes indígenas en la década de 1980, y finalmente permitió adoptar el Convenio Núm. 169 en 1989, reemplazando el Convenio núm. 107.”²⁸

El rechazo al paradigma colonial en las relaciones entre los pueblos indígenas y los Estados-nación, en los que éstos vivían, los condujo a buscar protección en el “Comité de los 24”, apelando a la Declaración sobre la Concesión de la Independencia a los Países y Pueblos Coloniales (Resolución 1514 (XV) del 14 de diciembre de 1960). Pero el Comité mostró reservas, ya que no estaba seguro que los colectivos indígenas pudieran ser considerados como “pueblos”; por lo que los canalizó hacia a la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías. Los indígenas rechazaron ser considerados como “minorías” en sus propios territorios, en donde ellos habían sido las primeras naciones, que existían antes que los Estados nacionales; y cuyo desarrollo autónomo había sido detenido por las acciones de colonización sufridas durante el siglo XVI. Diversos grupos étnicos que presumían que su desarrollo cultural alterno había sido detenido por una situación colonial, se asumieron como “indígenas” en el mundo; tanto en la Europa del Norte, como en Asia, África y Oceanía. Estas definiciones hizo converger un movimiento indígena mundial, que año tras año se encontraron en la ONU para construir una agenda de derechos; hasta hacer que más de 200 millones de personas,

²⁸ Brigitte Feiring, Brigitte, *La OIT y los pueblos indígenas: una larga historia de trabajo conjunto*, Asesora Técnica Principal PRO 169, Departamento de Normas Internacionales de Trabajo, OIT. Disponible en <http://white.oit.org.pe/ipecc/alcencuentros/interior.php?notCodigo=1664>

en el mundo se asuman como Pueblos Indígenas, por compartir la condición de pueblo colonizado (en una relación de colonialismo interno), y demanden su reconocimiento como pueblos indígenas.²⁹ Estos encuentros produjo lo que Milka Castro ha llamado como la “universalización de la condición indígena”.³⁰

Para allegarse elementos en este debate, la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías ordenó en 1970, la realización de un “Examen general y completo de la naturaleza y magnitud del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas y sugiera las medidas nacionales e internacionales necesarias para eliminar dicha discriminación, en colaboración con los demás órganos y entidades de las Naciones Unidas y con las organizaciones internacionales competentes”, que fue encargado al señor José R. Martínez Cobos. Las conclusiones del estudio presentadas en 1983, son ampliamente conocidas. Aportó la primera definición: “Son comunidades, pueblos y naciones indígenas los que, teniendo una continuidad histórica con las sociedades anteriores a la invasión y precoloniales que se desarrollaron en sus territorios, se consideran distintos a otros sectores de las sociedades que ahora prevalecen en esos territorios o en parte de ellos. Constituyen ahora sectores no dominantes de la sociedad y tienen la determinación de preservar, desarrollar y transmitir a futuras generaciones sus territorios ancestrales y su identidad étnica como base de su existencia continuada como pueblo, de acuerdo con sus propios patrones culturales, sus instituciones sociales y sus sistemas legales.”

En el capítulo relativo a derechos políticos, el Relator, escribió respecto al derecho de libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas:

“269.- La libre determinación en sus múltiples formas es, consecuentemente, la condición previa fundamental para que las poblaciones indígenas puedan disfrutar de sus derechos fundamentales y determinar su futuro, a la vez que preservar, desarrollar y transmitir su especificidad étnica a las generaciones futuras.

²⁹ Burguete Cal y Mayor, Araceli y Ruiz Hernández, X. Margarito, 1994, “Hacia una carta universal de derechos de los pueblos indígenas”, en *Derechos indígenas en la actualidad*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, pp. 117-138.

³⁰ Castro Lucic, Milka, “La universalización de la condición indígena” en *Alteridades*, México, Vol. 18, Núm. 35, UAM-X, 2008, pp. 21-32.

270.- En general, los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación que les permita continuar una existencia digna y consecuente con su derecho histórico de pueblos libres.” Estos derechos, significan “el derecho a constituirse en Estado”, o también “significa que un pueblo o grupo que tiene un territorio definido puede ser autónomo en el sentido de disponer de una estructura administrativa y un sistema judicial separados y distintos, terminados por ellos mismos e intrínsecos a ese pueblo o grupo”.³¹

Se puede afirmar que el informe del Relator Martínez Cobo,³² puso la agenda internacional del reconocimiento de derechos de los pueblos indígenas. El relator propuso varias recomendaciones y reconocimientos, que poco a poco han ido concretándose, como la modificación del Convenio 157 de la OIT, para dar nacimiento al Convenio Núm. 169, y la elaboración de una Declaración de Derechos de los Pueblos Indígenas; entre otros.³³

Los cambios internacionales, nacionales y sobre todo la emergencia indígena en los países que reclamaba el derecho a la igualdad y la superación de la discriminación, condujo a que entre 1994 y 2004 la ONU decretara el Primer Decenio Internacional de los Pueblos Indígenas. Un rasgo distintivo de esa década fue que numerosos países llevaron a cabo procesos legislativos y reformas constitucionales para el reconocimiento de los pueblos indígenas y sus derechos, incluyendo el reconocimiento de las lenguas, culturas y tradiciones. Otros derechos como la necesidad de la consulta previa e informada, la regulación del acceso a los recursos naturales y a la tierra o, en algunos casos, el reconocimiento de la autonomía y el autogobierno, han sido también derechos reconocidos. Con ello, se asiste a una creciente consolidación de los Derechos de los Pueblos Indígenas en el sistema internacional de protección de los derechos humanos y se avanza en el resarcimiento de injusticias históricas a esos pueblos. El más reciente y significativo de esos reconocimientos, ha sido la emisión en diciembre de 2007, de la Declaración de la ONU sobre Derechos de los Pueblos Indígenas,

³¹ Cfr. Martínez Cobo, José, “5.- Conclusiones, propuestas y recomendaciones del estudio del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas”, ONU.

³² El informe puede consultarse en <http://www.un.org/esa/socdev/unpfi/es/spdaip.html>

³³ Burguete Cal y Mayor, Araceli y Ruiz Hernández, X. Margarito, 1994, “Hacia una carta universal de derechos de los pueblos indígenas”, en *Derechos indígenas en la actualidad*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, pp. 117-138.

conseguida después de más de dos décadas de discusiones y consultas entre los Estados, las organizaciones indígenas, y otros organismos No Gubernamentales.

De los derechos que dicha Declaración reconoce, destacan: los derechos culturales (artículos 8, 9, 11-16); el consentimiento previo, libre e informado (artículo 19); el derecho al desarrollo propio (artículos 20, 21, 23); la jurisdicción indígena (artículos 5, 34). También reconoce el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación (artículo 3); a la autonomía y al autogobierno (artículo 4).³⁴ Considerados estos dos últimos derechos, como uno de los logros mayores en las luchas de esos pueblos por lograr su reconocimiento; y con ello movilizar procesos que puedan conducir a la erradicación de la discriminación histórica de la que han sido víctimas.³⁵

Desafortunadamente esos desarrollos normativos se han enfrentado a un severo problema de no aplicación de la misma. Rodolfo Stavenhagen, Relator Especial sobre la situación de los Derechos Humanos, en su “5to. Informe Temático Anual” presentado en el año 2006, hizo mención de una “brecha de implementación” entre los avances normativos, realizados por numerosos países en sus legislaciones nacionales, y las realidades cotidianas de los miembros de esos colectivos. La proliferación de normas a nivel internacional, y la adhesión a ella de numerosos países, no se ha traducido en beneficios tangibles a esa población.

En esta preocupación, México no es la excepción. Y como veremos en las páginas siguientes sobre la condición de los pueblos y la población indígena en Chiapas, ésta vive situaciones de no igualdad y discriminación, graves. Antes de abordar esta problemática, brevemente se abordará el marco jurídico de protección a los derechos de los Pueblos Indígenas en México y en Chiapas.

³⁴ El documento puede ser consultado en <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/512/10/PDF/N0651210.pdf?OpenElement>

³⁵ Para una revisión sobre los debates de libre determinación y autonomía indígena en México, véase, Díaz-Polanco, Héctor, La autonomía regional. La autodeterminación de los pueblos indios; México, Siglo XXI, 1991.

Marco Normativo de los Derechos de los Pueblos Indígenas en México

México se ha adherido a prácticamente todas las convenciones, pactos y convenios, que garantizan los derechos de los pueblos indígenas en nuestro país. Conforme a lo establecido en el artículo 133 Constitucional, que señala que los Tratados Internacionales que estén de acuerdo con la Constitución, celebrados por el Presidente de la República y aprobados por el Senado, son Ley Suprema en todo el país; se puede afirmar que todo el paquete de derechos de los Pueblos Indígenas, mencionados arriba, son vigentes en México. Los instrumentos internacionales adoptados en materia de derechos de Pueblos Indígenas, que son vinculantes, son los siguientes: El Convenio Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, ratificado por México en 1975. Prohíbe la discriminación por cualquier distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico. Establece la igualdad en los ámbitos político y jurídico, así como en los derechos civiles, sociales, culturales y económicos.

Adicionalmente, de gran importancia son los dos Pactos Internacionales; la de los Derechos Civiles y Políticos, y el segundo sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales; que son vigentes en México desde 1981. El primer Pacto desarrolla los derechos civiles y políticos consagrados en la Declaración Universal. Como se dijo arriba, ambos pactos, en su artículo primero establecen el reconocimiento del derecho de Libre determinación de los Pueblos. Reconoce el derecho de los pueblos para establecer su condición política y decidir su desarrollo económico, social y cultural. Protege además, los derechos humanos, las libertades fundamentales y el cumplimiento de las obligaciones de ciudadanía en igualdad de condiciones para todos los miembros de la población, sin obstáculos, ni discriminación. El segundo Pacto se refiere a derechos económicos, sociales y culturales como a derechos individuales. Destaca el principio de No discriminación. Obliga al Estado a garantizar el ejercicio de los derechos reconocidos en el pacto, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. También garantiza el principio a la

identidad cultural, al reconocer y proteger los valores y prácticas sociales, culturales, religiosas y espirituales, así como la integridad de los Pueblos.

El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales, ratificado por México en 1990; es uno de los tratados más importantes en la materia. Reconoce a esos colectivos sus aspiraciones a asumir el control de sus propias instituciones, formas de vida, desarrollo económico y a mantener y fortalecer sus identidades, lenguas y religiones dentro de los Estados en que viven. Establece que los Estados deben promover medidas para la salvaguarda de personas, instituciones, bienes, trabajo, cultura y medio ambiente de pueblos y comunidades indígenas, para reconocer y proteger los valores y prácticas sociales, culturales, religiosas y espirituales de cada pueblo.

Al igual que el resto de los países del mundo, México se adhiere a otros instrumentos del derecho internacional, que no son vinculantes, pero que tienen un gran peso moral, y que obligan al gobierno mexicano a su cumplimiento. De éstas destacan la Declaración Universal de los Derechos Humanos; la Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas; y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos.³⁶

Con relación a las reformas constitucionales, éstas han proliferado en la última década. Aunque el reconocimiento de derechos a los pueblos indígenas en México, se remite a 1992, con la reforma al artículo 4º constitucional,³⁷ el número de reformas legislativas que involucran a la población indígena ha aumentado desde el año 2001, tanto en la legislación federal, como en la que se ha generado en los estados. De la legislación federal destaca la reforma constitucional de agosto del 2001 en materia de derechos y cultura indígena. La reforma modificó el artículo 2º; éste reconoce que la nación Mexicana es única e indivisible, que tiene una composición pluricultural, sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que

³⁶ Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, *La vigencia de los derechos indígenas en México. Análisis de las repercusiones jurídicas de la reforma constitucional federal sobre derechos y cultura indígena, en la estructura del Estado*, México, CDI, 2007, pp. 170 (7-14).

³⁷ Aragón Andrade, Orlando, *Indigenismo, movimientos y derechos indígenas en México: la reforma del artículo constitucional de 1992*, Morelia, Michoacán, UMSNH, 1997.

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. El apartado “A” de la reforma reconoce y garantiza “...el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía...”, enunciando diversos derechos autonómicos. Pero pone límites.³⁸ Establece que los “derechos autonómicos” únicamente podrán ser realizados en el ámbito municipal.³⁹ Desafortunadamente, la reforma constitucional del artículo 115 en materia municipal sigue siendo una reforma pendiente; lo que ha impedido la realización de los derechos autonómicos reconocidos.⁴⁰ Además, la reforma fue impugnada por el movimiento indígena nacional, al considerarla insuficiente, lo que ha detenido su reglamentación y aplicación.⁴¹

Después de esa reforma, otras le han seguido. El 7 de diciembre del año 2001, se publicó la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.⁴² Los artículos 15 y 29 incorporan preceptos relativos a los pueblos indígenas. Mencionan el fomento e impulso “a la cultura y al desarrollo de las formas específicas de organización social y capacidad productiva de los pueblos indígenas, particularmente, para su integración al desarrollo rural sustentable de la Nación” y se prevé que los Distritos de Desarrollo Rural deberán considerar “La preservación y recuperación de las prácticas y los conocimientos tradicionales vinculados al aprovechamiento sustentable de los recursos naturales (...), y las formas directas de aprovechar el conocimiento, respetando usos y costumbres, tradición y tecnologías de las comunidades indígenas.”

En este mismo tenor, el 13 marzo de 2003, el Diario Oficial de la Federación publicó la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, que tiene por objeto regular el reconocimiento y protección de los derechos

³⁸ Sánchez, Consuelo, “Autonomía y heteronomía. La reforma conservadora”, en Rosalba Aída Hernández, Sarela Paz y María Teresa Sierra (Coordinadoras) *El Estado y los indígenas en tiempos del PAN: neoindigenismo, legalidad e identidad*, CIESAS, Miguel Ángel Porrúa, México, 2004, pp. 261-286.

³⁹ Disponible en <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/3.htm?s=>

⁴⁰ Burguete Cal y Mayor, Araceli, “Municipios indígenas: por un régimen multimunicipal en México”, en *Alteridades*, México, Vol. 18, Núm. 35, UAM-X, 2008, pp. 67-83.

⁴¹ Sánchez, Consuelo, “Autonomía y heteronomía. La reforma conservadora”, en Rosalba Aída Hernández, Sarela Paz y María Teresa Sierra (Coordinadoras) *El Estado y los indígenas en tiempos del PAN: neoindigenismo, legalidad e identidad*, CIESAS, Miguel Ángel Porrúa, México, 2004, pp. 261-286.

⁴² Disponible en [http://www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/PE/PR/Leyes/07122001\(1\).pdf](http://www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/PE/PR/Leyes/07122001(1).pdf)

lingüísticos, individuales y colectivos de los pueblos y comunidades indígenas, así como la promoción del uso y desarrollo de las lenguas indígenas.⁴³ Con base en el Artículo 14 de dicha Ley, se creó el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI). Esta institución tiene como mandato diseñar estrategias e instrumentos para el desarrollo de las lenguas indígenas nacionales, promover programas, proyectos y acciones para vigorizar el conocimiento de las culturas y lenguas indígenas nacionales; así como ampliar el ámbito social de uso de las lenguas indígenas nacionales y promover el acceso a su conocimiento; estimular la preservación, conocimiento y aprecio de las lenguas indígenas en los espacios públicos y los medios de comunicación, entre otros.

Ese mismo año, el Diario Oficial de la federación del 11 de junio de 2003, se publica la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación. En su artículo 14, dicha Ley establece que los órganos públicos y las autoridades federales, en el ámbito de su competencia, llevarán a cabo, entre otras, las siguientes medidas positivas y compensatorias a favor de la igualdad de oportunidades para la población indígena: “I. Establecer programas educativos bilingües y que promuevan el intercambio cultural; II. Crear un sistema de becas que fomente la alfabetización, la conclusión de la educación en todos los niveles y la capacitación para el empleo; III. Crear programas permanentes de capacitación y actualización para los funcionarios públicos sobre la diversidad cultural; IV. Empezar campañas permanentes de información en los medios de comunicación que promuevan el respeto a las culturas indígenas en el marco de los derechos humanos y las garantías individuales; V. En el marco de las leyes aplicables, cuando se fijen sanciones penales a indígenas, procurar que tratándose de penas alternativas, se imponga aquella distinta a la privativa de la libertad, así como promover la aplicación de sustitutivos penales y beneficios de preliberación, de conformidad con las normas aplicables; VI. Garantizar que en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se tomen en cuenta sus costumbres y especificidades culturales, respetando los preceptos de la Constitución, y VII. Garantizar, a lo largo de cualquier proceso legal, el derecho a ser asistidos, si así lo solicitan, por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua.”

⁴³ Disponible en <http://www.inali.gob.mx/pdf/ley-GDLPI.pdf>

Del mismo modo, el 20 de enero de 2004, el Diario Oficial de la Federación publicó la Ley General de Desarrollo Social, la cual en su artículo 3º, en lo relativo a los principios que la rigen, establece en la fracción VII, la “Libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas y sus comunidades: Reconocimiento en el marco constitucional a las formas internas de convivencia y de organización; ámbito de aplicación de sus propios sistemas normativos; elección de sus autoridades o representantes; medios para preservar y enriquecer sus lenguas y cultura; medios para conservar y mejorar su hábitat; acceso preferente a sus recursos naturales; elección de representantes ante los ayuntamientos y acceso pleno a la jurisdicción del Estado...”⁴⁴

Con esas reformas, México intenta dar pasos adelante para desmontar el paradigma colonial e indigenista que fue dominante hasta la última década del siglo XX. Y si bien, todas esas reformas son avances nada desdeñables, es conveniente llamar la atención sobre sus limitaciones y los retos que enfrentan. En primer lugar, es pertinente mencionar que en México es aplicable la preocupación del Relator Especial Rodolfo Stavenhagen, cuando menciona como un rasgo del reconocimiento de derechos de los Pueblos Indígenas, “la brecha” existente entre los alcances de la normatividad internacional, y la no adecuación nacional.

En efecto, comparando los logros en el marco normativo internacional, se observa en México (y Chiapas) un escaso desarrollo. Como puede verse en el recuento de la legislación nacional, ésta no supera el enfoque tutelar, de tratarlos como minorías étnicas. En este orden, únicamente se reconocen los derechos culturales de las personas indígenas, y no de los colectivos de los que son parte. Sobre estas limitaciones, al referirse a los pobres alcances de la reforma del artículo 2º constitucional del 2001, el abogado Francisco López-Bárceñas afirma: “En sentido estricto una reforma constitucional más que modificar el orden jurídico transforma las bases políticas sobre las que descansa. Pero en este caso, además de eso se trataba de reconocer, por primera vez desde que se formó el Estado mexicano, a los pueblos indígenas como parte fundante de la nación y sus derechos colectivos. En otras palabras, no se trataba de un proceso para reformar una ley que otorgara más derechos

⁴⁴ Disponible en <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/264.pdf>

individuales a las personas que pertenecen a un pueblo indígena, sino de reconocer nuevos sujetos de derechos con derechos específicos.”⁴⁵

Para el jurista, Bartolomé Clavero, miembro del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de Naciones Unidas, el problema es más grave. Al analizar el texto de la reforma, advierte un juego de palabras que son usadas en detrimento de los derechos; y tienen la consecuencia de vaciar de contenido el derecho de libre determinación; mismos que, afirma, son derechos humanos ya tenidos por otros pueblos indígenas del mundo. La redacción del texto constitucional condujo a que en la reforma mexicana los derechos del colectivo Pueblo Indígena, terminarán siendo huecos. Dicho en sus palabras: “México ha adoptado en 2001, con el lenguaje como hemos visto, la misma falta de consecuencia, aun llegando en su caso a proclamar hueramente en la misma Constitución el derecho de libre determinación de los pueblos indígenas.”⁴⁶

La brecha, también se presenta en la falta de aplicación de la abundante normativa, y de adecuación de las instituciones con ellas. Como es visible, la calidad de las condiciones de vida, en materia de salud, educación, empleo y justicia, de la población indígena en el país, y de manera señalada en la entidad chiapaneca -de lo que se habrá de dar en cuenta en las páginas siguientes- hace evidente las distancias que existen entre el marco normativo y la realidad nacional y estatal.

Así las cosas, para avanzar en erradicar la discriminación y lograr la igualdad de derechos a los Pueblos, hoy llamados indígenas,⁴⁷ son necesarias todavía nuevas reformas legislativas y reformas institucionales; acciones todas ellas que, armonicen los derechos logrados en el ámbito internacional (y que México ha hecho suyo al adoptar convenciones, pactos y convenios en la materia), la legislación nacional y la chiapaneca.

⁴⁵ López Bárcenas, Francisco y Guadalupe Espinoza Saucedo, *Los derechos indígenas y la Reforma Constitucional en México*, Ediciones Casa Vieja, México, 2002, (p. 51).

⁴⁶ Clavero, Bartolomé, “Multiculturalismo constitucional, con perdón, de veras y en frío”, en *Revista Internacional de los Estudios Vascos*, Navarra, España, Vol. 47, N° 1, 2002, pp. 35-62 (p. 14)

⁴⁷ Se presume que la condición de “indigeneidad” desaparecerá cuando la relación colonial también se extinga. Al erradicar la discriminación que es constituyente de la condición indígena, los pueblos permanecerán, pero ya no como “indígenas”, sino como grupos socioculturales diferenciados; coexistiendo en condiciones de igualdad con los otros grupos socioculturales, entre ellos los mestizos.

Marco jurídico en el estado de Chiapas

Acorde a las tendencias internacional y nacional, la Constitución del estado de Chiapas se ha modificado para incorporar reformas en materia de derechos y cultura indígenas. Sin embargo, a diferencia de otros estados, cuyas reformas responden a políticas de armonización con la legislación nacional e internacional; en Chiapas éstas responden, adicionalmente, a una estrategia política del gobierno federal y del estado para enfrentar el reto que significó el levantamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), en enero de 1994. Por este motivo, la comprensión de las reformas legislativas, y de las políticas públicas en el estado, pasa por el tamiz de las estrategias desplegadas por el gobierno federal y del estado, para administrar el conflicto armado. Dentro de éstas, destaca la reforma constitucional realizada en el año 1999, y su Ley reglamentaria, que tuvo como propósito, como quedó dicho en los considerandos de la Ley, que el propósito de la misma era atender a lo comprometido en los Acuerdos de Paz entre el gobierno y el EZLN.⁴⁸

Para comprender la reforma de 1999, es necesario situar brevemente el contexto en el que ésta se realiza. En febrero de 1996 el gobierno federal y del estado, firmaron junto con el EZLN los primeros y únicos acuerdos de paz, que son conocidos como “Acuerdos de San Andrés Larráinzar”, como resultado de la primera mesa de diálogo. Como es ampliamente conocido, diversos eventos condujeron a la virtual suspensión del Proceso de Paz, hasta el día de hoy. La ausencia de espacios de negociación polarizó la confrontación entre los diversos actores involucrados, tanto en el macro conflicto gobierno-EZLN, como en muchos otros micro conflictos, dinamizados y articulados con el conflicto mayor.⁴⁹ En este contexto, se produce el asesinato de 45 personas en la localidad de Acteal, el 22 de diciembre de 1997, en el municipio de Chenalhó; desencadenando reacciones de rechazo desde la sociedad civil nacional e internacional.⁵⁰ El gobierno federal y del estado reaccionaron modificando radicalmente su estrategia de negociación. La mesa de diálogo dejó de ser el

⁴⁸ Burguete Cal y Mayor, Araceli, “Chiapas: reformas constitucionales en materia de derechos y cultura indígena”, en González Galván, Jorge Alberto (Coord.) *Constitución y Derechos Indígenas*, México, UNAM, pp.209-218.

⁴⁹ Díaz-Polanco, Héctor, *La rebelión zapatista y la autonomía*, México, Siglo XXI, 1997.

⁵⁰ Gutiérrez Chong, Natividad, “Violencia estructural y masacre genocida en los pueblos indígenas de Chiapas (1997) y Oaxaca (2002)”, en *Estudios Sociológicos*, México, Vol. 22, Núm. 2, COLMEX, 2004, pp. 315-348

espacio para la resolución del conflicto, y se procedió a una estrategia que privilegiaba las acciones de gobierno, realizadas de manera unilateral, sin tener al EZLN como una contraparte obligada. Esta nueva etapa comenzó con el nombramiento de Roberto Albores Guillén, como gobernador interino (1998-2000).

Durante los años 1999 y 2000, el gobierno del estado promovió reformas constitucionales e institucionales.⁵¹ Presentó al Congreso local, y logró su aprobación, para introducir reformas a la Constitución, principalmente en el artículo 13,⁵² así como una Ley de Derechos y Cultura indígena.⁵³ Estas reformas, se afirma en los “Considerandos”, se inscriben en el marco del cumplimiento de los Acuerdos de San Andrés, signados con el EZLN. Al acercarse a su análisis, se observa el limitado alcance de las reformas, y poco se logra avanzar en el cumplimiento de los Acuerdos. Por el contrario, no hubo reconocimiento de derechos a los Pueblos como un colectivo, sino únicamente compromiso gubernamental de protección a derechos individuales a las personas indígenas. Lo cual, si bien no es desdeñable; sin embargo no era ése su propósito. Además que de acuerdo a la formulación del artículo 13, el Estado fue el más beneficiado con la reforma, pues se dotó a sí mismo de nuevas prerrogativas para “proteger” los derechos culturales de los indígenas e incrementar su capacidad de intervención en la vida de las comunidades indígenas, asumiendo la tutela de las mismas; afinando, de esta forma la continuidad del indigenismo en la entidad. Así, en el primer párrafo se lee: “El Estado de Chiapas tiene una población pluricultural sustentada en sus pueblos indígenas. Esta Constitución reconoce y protege a los siguientes pueblos indígenas tzeltal, tzotzil, chol, zoque, tojolabal, mame, kakchiquel, lacandón y mocho. También protege los derechos de los indígenas que por cualquier circunstancia se encuentren asentados dentro del territorio del Estado y que pertenezcan a otros pueblos indígenas”.

⁵¹ Leyva, Xochitl y Burguete, Araceli (Coords.) *La remunicipalización en Chiapas. Lo político y la política en tiempos de contrainsurgencia*, Miguel Ángel Porrúa, CIESAS, 2007.

⁵² *Periódico Oficial del Estado de Chiapas*, Decreto Núm. 191, que reforma los artículos 4, 10, 12, 13, 29 y 42, de la Constitución Política del Estado de Chiapas, en materia de derechos y cultura indígenas, 17 de junio de 1999.

⁵³ Ley de Derechos y Cultura Indígena del Estado de Chiapas, *Periódico Oficial*, Decreto núm., 207, 29 de julio de 1999.

El Estado protegerá y promoverá el desarrollo de la cultura, lenguas, usos, costumbres, tradiciones y formas de organización social, política y económica de las comunidades indígenas. También garantizará a sus integrantes el acceso pleno a la justicia, a los servicios de salud y a una educación bilingüe que preserve y enriquezca su cultura. Fomentará, asimismo la plena vigencia de los derechos indígenas a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y espaciamiento de sus hijos, a una vivienda digna y decorosa, así como los derechos de las mujeres y niños.”

Adicionalmente: “El Estado fomentará el eficaz ejercicio de los derechos de uso, disfrute y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, flora y fauna silvestres de las comunidades indígenas, en los términos y con las modalidades que establece la Constitución General de la República y las leyes reglamentarias respectivas. El Estado, con la participación de las comunidades indígenas, instrumentará los planes y programas necesarios para impulsar su desarrollo socioeconómico”.⁵⁴

Por otro lado, en el texto constitucional la palabra “reconocimiento” aparece únicamente en dos ocasiones. La primera es lo ya citado arriba, en el primer párrafo del texto de la reforma, en donde se reconoce la existencia de la diversidad étnica en el estado.⁵⁵ Reconocimiento que no es un asunto menor; pero que no trasciende el terreno declarativo. La segunda ocasión en que dicha palabra aparece en el texto constitucional es en el siguiente párrafo: “Se reconoce y protege el derecho de las comunidades indígenas para elegir a sus autoridades tradicionales de acuerdo a sus usos, costumbres y tradiciones.” Igual que el anterior, este reconocimiento se reduce a retórica declarativa. En México, y tampoco en Chiapas, la comunidad no es un orden de gobierno; por lo que “las autoridades comunitarias tradicionales”, cuando existen (en muy pocos municipios en la entidad) tienen únicamente un carácter moral, y carecen de competencias legales. Así, la consecuencia de esta reforma ha sido de pocos vuelos. En los hechos, a casi diez años de la reforma, este

⁵⁴ *Periódico Oficial del Estado de Chiapas*, Decreto Núm. 191, que reforma los artículos 4, 10, 12, 13, 29 y 42, de la Constitución Política del Estado de Chiapas, en materia de derechos y cultura indígenas. 17 de junio de 1999, p. 2.

⁵⁵ El Decreto 145, de fecha 14 de marzo de 2007, amplía el reconocimiento a los jacaltecos, chuj y kanjobal, asentados en México, por motivo del desplazamiento de la población indígena de Guatemala, en los años ochenta, en el marco del conflicto armado en ese país.

“reconocimiento” no ha tenido impacto en la organización del gobierno local indígena; aunque si lo ha tenido en el sistema de impartición de justicia, como ha de verse líneas abajo, en cuanto éstas participan en el Juzgado de Paz y Conciliación Indígena.

Es significativo mencionar que el texto de la reforma incorpora la prohibición a la discriminación. Textualmente dice: “Se prohíbe toda forma de discriminación de origen étnico o por razón de lengua, sexo, religión, costumbre o condición social. La contravención a esta disposición será sancionada en los términos de la legislación penal vigente. Los derechos de los indígenas que esta constitución consagra deberán ser protegidos y regulados por la ley reglamentaria respectiva y por las demás leyes, en sus correspondientes ámbitos de competencia, y serán, además, garantizados por las autoridades estatales y municipales, así como por las autoridades tradicionales de las comunidades indígenas.” Pero, a casi diez años de que la reforma se realizó, este reconocimiento constitucional no se ha traducido en una Ley reglamentaria para prevenir y erradicar la discriminación, y tampoco quedó incorporada en la Ley de Derechos y Cultura indígena. En este sentido, Chiapas va a la zaga de otros estados como Zacatecas, Tamaulipas, México y Nayarit, entre otros, que si cuentan con dicha ley reglamentaria.

Las reformas contienen algunos avances importantes en lo relativo a la impartición de justicia, aunque tienen también limitaciones. En sentido estricto no hay un reconocimiento a los sistemas de impartición de justicia indígena, ya que no son sus propias instituciones, previamente existentes a la reforma, las que se reconocen; sino que se crean Juzgados de Paz y Justicia Indígena en los municipios en donde la población indígena vive. Estos Juzgados están integrados al poder judicial, incorporándolas a la organización y normatividad estatal. En la Ley de Derechos y Cultura indígenas, los artículos 11 al 31, quedaron plasmadas estas modificaciones. Algunos de los artículos más importantes son los siguientes:

“Artículo 11.- Con las modalidades que se establecen en este capítulo y en las Leyes respectivas, los usos, costumbres y tradiciones ancestrales de las comunidades indígenas constituyen la base fundamental para la resolución de sus controversias. Dichos usos, costumbres y tradiciones se distinguen por

características y particularidades propias de cada comunidad indígena y tendrán aplicación dentro de los límites de su hábitat,⁵⁶ siempre que no constituyan violaciones a los derechos humanos.

Artículo 12.-El Supremo Tribunal de Justicia del Estado establecerá Juzgados de Paz y Conciliación Indígenas en los municipios o comunidades con población indígena que por sus características lo requieran. La competencia jurisdiccional de dichos juzgados será la establecida en los códigos de la materia y su procedimiento se regirá por los principios de oralidad, conciliación, inmediatez, sencillez y pronta resolución.

Artículo 13.- En materia penal, los jueces de paz y conciliación indígenas podrán aplicar las sanciones conforme a los usos, costumbres y tradiciones de las comunidades indígenas donde ocurra el juzgamiento, en tanto no se violen los derechos fundamentales que consagra la Constitución General de la República, ni se atente contra los derechos humanos.

Artículo 14.- En los términos de la legislación vigente, los Juzgados de Paz y Conciliación Indígenas sólo tendrán jurisdicción para conocer de los asuntos o controversias en que ambas partes sean indígenas, pertenecientes a una misma o diferentes comunidades; por lo que deberá excusarse de conocer controversias en la que una de las partes no sea indígena.”

Artículo 15.- En todos los juicios y procedimientos en los que una de las partes sea indígena, las autoridades judiciales y administrativas, durante las etapas procesales y al momento de dictar la resolución correspondiente, deberán tomar en consideración las características económicas, sociales y culturales, así como los usos, costumbres y tradiciones de la comunidad indígena a la que pertenezca.”

⁵⁶ Este concepto es inapropiado, y hasta ofensivo. Es una manera de no reconocer la jurisdicción o territorialidad de un colectivo étnicamente diferenciado. La noción de hábitat refiere a una especie biológica, de la flora o de la fauna; pero no tiene sentido como un reconocimiento de derechos. Este mismo concepto quedó incorporado como “derecho autonómico”, en la reforma al artículo 2do. Constitucional, en donde se lee, que son derechos de los pueblos indígenas: “V. Conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras en los términos establecidos en esta Constitución”. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de agosto de 2001. En la enciclopedia Wikipedia se lee la siguiente definición sobre hábitat “En ecología, *hábitat* es el ambiente que ocupa una población biológica. Es el espacio que reúne las condiciones adecuadas para que la especie pueda residir y reproducirse, perpetuando su presencia. Un hábitat queda así descrito por los rasgos que lo definen ecológicamente, distinguiéndolo de otros hábitats en los que las mismas especies no podrían encontrar acomodo.” <http://es.wikipedia.org/wiki/Habitat>

En el trabajo de campo para esta investigación, se pudo observar que las mujeres son las usuarias más frecuentes en estos Juzgados. Allí han encontrado espacios para proteger sus derechos; sobre todo cuando los ven vulnerados y buscan la protección del Estado, para obtener pensiones alimenticias, entre otros derechos de género. Además, estas reformas son significativas en cuanto a que uno de los retos mayores del reconocimiento de la diversidad, es la pluralización de las instituciones del Estado. En este sentido, aunque con límites, el poder judicial chiapaneco se modificó para reconocer el pluralismo jurídico, lo cual es, por cierto, un avance.⁵⁷

No se puede decir lo mismo del reconocimiento del derecho de libre determinación y autonomía. Su reconocimiento fue débil, y en realidad por las formas y contenidos con los que esos derechos fueron incorporados a la Ley reglamentaria, resultó ser inadecuada, y puede decirse incluso que es una simulación, ya que el propósito de la misma no fue, como puede verse en el texto, el reconocimiento y fortalecimiento de los pueblos indígenas, sino que los coloca, como una suerte de “peligro para la nación”, cuando advierte en el texto de la reforma, que dicho reconocimiento se realiza para fortalecer la organización del Estado y sus instituciones: **“Artículo 5.-** Se reconoce, en el ámbito de la competencia estatal, el derecho a la libre determinación y a la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas chiapanecos, en toda su amplitud política, económica, social y cultural, fortaleciendo la soberanía, la democracia y los tres niveles de gobierno, en el marco de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la particular del Estado.”

Adicionalmente, el reconocimiento tiene limitaciones constitucionales. En efecto, el derecho de libre determinación y autonomía, quedaron incorporados en el artículo 5º de la Ley de Derechos y Cultura, pero no dentro del cuerpo constitucional, en el artículo 13. Por lo que, cuando los Pueblos Indígenas, intenten ejercer algunos de los “derechos autonómicos” mencionados en la Ley reglamentaria, éstas se verían en problemas de constitucionalidad, si sus acciones son sometidas a los tribunales.

⁵⁷ Sierra, María Teresa, “Mujeres indígenas, justicia y derechos: los retos de una justicia intercultural”, en *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, Quito, Ecuador, mayo, núm.032, FLACSO, 2008, pp. 15-26.

Así las cosas, puede verse un fuerte rezago en la normatividad chiapaneca, frente a la legislación internacional. Se requieren esfuerzos comprometidos para lograr la armonización entre las tres legislaciones, la internacional, nacional y local. El reto es enorme, sobre todo tomando en cuenta las inercias que significa el estigma y el prejuicio hacia estos grupos, como “amenazas” a la nación, que permanecen en el imaginario de la mayoría de las mexicanas y los mexicanos. Adicionalmente, persiste el reto de su reconocimiento, como una estrategia alternativa a las políticas indigenistas, que no han logrado superar las condiciones de rezago de la población indígena, en México y Chiapas, como ha de verse en las páginas siguientes.

Contexto de vulnerabilidad con relación a la discriminación hacia los pueblos y población indígena

La discriminación es un fenómeno social y cultural que denota conductas de diferenciación o exclusión a partir de valorar negativamente atributos particulares de personas o grupos, resultando en la limitación de sus derechos y oportunidades fundamentales.⁵⁸ En lo relativo a la problemática étnica, los atributos desvalorados socialmente son los que se significan con el ser indígena o indio, que en el lenguaje chiapaneco se utilizan de manera coloquial y peyorativa, y en la representación social de la persona indígena como pobre⁵⁹, aunada a su potencialidad percibida de criminalidad⁶⁰, lo que fomenta

⁵⁸ Rodríguez Zepeda, Jesús, Un Marco Teórico para la discriminación, México, D. F., Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, Colección Estudios, núm. 2, 2008 (primera reimpresión), pp. 138.

⁵⁹ Tinoco y Bellato mencionan que “Ser indígena en nuestra sociedad discriminatoria ha significado vivir permanentemente en la pobreza, marginación y la exclusión de tal suerte que los testimonios anteriores cobran significado”, y aquí aluden a testimonios sobre las representaciones sociales de la pobreza expresadas por población mestiza e indígena de las regiones clasificadas como más pobres de Chiapas, personal de Organizaciones de la Sociedad Civil y de Instituciones Gubernamentales. Tinoco, Rolando y Bellato, Liliana (coords.), Representaciones sociales de la pobreza en Chiapas, México, El Colegio de la Frontera Sur, Secretaría de Desarrollo Social, Gobierno de Chiapas, 2006, pp. 146 (p. 34).

⁶⁰ “El prejuicio más recurrente es el que asimila la identificación étnica indígena con la pobreza y la potencial criminalidad de las personas por esa razón, en particular entre los jóvenes entre 15 y 17 años, que son percibidos como potenciales reclutas de mafias locales que operan en esta franja de población”. Cuestionario de Ramón Martínez Coria, Director ejecutivo de Foro para el Desarrollo Sustentable, A.C., 30/09/2008.

la discriminación directa e indirecta, está última entendida cómo prácticas no explícitas de exclusión por motivos étnicos.⁶¹

Aunque el lenguaje discriminatorio es interétnico, entre indígenas y no indígenas, las diferentes conductas discriminatorias significan una profunda disminución de las libertades y capacidades de los pueblos y las personas indígenas para ejercer sus derechos fundamentales: “la discriminación más extendida a nivel de toda la sociedad chiapaneca sigue siendo interétnica, relativa a la que se produce entre la población indígena y la no indígena en ambas direcciones. Si bien, es arquetípico que la gente no auto-adscrita como indígena se refiera peyorativamente a la gente de las comunidades indígenas como “indios” o “chamulas”, desde las comunidades y organizaciones auto-identificadas como indígenas prevalece el calificativo peyorativo de “kaxlán” para cualquier otro socio-cultural. Ahora bien, la estratificación socio-económica mantiene en la base de la pirámide a la gente que sale de sus comunidades por falta de tierra y pobreza, esa gente conforma los cinturones de marginación urbana y la franja de migrantes más importante... En esta dinámica, la gente que más dura la tiene es la que viene de comunidades indígenas de Guatemala, que incluso vive una segregación “oficial” por parte de las instituciones del gobierno mexicano...”⁶²

Bajo la concepción de inferioridad de la discriminación, se encuentra una designación sociocultural donde se consideran elementos y atributos superiores e inferiores; éstos últimos no son bien vistos o aceptados, y se acompañan de una relación asimétrica entre personas y grupos. Así, las conductas discriminatorias generan daños en materia de derechos y libertades haciendo a los grupos discriminados más vulnerables, pues éstas personas “son objeto de prejuicios negativos y de estigmas sociales sólo por pertenecer a un grupo subvalorado o despreciado de manera no justificable”.⁶³

⁶¹ Para Jesús Rodríguez la discriminación indirecta o estructural se refiere “a las exclusiones no explícitas de los integrantes de determinados grupos mediante la imposición de requisitos *generales*, que sólo unos cuantos pueden cumplir”. Por ejemplo, solicitar para un empleo “buena apariencia” cuando la belleza socialmente compartida y sus estereotipos son sólo dominados por un determinado grupo étnico u otorgar el derecho al acceso a la educación universitaria cuando para acceder a ella es necesario e indispensable hablar, escribir y leer el español. Rodríguez Zepeda, Jesús, Un Marco Teórico para la discriminación, *op. cit.*, p. 44.

⁶² Cuestionario del Director ejecutivo de Foro para el Desarrollo Sustentable, A.C., 30/09/2008.

⁶³ *Ibid.*, p. 27.

La noción compartida por la población indígena de los Altos de Chiapas en su relación con la población mestiza denota asimetría, según estudios publicados por Tinoco y Bellato, y tal como lo menciona una persona tseltal de Tenejapa “... nosotros como gente indígena todos somos pobres y son más ricos los mestizos, nosotros somos los más pobres”, también es constatada por los Índices de Desarrollo Humano de la Población Indígena de 0.6090, en comparación con la no indígena de 0.7514, y el cálculo general del mismo índice para población indígena (IDHPI) de 0.7002, que sigue siendo una cifra muy inferior en contraste con el Índice de Desarrollo Humano (IDH) sin énfasis étnico, ni genérico.⁶⁴

La distinción y la exclusión por motivos discriminatorios se manifiestan como efectos históricos sobre grupos sociales específicos, como en el caso de los pueblos y la población indígena.⁶⁵ Gran parte de los campesinos indígenas en Chiapas son hijos de peones acasillados que vivían en las fincas una negación profunda de sus derechos y libertades. El contexto histórico recuerda un orden natural en las relaciones laborales y de vida, donde las principales características era trabajar y callar, con una gran dependencia y deber hacia el patrón finquero –a finales del siglo XIX y principio del XX–, que incluso les proporcionaba recursos económicos “a cuenta” para llevar a cabo la fiesta del santo patrono.⁶⁶

⁶⁴ Véase Tinoco, Rolando y Bellato, Liliana (coords.), Representaciones sociales de la pobreza en Chiapas, *op. cit.*, p. 23 y p. 26; Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, Informe sobre Desarrollo Humano de los Pueblos Indígenas de México 2006, CDI, PNUD, México, 2007, pp. 294. Sobre los pueblos indígenas de Chiapas, Mario Ruz cita: “Hoy a 470 años de aquel día en que vio llegar a Chiapas a los primeros no indios, la posición minoritaria la ocupan los pueblos indígenas, y algunos ya ni si quiera se encuentran representados –cabiles, nahuas y chol lacandones, por ejemplo, desaparecieron durante la época colonial- en tanto que otros, como los chiapanecas, se diluyeron en el mestizaje... ya no se encuentran en un mar mestizo, sino que se presentan, a la manera de un continente, agrupados en su gran mayoría en las posiciones noroccidental, nororiental y oriental del estado. Excepciones a ese patrón serían los disminuidos mochós, los mames y pequeños grupos jacaltecos, cakchiqueles y kanjobales, ubicados en la Sierra Madre y sus estribaciones.” Ruz, Mario Humberto, “Memorias del Rio Grande”, en Viqueira, Pedro y Ruz, Mario (eds.), Chiapas. Los Rumbos de otra historia, México, D.F., Universidad Nacional Autónoma de México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, 2004, pp. 43-70 (p. 68).

⁶⁵ Rodríguez Zepeda, Jesús, Un Marco Teórico para la discriminación, *op. cit.*

⁶⁶ Tinoco, Rolando y Bellato, Liliana (coords.), Representaciones sociales de la pobreza en Chiapas, *op. cit.*; Leyva Solano, Xóchitl. “Catequistas, misionarios y tradiciones en Las Cañadas”, en Viqueira, Juan Pedro y Ruz Mario Humberto (eds.), Chiapas. Los rumbos de otra historia, UNAM/CIESAS, 2004, pp. 375-405.

Por tal motivo, para entender la discriminación hacia los pueblos y la población indígena en Chiapas, es indispensable identificar a través de la historia, las relaciones de dominación y subordinación que median la convivencia social y los contextos dinámicos que moldean las percepciones de lo que activa el prejuicio y lo que es objeto de estigma.⁶⁷

Las ideas sobre lo que es aceptado o no dentro de las relaciones sociales no surgen en forma universal, pues los pueblos las articulan en función de conjuntos específicos de valores, sentidos y creencias, es decir, las representaciones son locales y culturalmente entendidas y vividas, así como, las nociones de “nosotros” y los “otros”.⁶⁸ El entorno en el que existen y se relacionan las sociedades afecta a las mismas, ya sea por los significados culturales construidos socialmente y por condiciones estructurales que se manifiestan como tendencias, eventos inmediatos, temporales y cambios, sobre los cuales los pueblos tienen un control limitado o inexistente.⁶⁹

Respecto a las condiciones y tendencias estructurales, destaca para Chiapas el alto grado de dispersión de los asentamientos, pues de las 19,455 localidades, el 99.2 por ciento no rebasa los 2,500 habitantes, lo que facilita la concentración del presupuesto gubernamental en ciertas cabeceras municipales y poblaciones urbanas y semi-urbanas⁷⁰. Según el Consejo Nacional de Población (CONAPO), existe una relación inversa entre el tamaño

⁶⁷ Zepeda, Jesús, Un Marco Teórico para la discriminación, *op. cit.* Tinoco y Bellato mencionan que el poder se ejerce la interrelación, pues implica un juego de posiciones jerárquicas respecto de “otros”, multidireccional, pues depende de la edad, jerarquía, posición y condición social de quién lo ejerce. *Ibid.*, pp. 33.

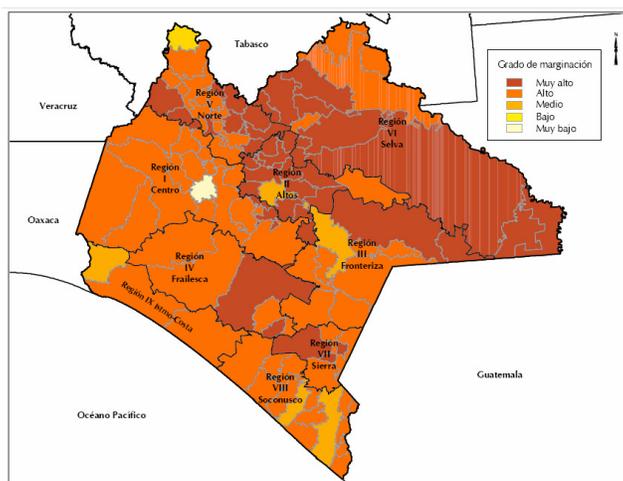
⁶⁸ Según Jodelet (cit. Por Tinoco y Bellato) las palabras del lenguaje cotidiano llegan a convertirse en categorías del sentido común y en instrumentos para reconocer al otro, para ubicarlo socialmente y para definir nuestro comportamiento y relación con ese otro, entonces, las palabras bastan para inmovilizar al otro en un status de naturaleza. Jodelet, Denise, “La representación social: fenómenos, concepto y teoría”, en Moscovici, Serge (dir.), *Psicología social, II. Cognición y Desarrollo Humano*, Barcelona, Paidós, 1986, pp.469-495.

⁶⁹ Department for International Development. Hojas Orientativas sobre los medios de vida, 1999. www.livelihoods.org

⁷⁰ En algunos municipios indígenas existe un patrón de apropiación generacional del espacio disponible que facilita la creación continua nuevos parajes, dispersión pero densamente poblados, por lo que ante el diseño de las actuales políticas gubernamentales resulta sumamente difícil y costoso el atender las demandas de servicios públicos de la población rural e indígena dispersa. En el caso de San Juan Chamula, Chenalhó y Zinacantán, al realizarse nuevas alianzas matrimoniales la pareja conforma su patrimonio con tierras heredadas y su casa radica cerca del hogar paterno, apropiando del territorio cercano a la casa paterna. Cuando las tierras comienzan a escasear, grupos de familias emigran a espacios más distantes, colonizando nuevas tierras. Parra Vázquez, Manuel, “Subsistema Ambiental de los Altos de Chiapas”, en Romero Medina, Circe (coord.), *Diagnóstico Regional de los Altos de Chiapas*, México, D. F., CDI, en prensa.

de la localidad y los grados de marginación. Es decir, las localidades más pequeñas –también rurales y semiurbanas- presentan los más altos grados de marginación, que a su vez corresponden con las localidades con mayor presencia de población indígena.⁷¹

La entidad en general, es una de las tres del país considerada con *muy alto* grado de marginación, pero en su interior, ésta se concentra en las regiones con mayor presencia indígena⁷². No existe en la entidad, ningún municipio indígena con muy bajo o bajo grado de marginación.



Mapa 1. Grados de Marginación municipal del estado de Chiapas, 2005
Fuente: CONAPO, 2006.

Para aquella población indígena que emigra de sus comunidades de origen por falta de tierra y pobreza, su principal destino es conformar “los cinturones de marginación urbana y la franja de migrantes más importante; esta discriminación económica ha orillado a que la economía informal se vaya decantando a la economía clandestina ilegal”⁷³

⁷¹ Para el CONAPO, la marginación es un fenómeno estructural que se origina en el patrón histórico de desarrollo; ésta expresa tanto la dificultad para propagar el progreso técnico en el conjunto de la estructura productiva y en las regiones del país, como la exclusión de grupos sociales del proceso de desarrollo y del disfrute de sus beneficios. Según la misma fuente, prácticamente todos los municipios indígenas tienen grado de marginación *alto* o *muy alto*, acompañados de los porcentajes más altos de población analfabeta, que no concluye la primaria, con la mayor dispersión de asentamientos humanos y sin acceso a servicios públicos municipales básicos. Véase Consejo Nacional de Población, Índices de marginación 2005, Índices de marginación por localidad 2005, México, 2006, CONAPO/SEGOB.

⁷² Las regiones chiapanecas con mayor marginación y menor IDH, son Altos, Selva y Sierra. Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, *Informe sobre Desarrollo Humano de los Pueblos Indígenas de México, op. cit.*

⁷³ Cuestionario del Director ejecutivo de Foro para el Desarrollo Sustentable, A.C., 30/09/2008.

Diagnóstico de la discriminación a los pueblos y población indígena en Chiapas

En Chiapas, el 28.5 por ciento de la población total corresponde a doce grupos etnolingüísticos reconocidos en la Constitución local: Tseltal, Tsotsil, Ch'ol, Tojol-ab'al, Zoque, Chuj, Kanjobal, Mam, Jacalteco, Mochó, Cakchiquel y Lacandón o Maya Caribe, así como chinantecos, mixtecos, nahuas, así como kekchis, quichés; éstos últimos “refugiados guatemaltecos”, y ahora naturalizados mexicanos. Un total de 1 117 597 son hablantes de lengua indígena (HLI), donde las lenguas mayoritarias son el tsotsil y el tseltal.⁷⁴

La permanencia de la lengua indígena y el monolingüismo se puede entender en dos vertientes: diversidad y riqueza cultural que permanece viva, o como discriminación indirecta o estructural hacia el 36.67 por ciento monolingüe de la población indígena en Chiapas, o aquella que no domina completamente la lengua oficial, el español. En algunos lugares en Chiapas como en la cabecera del municipio de San Cristóbal de Las Casas, en donde se realizó el grupo focal, los atributos de “lo indígena”, se viven en una cotidianeidad de discriminación. Esta fue una percepción compartida por las personas que participaron en este ejercicio. En su opinión, la pérdida de las lenguas indígenas se relaciona con la discriminación cuando éstas se convierte en objeto de estigmatización: “los jóvenes aprenden a hablar español para defenderse, y a la vez sentirse orgulloso hablar la lengua indígena. Pero otros lo niegan, no les gusta hablar lengua indígena, es por eso que los jóvenes dejan la lengua materna... Los jóvenes ya no hablan su idioma, su lengua, su dialecto... como se le pueda llamar, es porque lo que se han ido olvidando de sus raíces, no tanto de ellos, sino de los papás, igual por algún temor a que sean rechazados después, de que lo rechacen la sociedad”.⁷⁵

Hablar lengua de “castilla” –español o castellano-, como se le llama localmente, es un *objeto de poder social* para el acceso a los beneficios sociales y a las capacidades indispensables para ejercer sus derechos. Si la persona indígena no domina correctamente tal lengua, “como ven que no puede hablar bien el

⁷⁴ Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, *Indicadores sociodemográficos de los Pueblos Indígenas, 2000, op. cit.*

⁷⁵ Grupo focal sobre Discriminación hacia Pueblos y población Indígena, 22/10/2008.

español, o ven que viene de traje regional todavía, y que pasa con la gente, lo trata menos, como que somos no se, como que no es igual que las demás personas, sino los tratan menos, los están, para mi... eso es discriminar”.⁷⁶ Si algunas personas indígenas hablantes de español consideran que su lengua materna es causa de discriminación, se generan conductas discriminatorias entre indígenas, “resultando esta actitud en una especie de auto discriminación y de maltrato a otros que se declaran indígenas” sin el prejuicio de ser hablantes de lenguas indígenas.⁷⁷ En ocasiones, los jóvenes “ya no hablan sus lenguas, pues la misma, por prejuicios, por estigmas, por la discriminación... por eso dejan de usar, por ejemplo, los trajes regionales, dejan de hablar, o si andan con sus padres en las ciudades... que los padres no anden atrás o adelanten, es la pena de andar con sus padres”.⁷⁸

Hablar lengua indígena se convierte en estigma, en una marca de diferencia social concebida como parte del “otro”, lo que se manifiesta como *discriminación y estigma percibido*, pues la persona indígena reconoce que socialmente es inferior su lengua materna a la lengua oficial, la oculta o abandona, la deja de enseñar a los hijos e hijas para que no sean maltratados. También, se manifiesta como *discriminación real* cuando hablar lengua indígena se convierte en un obstáculo para el ejercicio de los derechos y libertades, tanto individuales como colectivas. Tal y como lo mencionan Tinoco y Bellato, “el poder diferencia y jerarquiza constantemente y esos valores hegemónicos son internalizados por los grupos sociales, de tal forma que se ven a sí mismos como inferiores, observando como posibilidad ser y hacer como el otro, como el mestizo para evitar las estigmatizaciones, los señalamientos y la violencia directa e indirecta que cotidianamente se ejerce”.⁷⁹

A la lengua se le suma la vestimenta indígena como un estigma percibido en las relaciones entre indígenas y no indígenas: “en el mercado... cuando las personas van vestidas de traje tradicional les dicen “indios”⁸⁰, “...pues ya casi

⁷⁶ Entrevista a un joven Cho’l practicante de Salud Comunitaria - CONALEP, 11/10/2008.

⁷⁷ Cuestionario del Director ejecutivo de Foro para el Desarrollo Sustentable, A.C., 30/09/2008.

⁷⁸ Grupo focal sobre Discriminación hacia Pueblos y población Indígena, 22/09/2008.

⁷⁹ Tinoco, Rolando y Bellato, Liliana (coords.), Representaciones sociales de la pobreza en Chiapas, *op. cit.*, p. 34.

⁸⁰ Grupo focal sobre Discriminación hacia Pueblos y población Indígena, 22/09/2008. Entrevista a Promotor de proyectos de Turismo alternativo en zonas indígenas de Chiapas (experiencia de 15 años en la región Selva), 18/10/2008.

ellos quieren vivir como la gente de la ciudad, entonces también quieren la misma ropa, las mismas condiciones... un amigo me decía... él está bien cortadito el pelo, se viste como la gente de la ciudad, pero a su hijo lo obliga a que se deje el pelo largo y lo obliga a usar la túnica, porque él dice que los turistas le toman fotos... yo le dije a él, ¿por qué no te dejas el pelo largo, y todo?, “no, es que ahorita, me muevo de allá, y para acá, y luego a veces me da pena que me vean así”.

Así, las identidades indígenas, manifiestas en indumentarias, lenguas y tradiciones, entre otros aspectos, son desvalorizadas facilitando su pérdida en las generaciones jóvenes, en contraposición de lo que cita la ley estatal en la materia, en su artículo 41, “A fin de fortalecer y consolidar la identidad cultural de las comunidades indígenas, el Estado y los municipios protegerán y fomentarán la preservación, práctica y desarrollo de sus lenguas, así como de sus costumbres y tradiciones”. En la entidad, no existe ningún espacio jurídico que atienda y sancione específicamente las conductas discriminatorias que obstaculizan tales derechos culturales.

Salud

La diferenciación social en el ámbito de salud por discriminación étnica —a manera de representaciones culturales y simbologías sociales que identifican y demarcan a los grupos sociales entre sí— se manifiesta como una desigualdad con efectos específicos sobre los derechos y calidad de vida de las personas. Específicamente, en la reducción de los años de su vida, la incapacidad de vivir el fin de una vida humana de duración “normal” o de la misma duración que otros grupos sociales no indígenas y una deficiente salud corporal.⁸¹ A pesar de que la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, en el artículo 9, fracc. XIX, tipifica como práctica discriminatoria: “Obstaculizar las condiciones mínimas necesarias para el crecimiento y desarrollo saludable, especialmente de las niñas y los niños”.

⁸¹ Rodríguez Zepeda, Jesús, *Un Marco Teórico para la discriminación*, op. cit. Nussbaum, Martha C., “Capacidades como derechos fundamentales: Sen y la Justicia social”, *Feminist Economics* 9(2-3), 2003, pp. 33-59.

Las personas en contextos de vulnerabilidad alta, como las regiones indígenas de Chiapas, presentan un mayor riesgo de morir en edades tempranas que el resto de la población y de padecer enfermedades que otros grupos sociales no, para las que ya existen soluciones probadas y de bajo costo⁸². Lo anterior, significa que el ejercicio del derecho a la salud y a la vida para estas personas se obstaculiza por condiciones estructurales y sociales como la discriminación, que incapacitan o debilitan las capacidades humanas para su ejercicio⁸³.

Así, se combina la discriminación indirecta y directa hacia las personas indígenas, en las cuales se reconoce un rezago epidemiológico en comparación con otras zonas del país y con un comportamiento de la mortalidad diferente a los no indígenas, tal como lo reporta la Organización Mundial de la Salud (OMS): “La información disponible ratifica los rezagos y la vulnerabilidad en materia de salud del mundo indígena. Continúa el predominio de las enfermedades transmisibles, con elevada mortalidad infantil y materna, alta desnutrición especialmente en los estados del sur y sureste del país, persistencia de enfermedades “residuales” ausentes en otros sectores de población (p.ej. tracoma en los tzeltales de Chiapas), altas tasas de alcoholismo y elevada existencia de factores predisponentes de daños a la salud: hacinamiento, precariedad de las viviendas y déficit de infraestructura doméstica y comunitaria, para el adecuado saneamiento ambiental, escasez de alimentos, accidentes y violencia”.⁸⁴

Aunque la mortalidad general ha decrecido desde 1970 (10 por 1000) a 2004 (4.5 por 1000), esta reducción es menor en las minorías étnicas y las áreas rurales⁸⁵. La esperanza de vida al nacer considera los riesgos de muerte observados para el conjunto de la población. En 2007, se registra por debajo de

⁸² Organización Panamericana de la Salud, *Estrategia de Cooperación con México de la OPS/OMS para el periodo 2005-2009*, 2006, pp. 121.

⁸³ Nussbaum, Martha C., “Capacidades como derechos fundamentales: Sen y la Justicia social”, *op. cit.* En México, las poblaciones indígenas han sido excluidas de los beneficios sociales. No es de extrañar, que presenten problemas de acceso regular a servicios de salud y mayores riesgos de enfermar y morir que el resto de la población. Secretaría de Salud, *Programa Nacional de Salud 2007-2012, Por un México sano: construyendo alianzas para una mejor salud*, México, D. F., pp. 185.

⁸⁴ Organización Panamericana de la Salud, *Estrategia de Cooperación con México de la OPS/OMS para el periodo 2005-2009*, *op. cit.*

⁸⁵ Organización Mundial de la Salud, *Estrategia de cooperación. Resumen*. México, p.2. <http://www.paho.org/english/d/csu/BriefMEXEsp.pdf>

la media nacional (74.42 años para Chiapas y 75.94 años para el país)⁸⁶, y denota un rezago de cinco años en las oportunidades de salud, pues es similar a la cifra nacional de 2002⁸⁷. Para la población indígena el rezago es mayor, con una esperanza de vida que apenas supera los 65 años.⁸⁸

Otro indicador significativo es la Tasa de Mortalidad Infantil (TIM) que refleja los decesos de menores de un año de edad por cada mil nacidos vivos. En 2004, la TMI en Chiapas era de 25 decesos, en contraste con la TMI para niños indígenas, de 48 decesos, muchas de estas muertes son por enfermedades diarreicas⁸⁹. La relación desigual entre mestizos e indígenas también es significativa en las cifras municipales, mientras que el municipio con menor TMI es Tuxtla Gutiérrez (10.84 decesos) la TMI más alta corresponde a Aldama (43.44 decesos), municipio indígena localizado en la región de los Altos.⁹⁰

El acceso limitado a los servicios de salud entendido como discriminación estructural⁹¹, la discriminación directa y la preferencia por la medicina tradicional, explica que generalmente, las niñas y niños indígenas nazcan fuera de las unidades de salud, con ayuda de una partera. Las madres son frecuentemente menores de 20 años de edad y sus embarazos que no cuentan con atención prenatal⁹². Un ejemplo se encuentra en la siguiente historia: “entonces, pues ya en ese proceso de atención, ella le pide que colabore [la médico a una adolescente embarazada originaria de la comunidad de Chenalhó], porque la iban a explorar, pero debido a que la chica con tanto nervio del trabajo de parto, que desconoce obviamente una niña, y el lugar, porque tampoco estaba en su contexto cultural, estaba fuera de su comunidad,

⁸⁶ Sistema Nacional de Información en Salud, Indicadores sociodemográficos 2000-2007, México, 2007, en la web: www.sinais.salud.gob.mx;

⁸⁷ Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, *Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos*, México, D. F., 2007, pp. 158.

⁸⁸ Organización mundial de la Salud, *Estrategia de cooperación. Resumen*, op. cit.

⁸⁹ Chiapas presenta las TMI más altas del país. La probabilidad de que un niño nacido en Chiapas muera antes de alcanzar su primer año de vida es 80% mayor que la probabilidad de los niños nacidos en el Distrito Federal. Plan Nacional de Salud

⁹⁰ Sistema Nacional de Información en Salud, *Indicadores sociodemográficos 2000-2007*, op. cit.

⁹¹ Chiapas es el estado con menor gasto en salud (581 pesos per cápita, comparado con 2 mil 255 pesos en Baja California Sur), con menor número de personas cubiertas por el sistema de seguridad social (17.6 por ciento en comparación al 40.1 por ciento nacional), cifras que muestran una relación inversa entre las tasas de marginación y el gasto en salud, pues el gasto es 20 veces mayor para la población asegurada que la no asegurada.

⁹² Secretaría de Salud, *Programa Nacional de Salud 2007-2012, Por un México sano: construyendo alianzas para una mejor salud*, op. cit.

fuera de su casa, se puso nerviosa y no estaba cooperando, entonces se molesta la doctora y le empieza a gritar, le dice que colabore, que si no, pues que se fuera a su casa, porque no podían hacer las cosas por ella. Entonces, obviamente, tanto la mamá de la niña como ella misma se sintieron ¡pero súper mal!, entonces salieron de urgencias y dijeron: ¡saben que! Nosotras ya nos vamos, muchas gracias por querernos ayudar, pero aquí, de plano no nos gusta como nos tratan, entonces ya nos vamos... en el fondo lo que hay es por ser indígena, es que vienen y probablemente la persona proporciona ese tipo de trato tampoco lo tenga muy consiente, porque es como una reacción, otra “vez viene a dar trabajo o no cooperan”... no tiene esa parte, diría yo, esa sensibilidad de decir: si esta persona viene de un lugar totalmente diferente, no conoce, le da miedo”.⁹³

La Ley de Derechos y Cultura Indígenas manifiesta al respecto en sus artículos 38 y 49, respectivamente, que “el Estado y los municipios impulsarán programas prioritarios para que la población infantil de los pueblos indígenas mejoren sus niveles de salud, alimentación...” y que “satisfacerá las necesidades de servicios de salud de los indígenas”, pero las cifras demuestran que existe un ejercicio de los derechos de salud de tales pueblos, menguado en comparación con la población no indígena.

Otra causas de muerte evitable en donde existe más desigualdad es la tuberculosis, el riesgo de morir por esta enfermedad es 1.8 veces más alto en las mujeres y 2.3 veces más alto en los hombres indígenas que en el resto de la población⁹⁴. Según Álvarez Gordillo y colaboradores, los factores para esta enfermedad son complejos, desde la dispersión de la población (76% habitan localidades rurales), analfabetismo, desnutrición, viviendas precarias, hacinamiento, carencia de saneamiento básico ambiental y vías de comunicación insuficientes. A eso, se suman percepciones y prácticas culturales que limitan la aceptación de los médicos, falta de medicamento,

⁹³ Entrevista a funcionario del Programa IMSS Oportunidades, Región II Altos, 19/10/2008.

⁹⁴ Secretaría de Salud, *Programa Nacional de Salud 2007-2012, Por un México sano: construyendo alianzas para una mejor salud*, op. cit.

insuficiente supervisión de los paramédicos y abandono del tratamiento, que en su conjunto dificultan la aplicación del programa oficial.⁹⁵

La tuberculosis es además causa de estigmatización por temor al contagio o que sea incurable, pues es común escuchar historias de personas o familias enteras que ha muerto por su causa, por lo que se evita el contacto con las personas enfermas, recibir regalos de ellas, y a su vez, se genera un entorno de temor proveniente de familiares y vecinos, lo dejan de visitar, no le ofrecen de comer o beber e incluso “le buscan un traste viejo que puedan tirar.”⁹⁶

El padecimiento de Tracoma es aún más determinante, ni siquiera aparece mencionado el Plan Nacional de Salud vigente. Esta enfermedad infecciosa y trasmisible se asocia a los sectores más pobres de la población. Actualmente, está controlada y sólo la padecen en cinco municipios indígenas de Los Altos de Chiapas: Chanal, Huixyán, Oxchuc, San Juan Cancuc y Tenejapa (256 localidades en las que viven aproximadamente 135 mil personas). De no ser tratada ocasiona ceguera y su incidencia asociada a la falta de servicios públicos como agua potable y a la higiene personal con agua limpia.

Si bien, según datos de la Secretaría de Salud, en 1962 se identifica a pacientes con ceguera por opacidad corneal en pobladores del municipio de Oxchuc, es hasta 2002 que se promueve la iniciativa "Mejoramiento de las Condiciones Ambientales y de Salud en las Comunidades Indígenas" por la Organización Panamericana de la Salud (OPS) y el Programa de Prevención y Control del Tracoma en el estado de Chiapas, con la participación de la Organización Panamericana de la Salud.⁹⁷

Todas estas enfermedades y muertes evitables generan sentimientos de indefensión ante realidades que escapan al control individual, familiar y comunitario, y denotan grandes carencias en las condiciones de vida,

⁹⁵ Las causas que originan el padecimiento de Tuberculosis percibidas por los pacientes se presentan por Álvarez Gordillo y colaboradores de la siguiente manera: a) contagio, b) trabajo, c) frío, d) alimentación, e) castigo de dios, f) brujería y g) falta de normas. Álvarez Gordillo, Guadalupe *et al.*, “La búsqueda de atención para la tuberculosis en Chiapas, México”, *Revista Panamericana de Salud Publica*, 9(5), 2001, pp. 285-292.

⁹⁶ *Ibid.*, p. 525.

⁹⁷ Secretaría de Salud. Gaceta de Comunicación Interna de la Secretaría de Salud, “México, próximo a certificarse en el control del tracoma”, Núm. 46, Mayo 2006, pp. 5-6. Organización Panamericana de la Salud y Secretaría de Salud, *Programa de Prevención y Control del Tracoma. Chiapas*, 2003. Disponible en <http://www.mex.ops-oms.org/contenido/tracoma/sitmex.htm>

desigualdades en el acceso a los servicios de salud, a la calidad de la atención y a las diferencias culturales para atender la salud y la enfermedad.⁹⁸

La Organización Mundial de la salud afirma que se está lejos de una respuesta ajustada a la cultura indígena en los servicios públicos de salud, a pesar de la colaboración y los esfuerzos de la Comisión Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) y del IMSS-Oportunidades que sostiene un modelo de atención integral en las zonas indígenas que toma en cuenta criterios y prácticas indígenas, mediante la incorporación de la medicina tradicional⁹⁹. “Para la gente indígena totalmente maya, llegar a una clínica, y solamente ser atendido... se permite pasar solamente una persona, y en el hospital, para atención de parto igual, aislados totalmente, cuando en su comunidad pues está junta la familia, está toda la familia apoyando al enfermo o a la embarazada, también pendiente de todos los integrantes de la familia, y obviamente, creo que tiene que ver con esa parte”.

La atención inadecuada y los maltratos fomentan que las personas indígenas consideren acudir a los servicios solo en casos extremos: “si uno pregunta en la población ¿Oiga, iría a la clínica de campo o al centro de salud? responderían que solo en casos extremos, nada más”¹⁰⁰... “el año pasado yo estuve haciendo mi práctica aquí en el hospital regional, igual veía que no son tratados iguales, por ejemplo, llega uno de la ciudad y le dicen: a bueno, ahorita le vamos a atender, y llega uno que es indígena que todavía habla español, y le dicen: no, al rato, es que ahorita no tenemos tiempo... mejor ve al centro de salud... y por qué no vas a tu pueblo.”¹⁰¹

Al no estar diseñados los servicios públicos para atender sus requerimientos de salud en contextos multiculturales, subsisten diferencias y exclusiones de naturaleza discriminatoria: “No se dice esto, espero no meterme en problemas pero... repercute en muertes maternas y otros padecimientos que también conducen a muerte... el hecho que lleguen a las clínicas y les digan “no hay

⁹⁸ Mojarro, Octavio *et. al*, *Mortalidad materna y marginación municipal*, CONAPO, 2003, pp. 133-141.

⁹⁹ Organización Panamericana de la Salud, *Estrategia de Cooperación con México de la OPS/OMS para el periodo 2005-2009*, *op. cit.*

¹⁰⁰ Entrevista a funcionario del Programa IMSS Oportunidades, Región II Altos, 19/10/2008.

¹⁰¹ Entrevista a joven Cho'l practicante de Salud Comunitaria - CONALEP, 11/10/2008

especialistas” y te regresen a tu comunidad, pues quién sabe como les va, y generalmente termina en muerte”.¹⁰²

La diferencia cultural, se puede traducir en desigualdad, si no se reconocen sus diferencias en entender la salud y enfermedad. Distintas concepciones del mundo requieren diferentes formas de relación y organización, y la necesidad de crear condiciones justas para tal relación entre las culturas.¹⁰³

En el estado de Chiapas es habitual el uso de tratamientos alternativos proporcionados por *curanderos*, *pulsadores*, *hueseros*, *iloles* o *parteras*. El curandero puede realizar varias acciones para proteger la salud de sus pacientes, el pulsador se guía en el pulso del paciente para la realización del diagnóstico, el huesero repara huesos, el *ilol* protege y cura en orden de la tradición de su comunidad y la partera atiende a las mujeres durante el embarazo, parto y puerperio.¹⁰⁴ “...existe mucha diferencia, por ejemplo, en las ciudades lo ven más científico, así, cosas que nosotros por nuestro descuido, de no cuidar bien la ciudad, de trabajar en exceso, de no alimentarnos bien, eso nos dicen en la escuela, lo que es la ciencia. Pero lo que nos cuentan en las comunidades, nos dicen que todas las enfermedades... a lo mejor, dicen que son castigos de dios, de portarnos mal, que por no obedecer a nuestros papás, no obedecer a dios, pues, eso dice la gente que viene la enfermedad. Y otros dicen de que son brujería o hechicería, de que una persona les mando esa enfermedad o les enterró algunas cosas, por ejemplo, la ropa... dicen que por eso se enferman”.¹⁰⁵

Aunque instituciones de salud como la Secretaría de Salud o el IMSS, han tratado de incorporar la medicina indígena en sus instituciones, esta es vista como “inferior” y sólo como a considerar para que no se convierta un obstáculo en la atención de la salud: “Se trabajó por mucho tiempo con los médicos

¹⁰² Entrevista a funcionario del Programa IMSS Oportunidades, Región II Altos, 19/10/2008.

¹⁰³ Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas México, *Consulta a los Pueblos Indígenas sobre sus Formas y Aspiraciones de Desarrollo*, México, D. F., 2004, pp. 147.

¹⁰⁴ Álvarez Gordillo, Guadalupe *et al.*, “La búsqueda de atención para la tuberculosis en Chiapas, *op. cit.*”

¹⁰⁵ Entrevista a un joven Cho’l practicante de Salud Comunitaria - CONALEP, 11/10/2008. Álvarez Gordillo y colaboradores destacan que la antropología médica plantea que todo padecimiento constituye un proceso social e histórico que necesita ser reconstruido para comprender sus significados culturales actuales, de la población y el propio equipo de salud y atención. “La búsqueda de atención para la tuberculosis en Chiapas, México”, *op. cit.*

tradicionales a nivel local, buscando, de que... un entendimiento entre el médico institucional y los médicos tradicionales, pero aquí hay una cuestión muy interesante también, porque igual, se manifiesta la cuestión de discriminación. Porque a nivel institucional se habla mucho de decir: ¡sí!, buscamos a los médicos tradicionales para que los casos que no pueden tratar me los deriven, y si yo tengo un caso como médico institucional que me parece que no están dando resultado mis tratamientos entonces, se lo mando al médico tradicional. Esa parte se da, o sea, se trata de trabajar, sin embargo, ya a nivel de una política mucho mas seria, ahí es donde se acaban las cosas, porque no se fomenta en realidad el que la medicina tradicional tenga un lugar importante como tal, o sea, como medicina tradicional, como algo que resuelve problemas de salud en la población, si no se tiene como, “ok, ahí esta, entonces busquemos la manera de sobre llevar las cosas”. Pero eso es una política oculta de las instituciones, porque desde mi punto de vista, ¿si realmente se le quiere dar la importancia a la medicina tradicional?, ¿apoyarles desde un sentido de muchas maneras? ¿Económico?, para que este tipo de practicas no se pierdan... y lo que hemos visto es que poco a poco se va desplazando, muy lentamente pero los van desplazando, por la medicina institucional”. Esta visión institucional permite y fomenta los actos discriminatorios más frecuentes: “Uno de ello, podríamos decir, en el caso, casi de todas, tanto en la clínica como en los hospitales, es el hecho de ser indígena... y el otro, es tener costumbre como es el caso de la medicina tradicional, o sea, la practica en sí, a muchos médicos no les parece, que la gente haga ritos religiosos para curarse, y podría se otro, la condición de mujeres...”¹⁰⁶

Educación

La educación como derecho permite a las personas libertades –capacidades, según Sen- “para elegir la vida que tenemos razones para valorar” y para vivir en sociedad; los pueblos indígenas valoran como deseables ciertos modos de

¹⁰⁶ Entrevista a funcionario del Programa IMSS Oportunidades, Región II Altos, 19/10/2008.

vida, desde otras perspectivas culturales.¹⁰⁷ Cuando un pueblo garantiza efectivamente el derecho a la educación, aumenta la posibilidad de disfrutar otros derechos y libertades fundamentales, mientras que su privación obstaculiza el pleno disfrute de los mismos, como el acceso a empleos dignos, la salud, la ocupación de cargos públicos y otras libertades, generando discriminación estructural y estereotipos negativos en la falta de educación formal, tal como el no saber leer y ni escribir.¹⁰⁸

La carta magna en su artículo 2, inciso B, II, establece que los tres órdenes de gobierno deberán garantizar e incrementar los niveles de escolaridad, favoreciendo la educación bilingüe e intercultural, la alfabetización, y la educación en sus diversos niveles, mediante programas educativos de contenido regional que reconozcan la herencia cultural de los pueblos, y entre otras cosas, impulsar el respeto y conocimiento hacia tales culturas. A pesar de eso, las reales oportunidades de los pueblos y las personas indígenas en el ámbito educativo, se ven profundamente disminuidas al compáralas con cifras estatales y nacionales de educación.¹⁰⁹

Por cada persona analfabeta en el Distrito Federal, hay ocho personas en Chiapas, por lo que es considerada la entidad con el índice más alto de analfabetismo, donde de cada 100 personas de 15 años y más, 21 no tienen ningún grado de escolaridad, 22 tienen la primaria incompleta, y 26 de cada

¹⁰⁷ Para Amartya Sen, la capacidad de una persona se refiere a las combinaciones de funciones que puede conseguir en un sentido de libertad. El conjunto de capacidades representa la libertad para alcanzar sus logros reales (oportunidades reales), sus funciones (lo que la persona puede hacer realmente). Estos conceptos adquieren relevancia en el tema de la discriminación, pues al establecerse social y culturalmente estereotipos y prejuicios en torno a grupos sociales determinados, las capacidades u oportunidades reales son reguladas también por lo que es objeto de estigma y prejuicio en determinada sociedad. Sen, Amartya, *Desarrollo y Libertad*, Barcelona, Ed. Planeta, 2000, pp. 440.

¹⁰⁸ Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, *Informe sobre Desarrollo Humano de los Pueblos Indígenas de México 2006*, México, D. F., CDI, PNUD, 2007, pp. 294.

¹⁰⁹ El Índice de Educación Nacional 0.8331, el Estatal es 0.7518 y el Índice de Educación para la Población Indígena es de 0.7414. El índice de educación mide el progreso relativo de un país en materia de alfabetización de adultos y matriculación en educación primaria, secundaria y terciaria. Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, *Indicadores sociodemográficos de los Pueblos Indígenas*, CDI, 2002; *Informe sobre Desarrollo Humano de los Pueblos Indígenas de México 2006*, *op cit.*

Fernández Ham, Patricia *et. al.*, *Informe sobre Desarrollo Humano de los Pueblos Indígenas de México 2006*, México, CDI/ PNUD, 2006, pp. 295.

100 personas de 5 años y más hablan lengua indígena, y 7 de ellas no hablan español.¹¹⁰

En 2005, la población de 15 años y más analfabeta era de 560 430 personas¹¹¹ (204 371 hombres, 356 059 mujeres), que corresponde al 21.35 por ciento del total, sin las habilidades mínimas para leer y escribir en español, mientras que para la población indígena de la misma edad corresponde al 43 por ciento, incapacitada para leer y escribir tal idioma, sin embargo, el tema no se agota ahí, pues no existen cifras oficiales de cuantas personas hablantes de lengua indígena (HLI) carecen de tales habilidades en su lengua materna. Aún, siendo el porcentaje más alto de analfabetismo en México, es superado por los indicadores municipales, pues nueve municipios con mayoría de población indígena, registran índices de analfabetismo superiores al 50 por ciento: Santiago El Pinar (68.5), Mitontic (61.9), Sitalá (60.3), Aldama (58.2), Chamula (58.2), Zinacatán (54.4), San Juan Cancúc (52.4), Pantelhó (52.2) y Chalchihuitán (50.8).¹¹²

El acceso diferenciado a las instituciones educativas por discriminación indirecta y por prejuicios resulta en condiciones diferentes de oportunidades y para realizar el proyecto de vida, la productividad laboral y la incorporación de innovaciones tecnológicas que permitan un adecuado mantenimiento de los recursos locales. Además, influye en la competitividad territorial y económica de la entidad. “Yo tengo una prima que estudia en una escuela particular, pero le están cobrando... bueno, más que eso no la atiende bien... aquí en la escuela de Derecho de la “Rojas” [en San Cristóbal de Las Casas], y ahí mayormente discriminan, si tiene dinero una persona adelante, pero si una persona es de bajos recursos o porque es indígena no lo tratan bien, en un examen le piden

¹¹⁰ Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, “Cuéntame, Información por entidad”, <http://cuentame.inegi.gob.mx/monografias/informacion/chis/poblacion/educacion.aspx?tema=m&e=07>

¹¹¹ “Chiapas es la entidad mexicana con mayor número de analfabetas, dio a conocer la directora del Instituto Estatal de los Adultos (IEA), Marvin Lorena Arriaga Córdova... señaló que en estado hay unas 560 mil personas que no saben leer ni escribir, cifra a la que cada año se agregan otras 25 mil.” Villalba Sánchez, Rodolfo, “Chiapas, entidad con mayor índice de analfabetismo: IEA”, Periódico La Jornada, 22 de junio de 2007.

¹¹² Secretaría de Hacienda del estado de Chiapas, *Programa Institucional de Chiapas Solidario por la Alfabetización 2007-2012*, pp. 11. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, *Conteo de Población y Vivienda 2005*, INEGI, 2005.

“tanto” para que lo presente... Entonces varias veces le han dicho que no debería estudiar ahí, sino que debe ir a una pública”... “yo soy de Pantelhó, y hay una escuela primaria ahí, y la mayoría de ahí entran puros mestizos, y los indígenas no permiten que entren, porque no saben hablar bien la lengua y por eso no entran”.¹¹³

La discriminación es reconocida abiertamente por los pueblos indígenas, al señalar en una consulta “que la discriminación se expresa... en la marginación, el difícil acceso a la educación... por lo que señalan que los no indígenas cuentan con mayores oportunidades de desarrollo”.¹¹⁴ Sin condiciones justas para la relación entre los pueblos se refuerza su posición subordinada e histórica¹¹⁵, “los motivos por los que a las personas y pueblos indígenas son valorados socialmente como negativos, es por ese mismo rezago, le llamo rezago social porque al llegar aquí no son competentes, no pueden ser iguales en la competencia, ni para las ventas, ni para hablar, ni para escribir, porque es lo mismo, la misma condición los aísla... entonces hay un... rechazo, pero porque no está en el medio desarrollado como en las ciudades o de las comunidades más grandes”. El aislamiento mencionado se convierte en una diferenciación social que alimenta los prejuicios sobre los pueblos y personas indígenas, al considerárseles ajenos a la modernidad, incultos o ignorantes: “seamos sinceros, les falta educación”.¹¹⁶

Esta desigualdad social en la distribución y el acceso a la educación, se convierte en un rezago notorio que activa la estigmatización, pues el analfabetismo y el bajo nivel educativo estigmatizan a la población. Particularmente, la población en edad productiva y a las mujeres, al impedir el ingreso a puestos de trabajo mejor remunerados; “una mayor escolaridad se asocia con la obtención de ingresos más elevados a lo largo de toda la vida”.¹¹⁷

¹¹³ Grupo focal sobre Discriminación hacia Pueblos y población Indígena, 22/09/2008.

¹¹⁴ Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, *Consulta a los Pueblos Indígenas sobre sus Formas y Aspiraciones de Desarrollo*, op. cit.

¹¹⁵ *Ibíd.*

¹¹⁶ Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, *Percepción de la imagen del indígena en México*, op. cit.

¹¹⁷ Secretaría de Hacienda del estado de Chiapas, *Programa Institucional de Chiapas Solidario por la Alfabetización 2007-2012*, pp. 11. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, *Conteo de Población y Vivienda 2005*, op. cit.

Estos prejuicios asociados al analfabetismo no consideran los procesos históricos de los pueblos indígenas, “desde los cuales se les asignó una posición subordinada por parte de los grupos sociales y la cultura dominante, que apenas se empieza a modificar”¹¹⁸. El rezago educativo puede generar una crítica hacia las comunidades indígenas por mantenerse “asiladas”, por su atraso tecnológico y por conservar sus modos de vida, cuando para Sen, la posibilidad de acceder a un modo de vida que es valorado como deseable y significativo es un aspecto básico para observar el ejercicio de las libertades fundamentales. Al pensarlos aislados, es difícil entender y respetar sus formas de vida alternativas, pensamientos y saberes que subsisten entre los distintos grupos etnolingüísticos de Chiapas, como tzotziles, tzeltales, tojolabales, zoques, choles y otros. Por generaciones, los pueblos y las personas indígenas han estado privados de la educación formal generándoles una carencia de elementos indispensables para desenvolverse en la “sociedad”¹¹⁹, “la otra cuestión es que la gente no está preparada... pues de que no tienen escuela, pierden el contacto, viajan muy de vez en cuando a los sitios, y esa timidez de “no pregunto”, “me da miedo”, “que me van a decir”, porque mi condición no me da seguridad, de la misma comunidad o de la misma etnia, no de todos pero ya hablando de una comunidad entera a veces si se detecta entre ellos”¹²⁰.

La discriminación más importante en el tema educativo es el etnocidio del cual son objetos los pueblos indígenas mediante políticas educativas homogéneas que promueven las prácticas y estereotipos de la cultura dominante en Chiapas. En los espacios educativos se promueve y refuerza el uso del “castilla” o el español como la lengua oficial, y si bien existen primarias bilingües, estas se localizan sólo en las principales zonas indígenas. Conforme se avanza en los grados educativos, el español se convierte en la única lengua utilizada para avalar y calificar la formación profesional de las y los estudiantes.

¹¹⁸ Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, *Percepción de la imagen del indígena en México, op cit.*

¹¹⁹ La educación es una vías a través de la cual los pueblos incorporan e integran a sus nuevos miembros a la vida social y comunitaria, y transmiten y reproducen saberes acumulados, valores y costumbres. Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, *Informe sobre Desarrollo Humano de los Pueblos Indígenas de México 2006, op. cit.*

¹²⁰ Entrevista a Promotor de proyectos de Turismo alternativo en zonas indígenas de Chiapas (experiencia de 15 años, principalmente en la región), 18/10/2008.

Catalán Tomás encuentra significativo que en las regiones pluriétnicas de Chiapas, el proceso educativo formal tiene como fundamento teórico el integracionismo, en la idea general de la población es que la escuela les sirve a los niños y jóvenes para dominar el idioma español y así aspirar a terminar su educación primaria emigrando principalmente a las ciudades, donde cursan el quinto o sexto grado de primaria, o bien, los niños que terminan la primaria en su comunidad emigran a la ciudad para mejorar el español y emplearse en el sector servicio, para posteriormente poder ingresar a alguna secundaria urbana. Aunque la mayor parte de jóvenes sólo logran incorporarse como fuerza de trabajo barata. Al llegar a las ciudades, muchos de ellos son discriminados por su forma de hablar, vestir y comportarse, tal como lo comenta este joven chol, estudiante de bachillerato: “Bueno, yo en mi caso también, cuando vine aquí en San Cristóbal, pues igual recibí así como que, al encontrarme con la gente que viven aquí, que nos tratan así como menos. Porque cuando yo vine la primera vez que me trajo mi hermana, entonces yo llegue aquí en el 2003, entonces como mi tío ya conocía la ciudad, tenía amigos, pues nos trajo aquí, entonces nos fuimos en Cuxtitali, pues allí como que la gente, me ve como algo raro, como no sabía hablar bien el español, no sabía expresarme, como que me trataban menos, o como que para mi no pues... o como igual yo, me dejaba, pues, no sabía, pues, no sabía que responderle, pero ya poco a poco fui conociendo. Y ahorita aunque me discriminen ya se como son mis derechos... También me han contado mis amigos, como yo estuve en la SEPI igual han recibido así, de que cuentan de que han sido discriminados por su forma de hablar, por la cultura que traen de su comunidad.”¹²¹

No sólo el diseño educativo refleja las políticas estatales que directamente promueven la aculturación, sino que la formación de docentes carece del perfil académico para integrar la diversidad cultural y el respeto en las aulas, con lo que abiertamente fomentan la extinción cultural y la descaracterización étnica, violentando el derecho fundamental de la existencia misma de las identidades indígenas¹²², “...con los lacandones, es de que un hijo de Don Samuel, vino acá a San Cristóbal a estudiar la secundaria, pero el maestro le dijo que no:

¹²¹ Entrevista a un joven Cho’l practicante de Salud Comunitaria-CONALEP, 11/10/2008.

¹²² Bartolomé, Miguel Alberto, “El derecho a la existencia cultural alterna”, *op. cit.*

¡Aquí no quiero greñudos, aquí todos se me van a cortar el pelo!, entonces lo mandaron a cortar el pelo, los lacandones usan el pelo largo porque es una forma de identidad, y resulta que se fue a cortar el pelo el muchacho, ¡pero cuando vino su papá se enojó mucho! ...se quejó ante la escuela y las autoridades, o ante los dirigentes y dijo que estaban destruyendo su cultura...”.

Estas conductas discriminatorias institucionalizadas refuerzan el prejuicio sobre el subvalor de las características de las indumentarias indígenas, generando una autopercepción del discriminado que interioriza su condición de inferioridad, “...en la Universidad donde un muchacho indígena logró entrar, había varios de origen indígena, pero este caso, éste llegó con su indumentaria, su vestimenta original, y todos los demás se pusieron a reírse de él... yo lo vi más como una burla de por qué vienes así, y eso lo intimidó a él a seguir vistiendo como era, entonces en vez de que se diera la pluriculturalidad de decir, bueno, “el piensa así”, no lo vieron así, si no más bien como que no te vistas así”.¹²³ “...cuando yo estaba en la secundaria tenía un profesor de matemática [en Altamirano], ellos decían, ellos llegaban al salón once, y decían: ¡A ver, ya vine otra vez con los burros, indígenas! ¿¡Qué van a aprender!? ...de todos modos si les enseño no van a saber nada... entonces yo me levante a reclamar ¿Por qué viene así? ¿Por qué está aquí? ...y tenía yo cuatro compañeros que uno estaba guapo y una muchacha “bien así” muy arreglada, y siempre se dirigía a ellos y nosotros no nos tomaba en cuenta. Vivíamos una discriminación de ser indígena”. Así, las relaciones sociales en las escuelas, refuerzan la discriminación y la diferenciación de “los otros” culturalmente percibidos como inferiores, donde las características culturales de los no dominantes son estigmatizados: “yo quería estudiar en la UNACH sociología y no pude por mi perfil de salud comunitaria, entonces me metí en la Rojas, y como dice la compañera una total discriminación, pasan cosas horribles dentro de la universidad... con los gestos te explican todo, por ejemplo, los alumnos, a su grupito, a los más altos, los medios y hasta los bajos, y en los maestros existe una corrupción como dice ella, “si repruebas págame esta cantidad.” Asimismo, otra persona comenta: “en mi caso, yo no iba a entrar acá [a la Universidad Intercultural de Chiapas], yo iba entrar igual

¹²³ Entrevista a Promotor de proyectos de Turismo alternativo, 18/10/2008.

en una escuela privada, pero da la casualidad que yo llegue y pregunte los costos de la colegiatura, y ellos me contestaron, dicen ¿Cómo te llamas?, ¿Cuántos años tienes?, cosas que no venían al caso, “lo dudo que lo puedas pagar”, entonces, ¿para qué vienes a preguntar?, me contesta, “es que lo dudo que lo puedas pagar, mejor vete a las publicas”, y fueron las mismas secretarias y no me dieron ninguna información. Por teléfono igual me preguntaron que dónde vivía y me volvieron a decir lo mismo...”¹²⁴ Sin lugar a dudas, lo anterior muestra prácticas discriminatorias según el artículo 9 y sus fracciones XXII y XXV, de la Ley Federal Para Prevenir y Eliminar la Discriminación: “Impedir el acceso a la educación pública o privada, así como a becas e incentivos para la permanencia en los centros educativos” y “Restringir o limitar el uso de su lengua, usos, costumbres y cultura, en actividades públicas o privadas, en términos de las disposiciones aplicables”.

Incluso, la socialización generada en los espacios familiares y comunitarios indígenas puede llegar a ser desvalorizada en las aulas. Dicha socialización mantiene la continuidad de los conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas, y la transmisión de sus valores, actitudes y costumbres a través de las vivencias familiares y comunitarias.

Según Catalán Tomás, la enseñanza formal que no considera la cultura de las comunidades y pueblos indígenas es percibida localmente como contradictoria a la educación de sus padres, ignora a los “ancianos”, fomenta la pérdida de valores y prioriza el conocimiento de la lengua castellana.¹²⁵ Pues existen formas pedagógicas específicas de los pueblos indígenas en el aprendizaje de los niños y niñas indígenas, “en el seno de la familia y de la comunidad se desarrollan ricos procesos pedagógicos para propiciar que el niño o la niña se apropien de las reglas del *yu'untikil* (su familia) y cuando ya tienen 6 o 7 años se les deja en una relativa libertad, para impedir que el peso del orden normativo y la estructura jerárquica que les impidan desarrollar su discernimiento. Los niños podrán decir *ma'jk'an* (no quiero) y por lo regular se considera que tienen un derecho a negarse con esa sola argumentación en

¹²⁴ Grupo focal sobre Discriminación hacia Pueblos y población Indígena, 22/09/2008.

¹²⁵ Catalán Tomás, Felipe, “la educación en contextos Intercultural. Región de los Altos de Chiapas”, *Revista Reencuentro*, Educación, cultura e interculturalidad, Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, México, No. 32 - Diciembre 2001.

determinados campos de la actividad. En otros, no obedecer supondrá castigo”.¹²⁶ Estas diferencias, son subordinadas a las políticas educativas homogéneas: “el sistema educativo y el sistema de salud, son sistemas estándar nacional que no ha dado el respeto para que cada estado tenga lo propio, para que cada comunidad indígena tenga un programa educativo adecuado a la cultura indígena, es un programa estandarizado nacional, que no respeta el federalismo, porque repito seguimos en la visión de poder con una estructura, los que están hasta arriba reciben todo y es muy cómodo para el sector educativo, o un sector medico, que todo esta cubierto.”¹²⁷

Aunque es reconocido en el artículo 2º constitucional la importancia del proceso de colonización y de la identidad indígena para la definición legal de los “pueblos indígenas” y de las disposiciones de la carta magna, no se menciona que la conquista y colonización obstaculizó el proyecto histórico de tales pueblos. Asimismo, la Ley de Derechos y Cultura Indígenas del estado de Chiapas, en su artículo 39, establece que “las comunidades indígenas, con las limitaciones que establecen las leyes en la materia, tienen el derecho de conservar, proteger y desarrollar todas sus manifestaciones culturales, sus artesanías, vestidos regionales y expresiones musicales”¹²⁸, pero no existen las reglamentaciones que detallen los medios para lograrlo, además, de que sus políticas educativas fomentan la pérdida de los símbolos culturales y las identidades indígenas, generando un etnocidio donde sus víctimas desempeñaran “una situación alterna dentro de un proceso de producción

¹²⁶ Para los tseltales ser inteligente es un evento personal, irreplicable, supone autonomía personal y habilidades para llegar a consensos dentro del marco de la comunidad, al unir la novedad y la tradición. Hombre sabio se dice *p'ijil winik* y se refiere a ser original en el resolver los problemas manteniendo los vínculos con su familia, con la comunidad y con la trascendencia. Si alguien piensa que por sí mismo tiene una *lekil kuxlejal* (vida profunda), entonces *ya stoy sba* (se hace engreído), *ma'yuk smeilelil ta yo'tan* (no tiene verdad en su corazón). Pero si reconoce a la sociedad que le da el medio para formarse, entonces *ay smeilelil ta yo'tan* (tiene verdad en su corazón). Con esa verdad puede tener confianza en sí mismo y en los demás (*muk'ulinej yo'tan*), puede tener un corazón integrado y feliz (*junal yo'tan*) y llegar a ser *jtuhl p'ijil winik*, *jtuhl p'ijil ants* (un hombre sabio, una mujer sabia). Los pueblos tseltales piensan que la educación es realmente buena si genera *batsil antsetik* y *batsil winiketik* (mujeres verdaderas y hombres verdaderos). Paoli, Antonio, “Autonomía, conocimiento e ideales de la educación tselta”, Revista Reencuentro, Educación, cultura e interculturalidad, UAM-Xochimilco, México, No. 32 - Diciembre 2001.

¹²⁷ Entrevista al Lic. Francisco Fernando Pérez Robles, Abogado postulante y Oficial mayor en el congreso del Estado de Chiapas, desde 1992 hasta el año 2003, 10/10/2008.

¹²⁸ Bartolomé, Miguel, “El Derecho a la existencia cultural alterna”, *op. cit.*

simbólico que le es ajeno; ese mundo nuevo difícilmente llegará a ser un mundo propio; solo sus hijos podrán quizás adecuarse a la nueva realidad”.¹²⁹

Trabajo

En México y en Chiapas, las diferencias en el ingreso se traducen en enormes disparidades en el acceso a los derechos sociales, y obstaculizan el derecho a la no discriminación, el cual tiene como fondo el principio de igualdad de oportunidades¹³⁰. Lo anterior, no solo se refiere a marginación y desarrollo desigual, sino a *discriminación indirecta*, tal y como la expresa la Convención Interamericana Contra el Racismo y toda forma de Discriminación e Intolerancia, en su artículo 1, “...que se produce, en la esfera pública o privada, cuando un factor aparentemente neutro, como una disposición, criterio o práctica, no puede ser fácilmente satisfecho o cumplido por personas que pertenecen a un grupo específico, o lo pone en desventaja, a menos que tal factor tenga un objetivo o justificación razonable.”

Las principales actividades económicas corresponden al sector agropecuario y de turismo, por tal motivo su mayoría de Población Económicamente Activa (PEA de 14 años y más) está vinculada a los sectores de primario y servicios¹³¹, dentro de la cual, la población indígena participa con un 7.25 por ciento. La estructura de la PEA nacional y estatal por sector de ocupación refleja una entidad industrialmente poco desarrollada. Para la población indígena es el campo su principal actividad, la mayoría no recibe salario por dedicarse a actividades de autoconsumo, pero aquellos que reciben no más de dos salarios mínimos son el 52 por ciento de la población indígena.¹³²

¹²⁹ *Ibíd.*

¹³⁰ De la Torre Martínez, Carlos, “El derecho a la no discriminación como una alternativa de acceso a los derechos sociales”, en Programa de Cooperación sobre Derechos Humanos México, *Memorias del Seminario Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, Comisión Europea/SER, 2005, pp. 89-100.

¹³¹ Corresponde al 36.99 por ciento de la población total integrada por 440,039 mujeres y un millón 197 mil 788 hombres –una gran distancia en el acceso laboral de las mujeres-. INEGI, *Conteo de Población y Vivienda*, 2005; *Anuario estadístico de México*, INEGI, 2008.

¹³² El salario mínimo durante el 1 de enero al 31 de diciembre de 2006 fue de \$45.81 pesos, según la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos. Disponible en <http://www.conasami.gob.mx/>

Tabla 1. Indicadores de trabajo e ingreso.

Indicadores básicos	Indígenas	Estatad	Nacional
TRABAJO			
% PEA Sector primario	74.2	40.6	13.6
% PEA Sector secundario	8.4	15.9	25.4
% PEA Sector terciario	17.4	43.4	60.2
% Población con ingreso de hasta 2 salarios mínimos	51.95	78.14	—
Índice de ingresos	0.5800	0.6024	0.7513

Fuentes: Anuario estadístico para el estado de Chiapas, INEGI, 2007; IDH 2006-2007, PNUD 2007; Informe sobre Desarrollo Humano de los Pueblos Indígenas de México 2006, CDI, PNUD, 2007; Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, Cuarto Trimestre 2007, INEGI, 2007.

Las diferencias en las cifras correspondientes a la población indígena, están vinculadas con los problemas estructurales del campo mexicano, y en particular el chiapaneco. La relación de transferencias económicas mediante alimentos del campo a la ciudad e insumos industriales para las prácticas primarias, han generado grandes costos productivos y bajos precios de los productos primarios. Esta situación obstaculiza la adopción de nuevas tecnologías productivas y genera un debilitamiento del capital humano y social del sector primario, el cual se profundiza para la población indígena (y más en las mujeres) que registra un índice de ingresos de 0.5800 en comparación del estatal de 0.6024.¹³³

Por tal motivo, las principales conductas discriminatorias respecto al ámbito laboral requieren ciertos datos históricos contextuales para ser entendidas con mayor claridad. Tal información se enfocará a dos aspectos, el autoempleo y la venta de jornales. El primero, en torno a las actividades de producción de autoconsumo, donde los medios de producción vitales son la tierra y la fuerza de trabajo familiar; y el segundo, como un medio de hacerse de cierto capital monetario y adquirir bienes básicos familiares. Las regiones indígenas de Chiapas han sido históricamente las fuentes de “mano de obra barata y obediente”, pues generalmente tienen insuficiencia de recursos financieros, por lo que recurren al trabajo asalariado y a la migración para cubrir sus necesidades básicas.

¹³³ El índice de ingreso se calcula a partir del PIB per cápita anual ajustado (en dólares estadounidenses PPC). En el IDH, el ingreso se incluye como sustituto de todos los demás aspectos del desarrollo humano que no se reflejan en una vida larga y saludable, ni en los conocimientos adquiridos.

Desde la conquista española en tierras chiapanecas los señoríos prehispánicos fueron reubicados a las tierras más pobres y de difícil acceso, y quedaron excluidos de las instituciones de la sociedad dominante, pues su rol era aportar fuerza de trabajo como esclavos, carentes por completo de respaldo jurídico¹³⁴. Las instituciones coloniales en torno a los indios regularon el reclutamiento y explotación laboral con un régimen jurídico especial. A pesar de los cambios políticos y jurídicos importantes de la nueva república mexicana, y cuando los indios se consideraron ciudadanos –“la mexicanización del indio”-, las formas de explotación laboral se mantuvieron hasta hace pocas décadas. Jan Rus documenta que en la década de 1920, alrededor de 20 000 indígenas tseltales y tsotsiles de los Altos de Chiapas realizaban un trayecto anual, durante ocho días, hacia los cafetales de las montañas del sureste y de la costa, que les generaba grandes gastos por la compra sus alimentos, el pago por la autorización de pernoctar hacinados en algún patio trasero, y por permitirles el paso por algunas poblaciones. Durante ese periodo, el salario vigente mínimo era de 1.30 pesos, pero los trabajadores indígenas no solían recibir más de 30 o 50 centavos al día, una vez cumplidas sus cuotas diarias de trabajo. En peores condiciones laborales “trabajaban” quienes talaban maderas preciosas en la Selva Lacandona, o aquellos que laboraban en las milpas y cañaverales de las fincas de tierra caliente. “Como dijera un anciano de El Bosque, al describir la vida que llevaban los tzotziles y tzeltales en aquel tiempo: No éramos dueños, ni siquiera de nuestros cuerpos”.¹³⁵

A mediados de los 30s, las condiciones no habían cambiado, el principal problema seguía siendo su carencia de tierras cultivables. “Aquellos campesinos mayas seguían habitando en las montañas, los mismos nichos sobrepoblados y relativamente áridos que habían venido ocupando desde que fueron despojados de sus mejores tierras a mediados del siglo XIX”¹³⁶. Los suelos pobres de sus parcelas y la baja fertilidad crónica seguía obligándolos a

¹³⁴ En este sentido, son significativos los debates sobre “la humanidad” de los indígenas y de la población negra, sostenidos entre Juan Ginés de Sepúlveda y Fray Bartolomé de Las Casas, mismos que reflejaban el imaginario social y el marco normativo de la época.

¹³⁵ Rus, Jan, “La Comunidad Revolucionaria Institucional: La subversión del gobierno indígena en los Altos de Chiapas, 1936-1968”, en Viqueira, Pedro y Ruz, Mario (eds.), Chiapas. Los Rumbos de otra historia, México, D.F., Universidad Nacional Autónoma de México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, 2004, pp. 251-277 (p. 252).

¹³⁶ *Ibíd.*

buscar empleo como trabajadores temporales en las tierras bajas de Chiapas, “exactamente de la misma manera en que lo habían venido haciendo antes de 1910 –empleos mal pagados, bajo condiciones deplorables y de los cuales no volvían sino meses después habiendo contraído deudas tan cuantiosas como los adelantos salariales recibidos al salir de sus hogares-”.¹³⁷ Los comerciantes mestizos y criollos de los Altos de Chiapas tenían al enganche hacia tierras bajas, como una de las principales fuentes de ingreso, por lo que el indígena era considerado y tratado “como una más de las posesiones o de los “recursos naturales” de la región. Era frecuente el trabajo indígena no pagado y el asalto a los indígenas que llegaban a vender sus mercancías”.¹³⁸

Durante 1950 a 1960, en Chiapas se vivió un auge de la agricultura -después de la recuperación de la Segunda Guerra Mundial, aumentaron las tierras cultivables-, y fueron nuevamente los pueblos indígenas los que aportaron la fuerza laboral, “...hombres provenientes del extremo Sur de la región –sobre todo zinacantecos, pero también chamulas- se trasladaron por las nuevas carreteras hasta la cuenca del Grijalva en donde deshierbaron milpas y trabajaban como aparceros durante tres o cuatro años antes de devolver las tierras recién mejoradas a sus patrones ladinos. A mediados de la misma década, otros trabajadores procedentes de comunidades situadas más al norte –entre ellas Oxchuc, Altamirano, Yajalón y Bachajón- hacían lo mismo en la región de Ocosingo, en tanto que otros más, provenientes del oeste –San Andrés y Plátanos- seguían su ejemplo, con ciertas variaciones, en la región situada entre Bochil y Simojovel. Mientras tanto, los indígenas de los Altos también comenzaron a despejar tierras y preparar el camino a los granjeros y mercaderes ladinos a lo largo de las carreteras recién construidas que penetraban en la Selva Lacandona...”¹³⁹. La historia de los pueblos indígenas se sintetiza en la siguiente frase: “Yo digo que la característica más común [de la discriminación hacia los pueblos y personas indígenas] es considerarlos

¹³⁷ *Ibíd.*

¹³⁸ Las relaciones interétnicas eran de desigualdad, explotación y violencia: las fincas eran custodiadas por ejércitos privados —llamados “guardias blancas”—; los enganchadores, encargados de contratar peones y conducirlos hacia las fincas cafetaleras del Soconusco, tenían sus propios pistoleros. París Pombo, Ma. Dolores, “El Indigenismo Cardenista y la Renovación de la Clase Política Chiapaneca (1936-1940)”, *Revista Pueblos y Fronteras* (digital), Tierra y Población en el Chiapas Decimonónico, Año 2007, número 3, UAM Xochimilco, pp. 31.

¹³⁹ *Ibíd.*

inferiores para aprovecharse de ellos como mano de obra barata, creo que así fue al inicio de la formación del Estado hasta hace unos años”.¹⁴⁰

Actualmente, en las regiones indígenas, el autoempleo se da mediante una producción principalmente orientada hacia la subsistencia que integra actividades agrícolas, pecuarias y forestales de autoconsumo, haciendo uso de tradiciones ancestrales y de conocimientos modernos, y con la presencia predominante de instrumentos manuales. Cuando existe un poco de excedente, se destina a la venta¹⁴¹. El alto costo de producción y el esfuerzo invertido en trabajo, facilita un acceso indequitativo a los mercados locales y dificulta el adquirir insumos agrícolas. La presencia de los intermediarios o “coyotes” denotan obstáculos estructurales y discriminación indirecta para comerciar directamente sus productos: “De hecho, esto es un punto importante, de ver como se esta privando este derecho, personas en la venta de café, ellos como que no pueden sacar su producto mas allá [en la zonas indígenas existe una notable ausencia de caminos y carreteras]. Porque ya vienen ya todo esto... de que el café tiene, que afecta el café, no es orgánico, el uso de fertilizante y todo eso, se lo propician las empresas, y ellos como que sólo están siguiendo esas pautas. Ya no se lo venden a empresas o no tienen relaciones directas con la empresa, se lo venden a coyotes a un precio bien barato”¹⁴². Así, en los intercambios comerciales, a la discriminación indirecta se le suma la directa: “...la discriminación está en todas partes, porque hay muchas mujeres que discriminan, llegan al mercado, a veces las personas le van bajando de precio si le compras tomate, que ellos le cuesta trabajo, para venir bajando de precio, y todo eso, para que le estén bajando de precio, eso no es justo”¹⁴³. Lo que recuerda a los viejos “asaltos a indígenas en los mercados”, a pesar de los cambios a partir del movimiento armado de 1994. Esta percepción de cambios no es del todo alentadora: “Creo que más evidente... la discriminación, después del 94, creo que hubo un cambio, y ahora estamos sufriendo otro

¹⁴⁰ Entrevista a Abogado postulante y Oficial mayor en el congreso del Estado de Chiapas, desde 1992 hasta el año 2003, 10/10/2008.

¹⁴¹ La lógica productiva responde a las relaciones de parentesco, y no a la acumulación de capital. Del total de actividades pocas son rentables, como la floricultura, la horticultura y la apicultura, actualmente se están promoviendo cultivos “exóticos”, como la palma chiate y otros. Parra Vázquez, Manuel, “Sistema Ambiental de los Altos de Chiapas”, *op. cit.*

¹⁴² Grupo focal sobre Discriminación hacia Pueblos y población Indígena, 22/09/2008.

¹⁴³ Grupo focal sobre Discriminación hacia Pueblos y población Indígena, 22/09/2008.

fenómeno, una discriminación inversa, porque también hay localidades indígenas donde hay discriminación contra el ladino, pareciera que fuera una guerra de poder, si hubo una discriminación muy fuerte hasta antes del 94, repito, pero después ha habido cambios en las mismas comunidades, donde se focalizaba más esto, particularmente la zona altos... En ocasiones me tocó ver que en San Cristóbal, que golpeaban a un indígena para que se bajara de la baqueta, porque no podía cruzar junto con alguien, lo bajaron en golpe, ahora nadie se atreve a hacerlo, la diferencia también es que hay conductas similares en comunidades indígenas cuando llega alguien...”¹⁴⁴

La tierra para los pueblos y familias indígenas es un bien indispensable, colectivo y comunal regulado por normas comunitarias, que si bien permiten el aprovechamiento, manejo y herencia en el orden familiar (unidad doméstica o unidad de producción rural), también se rige por la colectividad. La forma de propiedad de la tierra generalmente se divide en dos: ejidal y bienes comunales. Actualmente, son los jóvenes los más afectados por el creciente minifundismo¹⁴⁵ y la falta de tierra en las regiones de los Altos y la Selva, pues en esta última, en algunas comunidades ya no hay herencia de tierras a éstos.

La población que ha migrado a las ciudades, ya sea por motivos laborales, por insuficiencia en la subsistencia o expulsada por violencia directa, conforma áreas de refugio con difíciles condiciones de vida. El principal destino ha sido la periferia de San Cristóbal, Teopisca y regiones como La Selva Lacandona o Los Chimalapas. El hecho de que la mayoría de la población indígena no habla español, no sabe leer y escribir, imposibilita la igualdad de oportunidades laborales en las ciudades. “Los pequeños empresarios del sector servicios en esta ciudad, si contratan meseros, recamareras o cajeras, los de menor rango e ingreso son los que tienen el español como segundo idioma”. No solo la discriminación se manifiesta como un bajo salario asociado al reconocimiento de características indígenas, como la lengua, sino que también son blanco de dolo e ilícitos en el ámbito laboral: “...en una ocasión, un vecino, el papá de

¹⁴⁴ Entrevista a Abogado postulante y Oficial mayor en el congreso del Estado de Chiapas, 1992 - 2003, 10/10/2008.

¹⁴⁵ Por más de cuatrocientos años, las comunidades rurales han desarrollado un sistema tradicional de herencia. En algunos municipios el derecho de los hijos de heredar las tierras depende de su sexo. Ante el crecimiento poblacional, en los últimos años se han fraccionado las superficies de terreno en pequeñas parcelas, ocasionando un minifundismo extremo.

este señor, vive en Tuxtla en un ranchito, pero cada vez esta viajando en un cafetal, bueno trabajaba antes, en una zona de cafetal. Y dicen que como el señor no sabe leer ni escribir, lo que se dedica es recolectar café, en una ocasión le hicieron firmar un papel, ponerle su huella digital, y no le explicaron de que era, ...solo necesitamos nosotros para que te paguemos más, y bueno el señor aceptó y puso firma, y al final de cuentas resultó, de que hubo ahí, por parte del administrador una tranza de dinero, y que no coincidían las cuentas y entonces le echaron la culpa al señor, que él se robo el dinero...”¹⁴⁶

La llegada de tal cantidad de familias indígenas a la periferia de San Cristóbal, ha debilitado las fronteras étnicas de la ciudad, antes reconocida como ciudad de ladinos. En el espacio urbano se distinguen barrios y colonias indígenas. Los transportes y mercados, así como la economía informal están pasando a manos de indígenas “ricos” que tienen el suficiente capital para disputarles los espacios económicos a los ladinos¹⁴⁷. Las disputas de los espacios públicos urbanos se enmarcan en la presencia de conductas discriminatoria, tales como, “Explotar o dar un trato abusivo o degradante” (LD, Artículo 9, XXIII), reconociendo la debilidad y ambigüedad de tales términos en la legislación: “he visto un “problema de discriminación en Cintalapa, la mayoría de las personas no visten con traje regionales, pero si hay personas que llegan allá con trajes regionales que son de acá de San Cristóbal y son de diferentes partes de Oaxaca y los discriminan mucho, y lo que a mí no me gusto, y que si lo viví, es que las personas llegan a vender su producto, durazno, manzana, ahí en la banqueta. Y el presidente levanto un oficio, bueno ahí hay un programa de radio que se llama *nuestra ciudad*, que ahí pones todas tus quejas, y mandaron eso, de por qué las personas indígenas estaban vendiendo en las banquetas, si no que obstruían el paso. Y el presidente como que vio nada más a los policías de decirles que desalojen todo esto, pero no les llegaron a hablar de manera

¹⁴⁶ Grupo focal sobre Discriminación hacia Pueblos y población Indígena, 22/09/2008.

¹⁴⁷ Martínez Coria menciona que “en contextos de mayoría mestiza, si bien las formas universales de discriminación contra la gente indígena siguen siendo vigentes, la discriminación inversa también se afirma como elemento de distanciamiento territorial, por ejemplo en la demarcación de barrios y nuevos asentamientos que están siendo colonizados por ellos en las ciudades la identificación étnica es muy marcada. De cualquier forma, a nivel urbano la gran presencia de población indígena ha implicado nuevas formas de movilidad socioeconómica y nuevos nichos de poder económico que ellos controlan, sobre todo en la economía informal e ilegal... En todas las ciudades del estado, la población indígena, peor si es guatemalteca, se coloca siempre en el último eslabón de la cadena productiva o de la cadena de mando”. Cuestionario del Director ejecutivo de Foro para el Desarrollo Sustentable, A.C., 30/09/2008.

normal, sino pues, levantaron sus cosas, las subieron a la patrulla y las personas quedaron llorando, algunas también peleando, porque era injusto, ese es un estigma, y un prejuicio...”

Al respecto, la Ley de Derechos y Cultura Indígenas conforma su capítulo VII, *De la protección de derechos laborales*, de solo tres artículos, el 53 alude al pasado laboral del “acasillamiento”, pero establece como principal actor a las autoridades estatales o municipales, las cuales “tendrán la obligación de denunciar, ante las autoridades competentes, los casos que lleguen a su conocimiento en que los trabajadores indígenas, laboren en condiciones discriminatorias, desiguales o peligrosas”. La limitada presencia institucional en las regiones indígenas de antemano restringe la protección de los derechos laborales aludidos. El artículo 54, nuevamente establece la obligación en el Estado y municipios, “a fin de proteger el sano desarrollo de los menores de edad”, mediante servicios de orientación social hacia la concientización de las comunidades indígenas, a que éstos desempeñen en el ámbito familiar trabajos no excesivos, que perjudiquen la salud o impidan su educación. Por último, el artículo 55 establece que instituciones académicas y tecnológicas, en convenio con el estado, promoverán programas de capacitación laboral, técnica y profesional hacia las comunidades indígenas. Este marco normativo, no responde a la complejidad de las conductas discriminatorias y a la discriminación indirecta, y agravada por la pobreza, pues ser indígena, con escasa educación –o analfabeta- y pobre¹⁴⁸ se convierte en *discriminación múltiple* o *agravada*, entendida como “cualquier distinción, exclusión, restricción o preferencia basada, de forma concomitante, en dos o más factores”, según la Convención Interamericana antes mencionada. “Sí a parte, en su tradición, los niños son manos de obra, son mano de trabajo, que escandaliza a alguien de la ciudad, pero también hay niños en la ciudad, en la cultura urbana que se puede asimilar a la pobreza... pero tampoco veo una ley que vaya dirigida a cambiar

¹⁴⁸ En las reflexiones del grupo focal sobre discriminación hacia pueblos y población indígena se presentó a la pobreza como estigmatizante y un obstáculo principal para el ejercicio pleno de los derechos “...Yo tengo un primo que trabaja en un taller mecánico, él fue a traer una camioneta, que le dijeron como trabajador “obedece lo que te dice”... y fue precisamente la camioneta donde secuestraron a los niños, y a él le echaron la culpa porque estaban sus huellas digitales en la puerta, y como es de la comunidad no tenía los recursos para salir adelante y pagar licenciado, y el que hizo eso... le dio una gran cantidad al padrastro de los niños. Él ahorita está encerrado porque no tiene los recursos económicos para salir de la cárcel, eso pasa en personas de bajos recursos, no nada más indígenas.”

esto, si hay mucha marginación, en rubros específicos indígenas referentes, pero la pobreza es un tipo de discriminación... es un patrón que se repite, “al indígena hay que quitarle”. Yo creo que no es una especie de guerra entre el indígena y el mestizo... Yo creo que es una diferencia cultural de que quiénes pueden y tienen, y los que no. ”

Al concentrar las ciudades mayores oportunidades de empleo, más allá de las actividades agropecuarias, la migración laboral se acompaña de cambios significativos en las identidades indígenas, principalmente de los jóvenes, “...para que nosotros tengamos una fuente de ingreso buena, tenemos que emigrar a la ciudad, tenemos que adaptarnos a las condiciones que nos da la ciudad. Si en la ciudad se habla el español, pues hablamos español... en el caso de los migrantes mexicanos, dejan el español para poder hablar inglés, o sea, que también se van adaptando para ser aceptado para el grupo social.” Algunas de estas personas indígenas, incluso con formación profesional y técnica, no sólo cambian aspectos de identidad cultural, como la vestimenta y la lengua, sino que también, discriminan a la población indígena al desempeñar labores en sus comunidades de origen: “...en el IMSS, las personas que trabajan como enfermeras o enfermeros, son de la propia comunidad, son de esta área y son indígenas. Sin embargo, también desarrollan esta actitud [de discriminación] por el contacto que mantienen con los médicos, que son mestizos, generalmente. Los médicos son mestizos y los enfermeros, en la generalidad, son indígenas. También existe esta parte de discriminación por el hecho de que ellos ya trabajan en un clínica, que ya se visten mejor, que ya tienen un poco más recursos, que les permite ese ingreso, pues ya toman otro tipo de actitudes, incluso con su propia gente y lo vemos porque mucha gente ha sido corrida de sus comunidades, y son gente indígena”.¹⁴⁹

Los espacios laborales también lo son culturales; el campo y su marginación no ofrece las “mejores” oportunidades económicas según la percepción social enmarcada en la modernidad: ...en 2000, yo veía que se promovía que entraba la gente de comunidades indígenas, para que regresara como profesionistas a su comunidad, y muy pocos se regresaron, todos se quedaron a la ciudad, y todos decíamos: ¡Pero regresa! ¡Para eso te mandaron la comunidad! ¡Ayuda a

¹⁴⁹ Entrevista a funcionario del Programa IMSS Oportunidades, Región II Altos, 19/10/2008.

al comunidad! entonces eso es lo que sucedía... Hay otro enfoque allí... otro punto de vista que ver ahora con ellos, haber usted ¿qué estudio?... ¿por qué no regreso a su comunidad?, muchos de los que llegan a contestar dicen porque ellos ya no querían vivir como vivían en la comunidad. O sea, no quieren vivir de campesinos, no querían vivir de eso, prefieren otras cosas más nuevas, más modernas, que les de cómo status, más personal, de sentirse otra cosa... yo no he conocido a alguien, que diga, no, es que yo no quería ser indígena, o yo no quiero ser indígena, si no que hay una transculturización. Entonces más bien, yo quiero ser como ellos... me visto de mezclilla, me gusta ir a estos lugares, quiero ir al MacDonal, al cine, para vivir, como que este es mundo en el que se quiere vivir, así lo veo más.”¹⁵⁰

Por tanto, los espacios laborales regidos por la cultura mestiza y el acceso obstruido a los medios indispensables para la producción, denotan las relaciones asimétricas de subordinación y dominación, donde las conductas discriminatorias se acentúan hacia las personas indígenas, y aunque los espacios urbanos otorgan ciertas oportunidades de empleo a la población indígena, predominan en éstos estereotipos y prejuicios que asignan a lo indígena un subvalor social. A eso, se le suma la discriminación indirecta y agravada, por lo que una persona indígena, mujer, sin acceso a los medios de producción como la tierra, que no sabe leer y escribir el español y además espobre, justifica profundamente el término de “discriminación agravada”. Tan “grave es su situación”, que pocas políticas laborales podrán reducir la subordinación que históricamente se ha establecido y que sujetan a tal persona desde su nacimiento.

Justicia

El Código Penal de Chiapas tipifica la discriminación como delito, en su Título octavo *Delitos contra la Moral Pública*, artículo 207 bis: “se impondrá pena de tres a seis años de prisión, de cincuenta a doscientos días de multa y de veinticinco a cien días de trabajo a favor de la comunidad, al que por razón de

¹⁵⁰ Entrevista a Promotor de proyectos de Turismo alternativo, 18/10/2008.

edad, sexo, embarazo, estado civil, raza, idioma, religión, ideología, orientación sexual, color de piel, nacionalidad, origen o posición social, trabajo o profesión, posición económica, carácter físico, discapacidad o estado de salud: I.- provoque o incite al odio o a la violencia; II.- en ejercicio de sus actividades profesionales, mercantiles, o empresariales, niegue a una persona, un servicio o una prestación a la que tenga derecho. Para los efectos de esta fracción, se considera que toda persona tiene derecho a los servicios o prestaciones que se ofrecen al público en general; III.- veje o excluya a alguna persona o grupo de personas, cuando dichas conductas tengan por resultado un daño material o moral, o IV.- niegue o restrinja derechos laborales. Al que siendo servidor público, incurra en alguna de las conductas previstas en este artículo, niegue o retarde a una persona un trámite o servicio al que tenga derecho, se le aumentara en una mitad la pena prevista en el primer párrafo, y se le impondrá la destitución e inhabilitación para el desempeño de cualquier cargo, empleo o comisión públicos hasta por el mismo tiempo de la pena de prisión impuesta...”

Hasta 2008, en el estado no ha existido ningún proceso penal para tal delito¹⁵¹. Según la abogada Martha Figueroa “tal conducta y figura legal vigente desde agosto del 2002, no es eficientemente usada en la procuración de justicia en un estado en que esta conducta delictiva es endémica y tan frecuente que se ve como "norma". Hasta la fecha no se ha ejercitado acción penal contra nadie por dicho delito, aunque podría iniciarse investigación contra el propio procurador de Chiapas o el presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado por las condiciones de desigualdad de su personal indígena”.¹⁵²

¹⁵¹ Entrevista a asesor jurídico de la SEPI, en la región fronteriza, 30/11/2008.

¹⁵² Figueroa Mier, Martha G., “La justicia no es para los indígenas”, Ojarasca 77, septiembre 2003, Chiapas. Disponible en <http://www.jornada.unam.mx/2003/09/22/oja77-chiapas.html>. La falta de capacidad institucional de órganos como los juzgados de paz y conciliación indígenas, ministerios públicos y las procuradurías indígenas en Chiapas, establecen una base de relaciones profundamente discriminatorias. En 2003, la abogada Martha Figueroa declaraba que la ausencia de capacitación en los diferentes órganos judiciales, con énfasis en la antropología jurídica y el derecho indígena para facilitar la aplicación del derecho indígena y la cosmovisión de cada pueblo. En los Juzgados de Paz y Conciliación Indígena “los peritos traductores de lenguas indígenas en estas instancias son clara muestra de que la justicia es de "segunda" para los indios. El personal pericial en medicina, tránsito, laboratorio y otras materias percibe un sueldo mayor en dinero, prestaciones, tiempo y horario que las personas expertas traductoras de lengua indígena... Este personal indígena pericial es obligado a realizar tareas no propias de su nombramiento como la intendencia o mensajería para el agente del MP. Actúan como traductores incidentales los intendentes (quienes invariablemente son indígenas) cuando el o la intérprete trabaja en otra mesa del MP sin compensación extra...”.

Actualmente, el ejercicio del Poder Judicial chiapaneco se deposita en el Supremo Tribunal de Justicia del Estado¹⁵³; Juzgados de Primera Instancia; Juzgados de Paz y Conciliación que en municipios con población mayoritariamente indígena se denominan Juzgados de Paz y Conciliación Indígenas, y Juzgados Municipales, el ejercicio de éstos órganos se distribuye en los once distritos judiciales. Existen Juzgados Mixtos, que atiende tanto a población indígena como mestiza, en los municipios de Arriaga, Benemérito de las Américas, Bochil, Copainalá, Chiapa de Corzo, Motozintla, Ocosingo, Salto de Agua, Simojovel, Venustiano Carranza, y Yajalón. Desgraciadamente, la presencia del brazo judicial del estado, aunque es creciente, también es limitada en los municipios indígenas.¹⁵⁴ Los Juzgados de Paz y Conciliación Indígena se ubican en municipios como Zinacantán, Aldama, Benemérito de las Américas, Maravilla Tenejapa, Marqués de Comillas, Montecristo de Guerrero, San Andrés Duraznal, Santiago el Pinar, Chalchihuitán y Amatenango del Valle.

La procuración y administración de justicia son procesos sensibles sobremanera a como se perciben, en relación de importancia, los asuntos de los grupos discriminados, tales como los pueblos y la población indígena. Desde hace 500 años, la procuración de justicia subordina a los pueblos indígenas al derecho positivo, sujetos a un sistema de justicia caracterizado por tratos desiguales y enmarcados en intensas prácticas discriminatorias. Esta “convivencia” problemática de derechos positivo e indígena genera graves consecuencias en materia penal, principalmente, pero también familiar y civil.

El reconocimiento del derecho indígena es un asunto no resuelto en su total seriedad. En los asuntos penales, las autoridades que imparten la justicia en comunidades, ejidos y municipios indígenas llegan a realizar delitos por el desconocimiento del derecho positivo, siendo uno de los más comunes la

¹⁵³ El Pleno del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, integrado por 28 Magistrados, que cada año designará a uno de sus miembros como Presidente, pudiendo ser reelecto.

¹⁵⁴ El 6 de noviembre de 2002, se promulgaron reformas, adiciones y derogaciones a la Constitución Política del Estado, que modifican íntegramente el Título Sexto “Del Poder Judicial”; cuyo artículo 49 en su primer párrafo, establece que se deposita el ejercicio del Poder Judicial del Estado, en un Tribunal Electoral, en un Tribunal de Servicio Civil, Juzgados de Primera Instancia, Juzgados de Paz y Conciliación Indígenas y Juzgados Municipales. Poder Judicial del Estado de Chiapas, Historia del poder judicial. Disponible en <http://www.poderjudicialchiapas.gob.mx/PortalWeb/index.php>.

privación ilegal de la libertad¹⁵⁵. El espacio donde inician las conciliaciones es el familiar, cuando no hay acuerdos, acuden con las autoridades indígenas, éstas atienden los conflictos y delitos menores, turnándose éstos, cuando son mayores al poder judicial del estado. Cuando se aplican sanciones mayores, la asamblea hace un acuerdo, tácito o no, de no comentar tales asuntos afuera de lo local –incluso funcionarios como los síndicos han “guardado el secreto a pesar de su obligación institucional”–, en muchas ocasiones son las personas que no pertenecen a la comunidad y que presta un servicio a ella, las que dan a conocer dicha situación a las dependencias correspondientes. Generalmente, La Secretaría de Pueblos Indios (SEPI) es la intermediadora de carácter administrativo presente en cualquier conflicto donde intervenga una persona indígena, y la Secretaría de Gobierno las que están presentes en las conciliaciones necesarias.¹⁵⁶

Actualmente, las autoridades tradicionales residen en los Juzgados de Paz y Conciliación Indígenas, en los municipios que cuentan con uno¹⁵⁷, y su papel se espera sea de aconsejar a la figura del juez que la legislación contempla¹⁵⁸. En

¹⁵⁵ “...básicamente es en las cuestiones penales, ya que debido a sus usos y costumbres normalmente tratan de aplicar castigos o aplicar multas... qué no están contempladas en la ley, que están fuera de ellas y el desconocimiento de eso, prácticamente hace que cometan un delito. Actualmente, llevamos procesos de capacitación para la población indígena, con líderes, con representantes de comunidades, en donde se les hace saber esto, que independientemente de sus usos o costumbres, como la ley lo establece o incluso en los acuerdos internacionales, que si se deben respetar los usos y costumbres, siempre y cuando... siempre que sus usos y costumbres no violenten las garantías individuales como los derechos de las personas y es ahí en donde actualmente se les esta capacitando, pero de ahí ha carecido de apoyo esta gente, y ahí es donde han cometido, digamos, ilícitos”. Entrevista a asesor jurídico de la SEPI, región fronteriza, 30/11/2008.

¹⁵⁶ Romero Medina, Circe *et. al.*, “Diagnóstico regional de la Selva Lacandona”, CDI Documento interno, México, 2006, pp. 232.

¹⁵⁷ Chiapas fue el primer estado donde se establecieron los Juzgados de Paz y Conciliación indígenas, después del contexto político generado en torno al movimiento armado del EZLN. En 2005, las entidades con figuras de tribunales de Conciliación Indígena eran Campeche, Chiapas, Oaxaca y Quintana Roo. Teresa Sierra distingue reconocimientos legales en San Luis Potosí, Quintana Roo, Oaxaca, Chiapas y Puebla. Sierra, María Teresa, “La renovación del a justicia indígena en tiempos de derechos: etnicidad, género y diversidad”, en Stanley, Ruth (comp.), Estado, Violencia, Ciudadanía en América Latina, Vervuert, Madrid, 2006, p. 33.

¹⁵⁸ La legislación establece que el Juez de Paz y Conciliación Indígena es nombrado “formalmente” por el Consejo de la Judicatura del Estado, a propuesta de los ayuntamientos respectivos, siguiendo la ley orgánica del poder Judicial del Estado. El artículo 31 de Ley Orgánica del Poder Judicial expresa que para ser juez en los juzgados de paz y conciliación indígenas, “será necesario, además acreditar el dominio de la lengua indígena correspondiente a la región de que se trate. II. ser mayor de veinticinco años; III. ser licenciado en derecho con título legalmente expedido y registrado. El requisito de título podrá dispensarse por el pleno del tribunal atendiendo las tradiciones culturales del municipio o la falta de abogados en el lugar; IV. no pertenecer al estado eclesiástico, ni ser ministro de algún culto; y V. gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional que amerite pena privativa de

el caso de Zinacatán –municipio con autoridades tradicionales y constitucionales indígenas–, es un colectivo de “jueces de Paz y Conciliación Indígenas”, el que arregla los conflictos y facilita los acuerdos, incluso en litigios de un solo día, sin el total reconocimiento legal pues incluso los regidores hacen el papel de jueces.¹⁵⁹ Tales adaptaciones responden a la insuficiencia de un juez o funcionario que solo sepa hablar el idioma indígena, sino que debe conocer profundamente la cultura indígena, “pues mientras el derecho positivo juzga y castiga al culpable, entre los indígenas lo principal es la reparación del daño a la víctima, que son enfoques sustancialmente diferentes”.¹⁶⁰

La discusión en torno la impartición de justicia en torno a derechos positivos e indígena y la no discriminación no es menor. El sistema indígena de justicia tiene mayor presencia al interior de las comunidades y responde a las necesidades de conciliación locales, pero en ocasiones, soslaya los derechos individuales. Jane Collier documenta la gran capacidad de los jueces en solucionar conflictos incluso en contraposición de los derechos fundamentales¹⁶¹, logrando mejores resultados que las resoluciones de autoridades mestizas: “...algunos jóvenes que trabajaban en la construcción de carreteras fueron acusados por sus vecinos de ser “cortacabezas”; de estar buscando cuerpos para vender a los ingenieros que construían puentes [es creencia común en la región que los puentes requieren un “muerto” para ser fuertes, no sólo de la población indígena, pues se puede escuchar de mestizos también]. A pesar de que los jóvenes negaron la acusación y no había pruebas contra ellos, los jueces los encarcelaron durante dos noches y les hicieron pagar los gastos de mucha gente que había asistido al juicio... No obstante lo injusta que pueda parecer esta resolución, dada la ausencia de pruebas, tuvo el

libertad mayor de un año, pero si se tratare de delitos patrimoniales u otro que lesione la fama del candidato, este se considerara inhabilitado para el desempeño del cargo...”.

¹⁵⁹ Collier, Jane F., “Dos modelos de justicia indígena en Chiapas, México: Una comparación de las visiones zinacantecas y del estado”, en Pasquel, Lourdes de León (coord.), *Costumbres, leyes y movimiento indio en Oaxaca y Chiapas*, CIESAS/ Porrúa, México, pp. 189-200.

¹⁶⁰ Palabras del titular de la Fiscalía de Justicia Indígena, Mariano López Pérez. *Diario Excelsior*, Impedirían “usos y costumbres” juicios orales en Chiapas, 13 de Julio de 2008.

¹⁶¹ Figueroa Mier, Martha G., “La justicia no es para los indígenas”, *op. cit.* Otro problema de estos juzgados es la criminalización que hacen de los y las defensoras(es) populares, comunitarios y tradicionales: “porque no tienen permiso del gobierno para hacerlo”, sólo ellos que tienen nombramiento pueden decidir, sentenciar, poner y cobrar multas. Si otros lo hacen son acusados de “usurpación de funciones”, y los encarcelan, persiguen y son mal vistos... Las defensoras son hostigadas sexualmente, amenazadas e incluso agredidas físicamente por las autoridades “oficiales” indígenas.

feliz resultado de permitir a los jóvenes regresar a sus casas sin miedo a ser linchados. De hecho, me dejó muy impresionada la habilidad de los jueces zinacantecos para manejar asuntos tan graves como acusaciones de cortacabezas y brujería, de una manera que promovió la reconciliación y evitó la autodefensa violenta”¹⁶². En contraste, según la autora, las autoridades judiciales del estado parecen incapaces de encontrar soluciones que puedan proteger a los indígenas de ser linchados por sus vecinos enojados, “por ejemplo, observé a un agente del Ministerio Público en San Cristóbal aconsejar a un indígena joven de otro municipio, que permaneciera fuera de su comunidad al menos por dos años”.¹⁶³

Esta ausencia de dialogo real entre el derecho positivo y el indígena, también permite simular la impartición de justicia sustentando la discriminación de los pueblos indígenas, y especialmente, a personas con discriminación indirecta y agravada, como se muestra en el caso de una niña indígena que fue violada por un líder de organizaciones, también indígenas, y el proceso judicial fue obstruido por autoridades estatales para no perder “los votos” de tales organizaciones en un periodo electoral¹⁶⁴. Desgraciadamente, en dicho caso, se muestran conductas discriminatorias de diferentes actores sociales, tanto de grupos comunitarios, pero principalmente, de las instancias judiciales.

A pesar de la función indispensable de los jueces “tradicionales” en la paz y conciliación, mucho de los costos de esta “paz”, los absorben y padecen las mujeres en las resoluciones legales indígenas¹⁶⁵, y aunque los “nuevos juzgados” en ocasiones son oportunidades para la no discriminación a las mujeres en la impartición de justicia en los ámbitos familiares y civiles, el aspecto cultural de la discriminación por cuestión de género, también se replica por las autoridades mestizas. Así, la mujer indígena, nuevamente aparece vulnerable a la discriminación agravada.

¹⁶² Collier, Jane F., “Dos modelos de justicia indígena en Chiapas, México: Una comparación de las visiones zinacantecas y del estado”, *op. cit.*, p. 194.

¹⁶³ *Ibíd.*

¹⁶⁴ Entrevista a asesor jurídico de la SEPI, región fronteriza, 30/11/2008.

¹⁶⁵ Figueroa Mier, Martha, “La justicia no es para los indígenas”, *op. cit.* El trato a los casos de violencia doméstica o sexual contra mujeres los juzgados indígenas municipales, implica que el evento pase incluso hasta tres veces para arreglar una conciliación mayor. En algunas ocasiones, “las mujeres deben perdonar a sus esposos o a regresar con ellos, a veces a viva fuerza, golpeándolas, encerrándolas hasta que “confiesan su delito”: engañar al marido, no cumplir con sus obligaciones y otros por el estilo”.

La carencia de traductores o la incorrecta ubicación de sus servicios de traducción, son otras características que facilitan las conductas discriminatorias presentes en los procesos judiciales, donde se percibe que son las propias autoridades las que más realizan este delito¹⁶⁶. Esto no sólo es una percepción social, sino una realidad para algunas personas indígenas: “en las dependencias de gobierno, ahí es donde más existe la discriminación, un ejemplo... hubo una fiesta en Sabanilla, resulta un chavo paseando con su mujer, en otra esquina hubo una violación pero que la chava, quien lo violo porque era de noche, y no lo conoció, y resulta que ahí estaba paseando donde pasó las cosas, con su mujer, y que llegaron los policías municipales, ¿Quién te violo? “Fue él”, y el chavo como no sabe bien hablar el español, lo citaron en el ministerio, ahí se quedo como 8 meses en cárcel, y ni hay prueba, que no pudo defenderse, que sólo para saber si en verdad fue él o no, pero como no pudo contestar la pregunta se quedo en la cárcel. Yo creo que esto es parte de la discriminación porque según hasta ahorita, en los ministerios públicos, según existen personal indígena que son traductores de los que llegan ahí, yo pienso que para mí no existe, porque son los mismo abogados que están en el ministerio publico, que ven que no puedes defenderte, y ellos mismos dicen que pueden ser tu abogado defensor, porque aprovechan el no hablar bien el español y ahí es donde surge más la discriminación”.¹⁶⁷

Otro personaje importante en el escenario de la discriminación es el secretario del juzgado, que por lo general es mestizo, abogado y el que sustenta el poder constitucional. “En los juzgados creados para la "justicia indigna" los secretarios

¹⁶⁶ “...donde ellos sufren y digamos pudieran darse algunas prácticas de discriminación, es que los juzgados, la mayoría no cuentan con traductores y no cuenta con traductores de las lenguas que se requieren... la región fronteriza es hablante de tojolabal pero igual hay población indígena tzotziles, tzeltales e incluso de otras lenguas que vienen de Guatemala, y cuando comenten un delito van y son consignados en los juzgados penales e incluso algunos problemas en las cuestiones civiles, les dan tramite en Comitán y ahí prácticamente este, no cuentan con esas lenguas, no cuentan con traductores... lo que hacen es que una persona aunque sea otro reo que este en la misma cárcel y que sea hablante de la lengua, lo llevan y lo asiste en ese caso para ser su traductor, pero no esta capacitado... no tiene los conocimientos tanto teóricos como prácticos para ser un perito traductor. El ministerio publico lo que le interesa es, no que tome su declaración clara y que sea bien traducida, lo que le interesa es que como la ley establece que el indígena debe estar asistido por un traductor, y entonces lo que el hace, es, finge que en la averiguación en el escrito aparezca el nombre de una persona que lo asistió en esa lengua, independientemente que lo haya hecho o no lo haya echo bien”. Entrevista a asesor jurídico de la SEPI, región fronteriza, 30/11/2008.

¹⁶⁷ Grupo focal sobre Discriminación hacia Pueblos y población Indígena, 22/10/2008.

pocas veces son bilingües o bien abusan del poder que tienen y tratan mal a las personas que reclaman sus servicios”.¹⁶⁸

Debido a la falta de incorporación y reconocimiento real del derecho indígena y a la situación de discriminación estructural e indirecta en la que viven los pueblos y las personas indígenas, pueden ser un franco objeto de estigmas y prejuicios en torno a su apariencia indígena. “El prejuicio más recurrente es el que asimila la identificación étnica indígena con la pobreza y el potencial de criminalidad de las personas por esa razón, en particular de los jóvenes entre 15 y 17 años, que son percibidos como potenciales reclutas de mafias locales que operan con esta franja de población, aprovechando su condición etnolingüística marginal y su edad favorable para delinquir sin tanto riesgo policial para las estructuras fácticas”¹⁶⁹. Al sumarse tales estigmas y prejuicios, pueden ser privados temporalmente de sus derechos por las autoridades de seguridad pública, tal como se relata en la siguiente anécdota: “a mi también me paso una experiencia personal, fue el caso de mi primo, no se si se acuerdan cuando hicieron la redada sobre los discos piratas en el mercado [de San Cristóbal]... Ese día mi primo salió a pasear con su novia, o sea, tiene toda la apariencia de toda una persona indígena, y ese mismo día sucedió eso, ya ahí, por mi casa, ya iba regresando, porque la misma policía ya no se refirió a zonas como El Cerrillo o como barrios que había bienestar económico, fue directamente hacia las migraciones de las poblaciones aledañas, de las poblaciones indígenas, en el caso ese, fue la mayoría a la Morelos, a la Palestina, y venían en tropas, y se agarraron a mi primo. Pero toda la familia no sabía donde estaba, ya a los tres días ya supimos que estaba..., tuvo que pasar seis meses para que se demostrara que él estaba afuera de los que agarraban. Solo por el hecho de pertenecer a un grupo o por identificarte como tal, lo llevaron...”¹⁷⁰. Estos prejuicios y estigmas están alimentados por los conflictos y escenarios violentos vividos en el pasado, tanto cercano como lejano: “Es común que los cuerpos policiales, excepto que se trate de actuaciones ex profeso, no suelen operar de manera cotidiana en territorios que

¹⁶⁸ Figueroa Mier, Martha, “La justicia no es para los indígenas”, *op. cit.*

¹⁶⁹ Cuestionario de Ramón Martínez Coria, Director ejecutivo de Foro para el Desarrollo Sustentable, A.C., 30/09/2008.

¹⁷⁰ Grupo focal sobre Discriminación hacia Pueblos y población Indígena, 22/10/2008.

se identifican como indígenas, tanto en la ciudad como en las zonas rurales, la mitificación de su beligerancia a partir del conflicto de 1994 sigue siendo un elemento determinante para este imaginario estigmatizante”¹⁷¹. En la región de los Altos, era común escuchar que “Si te agarraba la noche en Chamula, podías irte a dormir... pero no amanecerías”.¹⁷²

La discriminación se manifiesta de forma profunda en el sistema carcelario, incluso existen casos atendidos por organizaciones de derechos humanos donde personas han muerto en sus celdas por la excesiva violencia de los cuerpos policiales¹⁷³. La discriminación indirecta y agravada de los pueblos y personas indígenas los hace aún más vulnerables, ocasionando su encarcelamiento por delitos menores o aún, en casos donde no se comprueba el delito¹⁷⁴. La sobrepoblación en los CERESOS, la ausencia de programas y presupuestos suficientes para la readaptación social y la inexistencia de proyectos de rehabilitación desde su cultura generan condiciones infrahumanas para aquellas personas en las cárceles¹⁷⁵. Aunque la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación permite la preferencia interpretativa y de normas, para aplicar la más favorable a la persona¹⁷⁶ y el propio Código penal de estado plantea en los artículos 52 y 74¹⁷⁷ habla del establecimiento de penas justas, en

¹⁷¹ Cuestionario del Director ejecutivo de Foro para el Desarrollo Sustentable, A.C., 30/09/2008.

¹⁷² Rus, Jan, “La Comunidad Revolucionaria Institucional: La subversión del gobierno indígena en los Altos de Chiapas, 1936-1968”, *op. cit.*, p. 256.

¹⁷³ Centro de Derechos Humanos Fray Francisco de Vitoria, “Otra muerte bajo custodia de las autoridades de justicia, reflejo del sistema policial y carcelario de Chiapas”, *Boletines: Muerte bajo custodia de las autoridades de justicia en Chiapas*, Chiapas, 12/09/2006. Disponible en <http://www.derechoshumanos.org.mx/modules.php?name=News&file=article&sid=610>

¹⁷⁴ Entrevista a asesor jurídico de la SEPI, región fronteriza, 30/11/2008.

¹⁷⁵ Figueroa Mier, Martha, “La justicia no es para los indígenas”, *op. cit.*

¹⁷⁶ Carbonell, Miguel, *Ley federal para prevenir y eliminar la discriminación comentada*, *op. cit.*

¹⁷⁷ El artículo 52 enuncia que “el órgano jurisdiccional fijará las penas y medidas de seguridad que estime justas y procedentes dentro de los límites señalados para cada delito, con base en la gravedad del ilícito y el grado de culpabilidad del agente, teniendo en cuenta [entre otras cosas]: ...La edad, la educación, la ilustración, las costumbres, las condiciones sociales y económicas del sujeto, así como los motivos que lo impulsaron o determinaron a delinquir. Cuando el procesado perteneciere a un pueblo indígena, se tomarán en cuenta, además, sus usos y costumbres”. De manera complementaria, el artículo 72 afirma: “la prisión podrá ser sustituida, a juicio del juzgador, al dictar sentencia definitiva, apreciando lo dispuesto en el artículo 52 en los términos siguientes: I. Por tratamiento en libertad, si la prisión no excede de cuatro años; II. Por trabajo en favor de la comunidad o semilibertad, cuando la pena impuesta no exceda de cinco años; III. Por multa, si la prisión no excede de dos años; la multa conmutativa de la pena privativa de libertad tendrá una equivalencia a razón de un día multa por un día de prisión, descontándose los días que el sentenciado haya estado privado de su libertad como consecuencia del delito. Tratándose de campesinos, obreros e indígenas, un día multa sustituirá dos de prisión...”.

la práctica no es común que se apliquen penas alternas a la privación de la libertad.¹⁷⁸

Los espacios carcelarios no son ajenos a los significados culturales, incluso manifiestan imaginarios propios y crudos, haciendo énfasis en la separación “étnica” en su interior: “hace un año el primo de un amigo, se paso de alcohol y lo llevaron a lo que fue... a los separos, a la cárcel, ahí amaneció y al ratito se dio cuenta de cómo las celdas están divididas, los policías lo metieron preso, primero se fijan tanto en la fisonomía como en el habla, y la forma de vestir, ...los dividen, ellos creen que nos hacen un bien para no mezclarnos de “ellos” y “nosotros”. Nosotros somos los que estábamos ahí [mestizos], quieren marcar a los *caxlanes* ...Sí, diferencia étnica, yo todavía no estaba en mis cabales, y te das cuenta como ven eso, y digo esta muy mal, como van a tratar a la gente de esa manera, situándolos y excluyéndolos de la unión. Aquí en San Cristóbal, en la cárcel municipal.”¹⁷⁹

En las poblaciones carcelarias, nuevamente, aquellas personas que no saben leer y escribir, que no hablan el idioma oficial, y que no tiene acceso a abogados defensores viven profundamente la discriminación, en su total expresión. De éstas personas, las más venerables son las mujeres indígenas alejadas de su contexto local, “que en su migración a la ciudad son reclutadas por narco-menudistas que operan así para llevar mercancía a los centros turísticos de la Riviera Maya. La mayor población relativa del CERESO de Cancún es de mujeres hablantes del tsotsil que llegan desde Los Altos de Chiapas, sin hablar español, sin saber de qué se les procesa y sin posibilidades de acceder a diligencias ministeriales o judiciales en su idioma. Normalmente, esas mujeres purgan sentencias de por vida sin defensoría ni notificación a sus familiares, además de que son separadas arbitrariamente de sus hijos”.¹⁸⁰ Ante este contexto de discriminación indirecta y agravada, en un sistema judicial que de antemano se conocen sus deficiencias para la población mexicana en general, la justicia vista desde los pueblos indígenas aparece como utopía: “yo siento que la palabra justicia, era como una utopía, qué es justo para quien, pero de todos modos trata de llegar algo semejante para todos. O sea, que no

¹⁷⁸ Entrevista a asesor jurídico de la SEPI, región fronteriza, 30/11/2008.

¹⁷⁹ Grupo focal sobre Discriminación hacia Pueblos y población Indígena, 22/10/2008.

¹⁸⁰ Cuestionario del Director ejecutivo de Foro para el Desarrollo Sustentable, A.C., 30/09/2008.

se llega a lo que es justicia en si, pero que se acerque uno a lo que podría ser justo a la mayoría”.¹⁸¹

Políticas gubernamentales en torno a los pueblos indígenas

Según Rodolfo Stavenhagen las políticas en México se consideraron desde dos perspectivas: uno que atendía a la pobreza de los pueblos y población indígena; y otra desde el análisis de las clases, la opresión y la explotación capitalista de los campesinos.¹⁸² Durante el cardenismo, las políticas educativas, lingüísticas y culturales tenían como objetivo castellanizar a los indios, el manejo del español –lengua oficial–, y que se vistieran, bañaran y comportaran “como gente”.¹⁸³ Además, la incorporación de los pueblos indígenas como fuerza laboral en las zonas más prosperas de Chiapas, permitió rápidamente el mestizaje, pero en otros lugares se mantuvieron las relaciones sociales basadas en las diferenciaciones étnicas, permitiendo la permanencia de las identidades indígenas, como en el caso de los Altos de Chiapas. Incluso, en la época cardenista, que es reconocida en la entidad como “la revolución de los indios”, la participación indígena en la toma de decisiones públicas fue nula.¹⁸⁴ Actualmente, siguen siendo un obstáculo, la discriminación estructural, la marginación y el control político, para que los pueblos indígenas ejerzan el desarrollo como libertad y derecho¹⁸⁵.

La asignación presupuestal

El Gobierno del Estado de Chiapas, reporta en 2007, un presupuesto ejercido total de 42 mil 738 millones de pesos, según su propia clasificación, de éstos, el

¹⁸¹ Grupo focal sobre Discriminación hacia Pueblos y población Indígena, 22/10/2008.

¹⁸² Rodolfo Stavenhagen, El derecho de sobrevivencia: la lucha de los pueblos indígenas en América Latina contra el racismo y la discriminación, *op. cit.*

¹⁸³ París Pombo, Ma. Dolores, “El Indigenismo Cardenista y la Renovación de la Clase Política Chiapaneca (1936-1940)”, *op. cit.* Rus.

¹⁸⁴ Viqueira, Juan Pedro, “Encrucijadas chiapanecas”, Colmex/TQE, México, 2002, pp. 525. Rus, Jan, “La Comunidad Revolucionaria Institucional: La subversión del gobierno indígena en los Altos de Chiapas, 1936-1968”, *op. cit.* En 1986, fue aprobada la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo por la Asamblea General de la ONU, para reconocer que el desarrollo es también un derecho humano. Rodolfo Stavenhagen, “El derecho de sobrevivencia: la lucha de los pueblos indígenas en América Latina contra el racismo y la discriminación”, *op. cit.*, p. 6.

¹⁸⁵ *Ibíd.*

22.4 por ciento se dirigió a la población indígena, y el 77.6 a la mestiza, aunque se desconocen los criterios para diferencias el presupuesto según la etnia. En el documento denominado *Orientación Funcional del gasto público* de Chiapas, la asignación per cápita se distingue una diferencia significativa entre la población indígena, *con 7,265 pesos, en comparación a 9,962 que recibe una persona mestiza mediante las acciones gubernamentales.¹⁸⁶ Tal diferencia es significativa, si se vive del campo y las únicas actividades rentables son la floricultura, las hortalizas y la apicultura. El café, aunque es de las pocas fuentes de ingresos monetarios, el constante bajo precio del aromático es soportado gracias a la mano de obra familiar. Por lo tanto, muchas familias indígenas complementan sus ingresos mediante el acceso a los subsidios y las aportaciones públicas mediante programas federales y estatales. Es decir, los programas gubernamentales son parte de las estrategias familiares campesinas e indígenas.

DISTRIBUCIÓN DEL GASTO POR ORIGEN POBLACIONAL		
	Indígena	Mestiza
Concepto		
Población	1 319 434	3 213 147
Recursos Ejercidos (%)	22.4	77.6
Gasto Per Capita (\$)	7 265	9 962

Fuente: Secretaría de Finanzas

Cuenta Pública. Tomo II. Orientación funcional del gasto público. 2007.¹⁸⁷

Debido a que gran parte de las familias y personas indígenas migran a las ciudades asentándose en los llamados cinturones de pobreza urbana, la estrategia en torno a los recursos gubernamentales es tan válida como para la población indígena rural.

Las Secretarías de Desarrollo Social (SEDESOL), del Campo (SECAM), de Pueblos Indios, así como sus contrapartes federales –SEDESOL, SAGAARPA y CDI–, son las que tienen una mayor presencia en las zonas indígenas de Chiapas.

¹⁸⁶ Disponible en http://www.haciendachiapas.gob.mx/Contenido/Rendicion_de_Cuentas/Informacion/Cuentas_Publicas/Cuenta%20Publica%202007/TomolI/PDF_Orientacion_Func_del_Gasto.pdf

¹⁸⁷ Disponible en http://www.haciendachiapas.gob.mx/Contenido/Rendicion_de_Cuentas/Informacion/Cuentas_Publicas/Cuenta%20Publica%202007/TomolI/PDF_Orientacion_Func_del_Gasto.pdf

Infraestructura y servicio básicos

Entre las principales políticas hacia la población indígena, en los últimos años, se encuentra el ejercicio del **Programa de Infraestructura Básica para la Atención de los Pueblos Indígenas (PIBAI)**, orquestado por CDI, pues significó para las zonas más rezagadas en servicios públicos, un acercamiento a las “realidades” que se vivían en las principales ciudades chiapanecas –como Tuxtla Gutiérrez, Tapachula y Comitán de Domínguez–. Particularmente, la Sub Región de Marqués de Comillas, en la región Selva, mejoró en su acceso a la electrificación doméstica, como en los aspectos productivos, pues permitiendo incluso la agro industrialización de productores locales. La importancia de dicho programa resalta, pues durante mucho tiempo el estado ha dejado de invertir en la infraestructura básica.

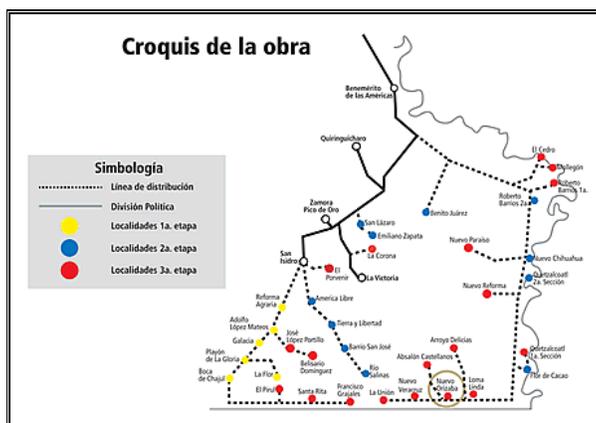


Ilustración 2. Programa de Infraestructura Básica, Desarrollo de los Pueblos Indios

Créditos y recursos financieros

La SEDESO, a través del Programa de Opciones productivas pone a disposición de la población vulnerable –tiene prioridad los pueblos indígenas, las mujeres y aquellas personas que vivan en los 100 municipios más marginados del país– créditos como *Apoyo a la palabra*¹⁸⁸, *Crédito Social*¹⁸⁹ y

¹⁸⁸ Contempla apoyos a productoras y productores agrícolas para incentivar o diversificar la actividad económica, que hubiesen recibido recursos en años anteriores y los hayan recuperado en los términos y plazos acordados. Los apoyos que se otorguen deberán ser recuperados en una institución del sector de ahorro y crédito popular; en caso de no existir cobertura de las instituciones del sector de ahorro y crédito popular (ISACP), se podrá recuperar en cualquier otro instrumento reconocido por la Ley de Ahorro y Crédito Popular.

¹⁸⁹ Otorga apoyos a personas, unidades familiares, grupos sociales y organizaciones productivas en zonas rurales, para el desarrollo de proyectos productivos y el autoempleo, a partir de propuestas que sean sostenibles y redituables, y cuyas características, tamaño y

*Crédito Productivo para Mujeres*¹⁹⁰. La Ley de Desarrollo social antes mencionada, contempla como prioritario el acceso a fuentes financieras, más aún cuando el grupo discriminado vive una discriminación estructural y agravada, como los pueblos indígenas.

Seguridad alimentaria

La existencia de una alta proporción de la población indígena, con bajos niveles de escolaridad, y ocupada en actividades agropecuarias orientadas al autoconsumo, exige el desarrollo orientado, de manera asistencial, al fortalecimiento de la seguridad alimentaria, ya que las políticas sociales no han logrado cambiar significativamente las condiciones de vida de la población.¹⁹¹

La *Declaración de Roma sobre Seguridad Alimentaria Mundial*¹⁹² destaca que: "La producción alimentaria y el desarrollo rural, sobre todo en países con deficiencias considerables en seguridad alimentaria, requiere de tecnologías apropiadas y actualizadas que, de acuerdo a criterios de desarrollo sostenible y a tradiciones alimenticias locales, promuevan la modernización de métodos locales de producción y facilite la transferencia de tecnología. Para que estas tecnologías sean aprovechadas al máximo serán necesarios programas de capacitación, educación y desarrollo de habilidades dirigidos a recursos humanos locales". Dicha declaración permite abordar el tema del reducido poder adquisitivo de las poblaciones más vulnerables, quienes no pueden acceder de manera permanente a los requerimientos nutricionales mínimos indispensables para satisfacer las necesidades familiares.¹⁹³

tiempos de maduración limitan el acceso al crédito formal; es un apoyo orientado a fortalecer su capacidad productiva y sus actividades generadoras de ingresos, bajo un esquema de recuperación que los integre a una institución del sector de ahorro y crédito popular.

¹⁹⁰ Son apoyos con recursos a las iniciativas de las mujeres para la puesta en marcha de proyectos productivos que sean sostenibles y redituables, coadyuvando a mejorar la condición económica de sus familias, bajo un esquema de recuperación que las integre a una institución del sector de ahorro y crédito popular.

¹⁹¹ Parra Vázquez, Manuel, "Subsistema Ambiental de los Altos de Chiapas", *op. cit.*

¹⁹² FAO, 1996, cit. por Parra Vázquez, Manuel, "Subsistema Ambiental de los Altos de Chiapas", *op. cit.*

¹⁹³ CARE, "Los gobiernos locales y la seguridad alimentaria: una estrategia para la sostenibilidad", Lima, 2002, pp. 72. Disponible en <http://www.care.org.pe/satelite/webredesa/docs/fogel.pdf>.

El Programa Especial de Seguridad Alimentaria (PESA) es el promovido por SAGARPA y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura (FAO) y la Alimentación, bajo el enfoque de desarrollo rural integrado, a partir del desarrollo de las capacidades de las comunidades con déficits alimentarios. Para eso, se promueve el fortalecimiento de la gestión local, impulso de proyectos integrados (que permitan cultivar o comprar alimentos), coordinación Interinstitucional y análisis diseños de políticas. La finalidad es que las familias aseguren el suministro y disponibilidad de suficientes alimentos, de manera estable, pero reconociendo la importancia del acceso y poder para adquirirlos.

La seguridad alimenticia es indispensable para las familias indígenas ubicados en los márgenes de infra subsistencia y venta de mano de obra.

Programa de Salud y Nutrición para los Pueblos Indígenas

La Secretaría de Salud implementa este programa para atender la problemática de salud de esta población con mayor nivel de vulnerabilidad en el país. Busca coordinar las acciones de salud de las diferentes instancias para hacerlas converger en las áreas indígenas; proporcionar micronutrientes a niños de 6 a 24 meses de edad y mujeres embarazadas o en período de lactancia para disminuir la anemia y desnutrición; adecuar los servicios de salud a las características socioculturales de la población indígena; incorporar el enfoque intercultural en la capacitación al personal de salud; prevenir y atender el alcoholismo en zonas indígenas; establecer vínculos entre la medicina institucional y la medicina tradicional, entre otros aspectos.

La Secretaría de los Pueblos Indios

Sin lugar a duda, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas y la Secretaría de Pueblos Indios –única en el país– son las encargadas de las políticas especiales a este grupo social.

Dentro de las acciones de tales organismos, se encuentra los ocho siguientes programas federales: Albergues escolares indígenas; Infraestructura básica para la atención de los pueblos indígenas; Fomento y desarrollo de las culturas

indígenas; Fondos regionales indígenas; Organización productiva para mujeres indígenas; Promoción de convenios en materia de justicia; Turismo Alternativo en zonas indígenas y Apoyo a la Producción PROCAPI. Y cinco estrategias estatales emanadas de un proceso de planeación participativa en las regiones indígenas de la entidad: Libre Determinación y Representación; Autodesarrollo y Derecho al Uso y Disfrute de los Recursos Naturales; Educación, Cultura y Comunicación; Derechos de las Mujeres Indígenas; y Derechos de los Niños, Jóvenes, Adultos Mayores y Migrantes.

El *Programa de coordinación de apoyos a la población indígena (PROCAPI)*, se aplica tanto las Delegaciones regionales de la Secretaría del Campo, como los Centro Coordinadores de la CDI, pues su finalidad es la coordinación de apoyos para impulsar las potencialidades productivas de manera sustentable en las comunidades de los pueblos que presentan menor IDH en el estado, a través de la organización productiva y la generación de empleos para mejorar los niveles de alimentación e ingreso de las unidades de producción familiar, y para compensar los bajos precios de los productos de la comunidad.

Los *Fondos Regionales Indígenas* fueron creados en 1990 para financiar iniciativas productivas de las comunidades y organizaciones indígenas. En este esquema, las organizaciones indígenas -representadas por un Consejo Directivo- pueden solicitar apoyo financiero para llevar a cabo proyectos agropecuarios y de servicios, participando en la planeación, ejecución, vigilancia, control y evaluación de los mismos.

Su principal objetivo es impulsar el desarrollo social y económico de los pueblos, con respeto a los recursos naturales de su entorno, sus culturas y derechos. Para eso, se considera indispensable la participación de las comunidades y organizaciones indígenas en su desarrollo, generando procesos corresponsables y autogestivos, que les permitan elevar sus niveles económicos y sociales, a través del financiamiento de los proyectos y de la recuperación de los recursos en beneficio patrimonial del fondo regional.

Las acciones y los beneficios están dirigidos a los productores indígenas, que pertenezcan o conformen alguna organización, la cual esté integrada a algún fondo regional. Los Fondos Regionales destinan el 30% de los recursos para apoyar proyectos productivos de mujeres.

Educación Intercultural

Otro aspecto importante en la entidad, es la creación de la Universidad Intercultural de Chiapas (UNICH) enfocada a la formación de profesionistas con un modelo educativo fundamentado en la interculturalidad. En sus aulas, está presente la diversidad cultural, social y económica de los diversos actores que conforman la sociedad Chiapaneca. La integración de criterios compensatorios para el acceso de estudiantes indígenas es algo novedoso en la entidad, pues es igual de importante hablar un idioma indígena que tener promedio mínimo de ocho. Así, las habilidades académicas de estudiantes urbanos se equiparan con hablar un idioma mayense.

Recomendaciones

Para los pueblos y personas indígenas el término de discriminación agravada, desgraciadamente, es indispensable para explicar las prácticas y conductas discriminatorias directas e indirectas de las que son objeto. Las bases sociales para los estigmas y prejuicios que sustentan tales prácticas, son mejor explicados desde la diversidad cultural y las luchas por el reconocimiento de los derechos a ser diferentes, culturalmente. En Chiapas, y con las condiciones de pobreza y marginación del sureste, los pueblos indígenas desde hace quinientos años han vivido dominados, subordinados a la cultura que detenta el poder, aunque existen cambios importantes, persisten en las relaciones conductas discriminatorias intolerables desde la visión de los derechos, principalmente el derecho a la no discriminación. A pesar de las políticas en torno a la interculturalidad, que tratan de integrar los principios de igualdad y diferencia de manera complementaria, y de las propias políticas compensatorias; la simulación del estado de derecho hace que estas sigan siendo una utopía en construcción. Así pues, nacer indígena en Chiapas significa ser un ciudadano de “segunda”.

- El rezago en cifras de la población indígena requiere de políticas compensatorias que reduzcan las distancias entre los principales indicadores de desarrollo humano en el país, y al interior del estado.

- Las políticas públicas en general, deben incorporar los aspectos de la diversidad cultural de país y de la entidad. Particularmente, la atención a la salud, la educación “intercultural”, la reivindicación de las lenguas y “tradiciones” indígenas, y la impartición de justicia necesitan el acompañamiento de programas de atención a la discriminación que evidencien las desigualdades en las relaciones entre las personas indígenas y mestizas.
- El reconocimiento del derecho indígena en el marco jurídico mexicano es un tema pendiente desde la perspectiva de los pueblos indígenas y sus liderazgos. La representación política en los poderes ejecutivo, legislativo y judicial todavía significa espacios a ganar.
- La participación de los diferentes pueblos indígenas y de sus diferentes grupos sociales en el diseño de programas y proyectos que atiendan el derecho de la no discriminación, es vital para el diseño adecuado de los mismos, así como su operación y evaluación.

Mujeres en Chiapas: derechos y contexto de vulnerabilidad

La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW, por sus siglas en inglés), que entró en vigor el 3 de septiembre de 1981, define la expresión "discriminación contra la mujer" como "toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera." La Declaración establece que los Estados Partes tomarán en todas las esferas, y en particular en las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre.¹⁹⁴

En México, el párrafo tercero del artículo 1 constitucional prohíbe la discriminación por género, estableciendo preceptos que incorporan el principio de igualdad entre hombres y mujeres, a efecto de que todas las personas puedan acceder de forma equitativa a bienes socialmente relevantes (empleo, educación, salud, vivienda, ejercicio de todas las libertades, etcétera, sin distinción de género. Por su parte, la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (LD), que reglamenta dicho artículo constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2003, por su parte, prohíbe, en su artículo 4, toda discriminación, distinción, exclusión, o restricción, basada en el sexo, o condiciones de embarazo, entre otros preceptos, que tratan de impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de derechos, y la igualdad real de oportunidades de las personas, incluyendo la igualdad entre hombres y mujeres.¹⁹⁵

¹⁹⁴ Secretaría de Relaciones Exteriores, *Manual. Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación de las Mujeres y su Protocolo Facultativo CEDAW*, México, SRE, UNIFEM, PNUD, 2007, pp. 295.

¹⁹⁵ *Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación*. Disponible en <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/262.pdf>. Fecha de consulta, octubre de 2008.

Adicionalmente, el artículo 10, del Capítulo III, relativo a Medidas Positivas y Compensatorias a Favor de la Igualdad de Oportunidades, ordena a los órganos públicos y las autoridades federales, en el ámbito de su competencia, llevar a cabo, medidas positivas y compensatorias a favor de la igualdad de oportunidades para las mujeres. Establece, entre otros, incentivar la educación mixta, fomentando la permanencia de las niñas y las mujeres, en el sistema educativo en todos los niveles escolares; ofrecer información completa y actualizada, así como asesoramiento personalizado sobre salud reproductiva y métodos anticonceptivos; garantizar el derecho a decidir sobre el número y espaciamiento de sus hijas e hijos, estableciendo en las instituciones de salud y seguridad social las condiciones para la atención obligatoria de las mujeres que lo soliciten, y procurar la creación de centros de desarrollo infantil y guarderías asegurando el acceso a los mismos para sus hijas e hijos cuando ellas lo soliciten.

El balance sobre los logros en el reconocimiento e institucionalización de los derechos humanos de las mujeres, así como la erradicación de la discriminación por motivo de género, como consecuencia de la aplicación de dicha normativa, muestra luces y sombras. Por un lado se asiste a adelantos importantes en la normatividad internacional y en los esfuerzos de los Estados para aplicarla; que se reflejan en avances nada despreciables. Sin embargo, al mismo tiempo persiste, y en muchos casos se profundiza, la violación de los derechos reconocidos. En México, las mujeres y niñas enfrentan situaciones de desventaja e injusticia en casi todos los espacios de su vida, tanto en los familiares (grupo doméstico, relaciones de pareja, etcétera), como en los ámbitos de la salud, educación, trabajo, justicia, participación y representación política, entre otros.¹⁹⁶

En Chiapas la mayoría de las mujeres vive en condiciones de inequidad. El rezago histórico de derechos, la persistencia de prejuicios y prácticas culturales que separan lo femenino y lo masculino en lugares sociales diferenciados, aunado a las condiciones de pobreza generalizada en el estado; configuran un contexto de vulnerabilidad para las mujeres, lo que obstaculiza avances en el logro de la igualdad entre hombres y mujeres. Aunque este entorno es general

¹⁹⁶ Delgado Uribe, Kora Virginia, *Ficha temática relacionada con la situación de la mujer en México*, México, CONAPRED, 2007, 190 p.

en el estado; sin embargo, en las regiones rurales en donde las mujeres enfrentan los mayores retos para suprimir la discriminación y lograr el respeto de la dignidad humana.

En esta sección se realiza una aproximación de diagnóstico a la problemática de la discriminación a la mujer en el estado de Chiapas. En la primera parte se realiza un rápido recuento sobre los instrumentos relativos a derechos humanos y la no discriminación en el orden internacional, y aquellos adoptados por México, como contexto normativo general. Se continúa con una aproximación a la problemática de la discriminación como distinción, exclusión o restricción basada en el sexo, en los ámbitos de salud, educación, trabajo y justicia. En la última parte de esta sección, se realiza un breve recuento sobre el estado de la armonización legislativa en Chiapas, en materia de derechos y de no discriminación a la mujer; así como, de las políticas desplegadas desde el gobierno del estado para atender la problemática de la discriminación a la mujer en la entidad.

El Marco normativo

Especialistas identifican a la Declaración Universal de los Derechos Humanos, de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), de 1948, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales de Naciones Unidas (de fecha del 16 de diciembre de 1966), como los principales instrumentos que inspiran el desarrollo normativo e institucional de los derechos humanos y la no discriminación de la mujer. En el primero quedó consagrado que todos los seres humanos son libres e iguales, con independencia de cualquier circunstancia personal, entre ellas el sexo. Mientras que en los pactos quedó establecido el goce de todos los derechos enunciados, sin distinción de sexo. No obstante su importancia, ambas declaraciones fueron insuficientes, y no tuvieron consecuencias significativas.¹⁹⁷

¹⁹⁷ Nikken, Pedro, "Los derechos del niño, de los ancianos y de la mujer: su protección internacional". *Revista IIDH*, Costa Rica, Núm. 4, julio-diciembre de 1986, pp. 15-42.

Hubo que esperar hasta la década de los setenta para iniciar un proceso acumulativo de una normativa orientada a establecer específicamente el principio de igualdad de las mujeres. En 1975 se celebra la Primera Conferencia Mundial sobre la Mujer tuvo lugar en la ciudad de México, de la que se emite la Declaración del Año Internacional de la Mujer. Este punto de partida condujo a que el 18 de diciembre de 1979 se aprobara en la Asamblea General de las Naciones Unidas la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres, CEDAW, que proclama el derecho de las mujeres a la no discriminación.

Esta Convención es el instrumento jurídico internacional dedicado exclusivamente a la equidad de género. Este tratado ha alcanzado, prácticamente, la universalidad, ya que ha sido ratificado por casi la totalidad de los Estados del planeta, y tiene por objeto ordenar y establecer los derechos de las mujeres y las condiciones para que la igualdad entre hombres y mujeres prevalezca y resulte efectiva. Es frecuente que se refiera a ella como la “Carta de los derechos de las Mujeres”. La Convención parte de la definición del concepto “discriminación de la mujer”, misma que debe entenderse como cualquier “distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio” de sus derechos y libertades por el mero hecho de ser mujer.

En los años ochenta y noventa, la ONU y la Organización de Estados Americanos (OEA), han aprobado diversos documentos tendientes a disminuir la situación de desigualdad; en los que se afirma que los hombres y las mujeres poseen iguales derechos y se obliga a los Estados a adoptar las medidas necesarias para eliminar las prácticas de discriminación, proporcionando asimismo, las bases jurídicas para ello. Destacan, la Segunda Conferencia Mundial sobre la Mujer (Copenhague, Dinamarca, 1980). Estrategias de Nairobi, en el marco de la Tercera Conferencia Mundial sobre la Mujer (1985) y Cumbre Mundial sobre la Infancia; Nueva York (1992).¹⁹⁸

¹⁹⁸ Nikken, Pedro, "Los derechos del niño, de los ancianos y de la mujer: su protección internacional". *Revista IIDH*, Costa Rica, Núm. 4, julio-diciembre de 1986, pp. 15-42. Pérez Duarte, Alicia, *Legislar con perspectiva de género. Evaluación legislativa en materia de derechos humanos de mujeres, niñas y niños*, México, Instituto Nacional de las Mujeres, 2002, pp. 292.

Conviene aquí hacer un paréntesis para destacar a los años noventa, como una suerte de quiebre en el fortalecimiento de los derechos humanos de las mujeres. En esta década se dan cambios conceptuales importantes. Por ejemplo, la problemática de género comienza a tener un tratamiento transversal incorporándose a otros campos temáticos. Al mismo tiempo la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos de 1993 sucedida en Viena, Austria, reconoció que la violencia contra las mujeres y niñas constituye una grave violación de derechos humanos; en ella se acepta el disfrute y respeto de los derechos humanos en el ambiente público pero también en el privado. Por vez primera, las violaciones de los derechos de las mujeres ocurridas en el ámbito privado, pueden originar responsabilidad estatal, lo que constituye un avance conceptual. En este mismo orden, para 1994 en la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo (Cairo) se reconocen los derechos reproductivos como derechos humanos y la violencia de género como obstáculo a la salud reproductiva y sexual de las mujeres, la educación y el desarrollo.¹⁹⁹

En ella, se convoca a los Estados a implementar la Declaración de la Eliminación de la Violencia contra las Mujeres. De singular importancia en esta tendencia, fue la IV Conferencia Mundial de la Mujer, celebrada en Beijing, en el año 2005. En esta conferencia se logró acordar una estrategia hacia la eliminación de la discriminación contra las mujeres, erradicar la pobreza y adoptar medidas para que un número decisivo de mujeres ocupase puestos estratégicos. Se reconoció también que los derechos humanos de las mujeres incluyen su derecho a tener control sobre su sexualidad y su reproducción y se hizo un llamado a revisar las leyes que prevén castigos para las mujeres que han recurrido al aborto. Se planteó, además, reforzar la legislación que protege los derechos de las mujeres. En Beijing se impulsa la Plataforma de acción que comprometía a los Estados a conseguir la aplicación plena y efectiva.

Los principios de Beijing fueron retomados en la sesión especial de la Asamblea de la ONU titulada “Mujer 2000: Igualdad entre los Géneros, Desarrollo y Paz para el siglo XXI” Beijing +5, realizada en Nueva York en junio del año 2000, en donde se presentaron los documentos nacionales que daban

¹⁹⁹ Maier, Elizabeth, “Convenios internacionales y equidad de género: una análisis de los compromisos adquiridos por México”, en *Papeles de Población*, Toluca, México, Núm. 053, julio-septiembre de 2007, pp. 175-202.

cuenta de los mecanismos implementados por los gobiernos nacionales para el logro de las metas definidas en la Plataforma de 1995 a 5 años de su aplicación. En esta conferencia se logra ampliar las definiciones sobre violencia de género y se incluyen otras sobre género y pobreza y, género y economía. En septiembre del mismo año, la Asamblea General en sus 55° periodo de sesiones conocido como la Cumbre del Milenio acordó emprender los pasos necesarios para la reducción de la pobreza y el logro de un desarrollo sustentable, lo que generó la creación de la Declaración del Milenio, la que destacaba como fundamental el avance del derecho humano de las mujeres hacia la igualdad de género, como requisito para el progreso humano.

En la Declaración, se promete explícitamente “combatir todas las formas de violencia contra la mujer” y aplicarla Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Al comenzar el nuevo milenio los gobiernos asumieron nuevos compromisos. Efectuada en Durban, África, la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial y las Formas Conexas de Intolerancia (2001), instó a los Estado a implementar la perspectiva de género en el diseño y desarrollo de medidas de prevención, educación y protección para la erradicación del racismo y las múltiples formas de discriminación en todos los niveles.²⁰⁰

A tono con el desarrollo normativo e institucional que se producía desde la ONU, en América Latina como región también se hacía lo propio. En junio de 1994 se realiza la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belém Do Pará), considerada hasta hoy, como una de las más relevantes en América Latina. Allí se enuncia a la violencia contra la mujer como violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales.²⁰¹

Al mismo tiempo comienza en México, un debate sobre la problemática de la discriminación, así como la agenda de los derechos de la mujer, dando inicio a un proceso de armonización legislativa y de políticas públicas.

²⁰⁰ Montañón, Sonia (Coord.) *Caminos hacia la equidad de género en América Latina y El Caribe*, México D. F., CEPAL, 2006, pp. 108. Disponible en <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/6/14956/lcl2114e.pdf>

²⁰¹ Secretaría de Relaciones Exteriores, *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer o Convención de Belém Do Pará y su Estatuto y Mecanismo de Seguimiento*, México, SRE/ UNIFEM/ PNUD, 2007, pp. 146.

Desarrollo normativo e institucional en materia de derechos humanos de las mujeres en México

En este contexto general de desarrollo normativo e institucional en materia de derechos humanos de las mujeres, México participa en el concierto internacional, tanto en la ONU, como en la OEA; en donde su desempeño ha tenido altibajos. México se había adherido desde 1981 a la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, pero su compromiso había sido mínimo. A finales de los años noventa y en los primeros años del nuevo siglo, se dan pasos adelante como resultado de una mayor presión internacional. Posterior a la Conferencia de Beijing y atendiendo a los compromisos asumidos en ella, la administración del presidente Ernesto Zedillo creó el Programa Nacional de la Mujer, Alianza para la Igualdad 1995- 2000 (PRONAM) que estableció por vez primera metas obligatorias en materia de igualdad de género para todas las dependencias del Poder Ejecutivo Federal. El Programa, incluido en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, reconocía la necesidad de realizar acciones afirmativas para igualar las condiciones de hombre y mujeres, estableciendo parámetros que permitieran evaluar la situación de las mujeres en el país.

Las tareas desplegadas se centraron en la legitimación y comprensión de las nuevas demandas de género contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo. Para reforzarlo, el 15 de diciembre de 1999, la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión aprobó por unanimidad la iniciativa de reforma a la Constitución Política por la que se adicionara al artículo 4° un último párrafo, según texto aprobado por la Cámara de Senadores el 10 de diciembre, sobre la igualdad entre mujeres y varones.²⁰²

Entre 1997 y 2006, México recibió sucesivas recomendaciones del Comité de la CEDAW en materia de justicia en lo referente a la falta de adecuación de la legislación nacional para la protección de los derechos de las mujeres, específicamente de las mujeres indígenas y de las mujeres en el ámbito rural,

²⁰² Delgado Uribe, Kora Virginia, *Ficha temática relacionada con la situación de la mujer en México*, México, CONAPRED, 2007, pp. 55-58.

sobre la implementación de medidas que difundan los contenidos de la CEDAW y los derechos que protege, entre jueces y demás operadores de justicia.²⁰³

En el año 2000 se produce un cambio de gran importancia para el país al darse por primera vez la alternancia política, lo que abre esperanzas democratizadoras. En este contexto derivado de las estrategias del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 y basado en los postulados de humanismo, equidad y cambio, surge el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres (PROEQUIDAD) que constituyó el cuerpo de principios rectores del gobierno federal en materia de género. De lo más importante fue la voluntad política por introducir el enfoque de género, de manera transversal, en el diseño, la ejecución y la evaluación de sus políticas públicas con la finalidad de que con la práctica de sus estrategias y acciones en toda la administración pública, se lograra eliminar todas las formas de discriminación contra las mujeres. Junto con ello en el año 2001, se crea el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres), en sustitución de la Comisión Nacional de la Mujer (CONMUJER), se erigió como un organismo público descentralizado, con patrimonio propio y autonomía de gestión, responsable de dar seguimiento a la política dirigida a las mujeres a nivel nacional.

En materia de combate a la discriminación, en el año 2001 se realizó la reforma Constitucional al artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en cuyo párrafo tercero se prohíbe la discriminación. El 26 de noviembre de 2002, el presidente Vicente Fox envió a la Cámara de Diputados el proyecto de Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, promulgada el 11 de junio de 2003. Con su aprobación se constituyó el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) Durante el gobierno de Fox se implementaron programas que tenían incidencia en las mujeres. Continuó con el Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA) que se había iniciado en el periodo de Ernesto Zedillo, ahora como Programa Oportunidades, mismo que se convirtió desde el 2002 en uno

²⁰³ Maier, Elizabeth, "Convenios internacionales y equidad de género: una análisis de los compromisos adquiridos por México", en *Papeles de Población*, Toluca, México, Núm. 053, julio-septiembre de 2007, pp. 175-202; Pérez Duarte, Alicia, *Legislar con perspectiva de género. Evaluación legislativa en materia de derechos humanos de mujeres, niñas y niños*, México, Instituto Nacional de las Mujeres, 2002, pp. 292.

de los principales programas sociales de su gestión. Al final de su gobierno, el 2 de agosto de 2006, Vicente Fox emitió promulgó la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres. Ya con la LX Legislatura en funciones, la Cámara de Diputados la Ley General para el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, considera tipos de violencia como la psicológica, física, patrimonial, económica y sexual, y las modalidades de la misma entre las que se encuentran: la violencia en el ámbito familiar, la laboral y docente, en la comunidad, la violencia institucional y la violencia feminicida, entendida ésta como forma extrema de la violencia de género hacia las mujeres.²⁰⁴ Esta Ley crea el Sistema Nacional para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. Además, señala que el Estado debe garantizar la reparación del daño por ilícitos relacionados con la discriminación, la violencia familiar y sexual.²⁰⁵

En el primer año del presidente Felipe Calderón, éste sostuvo que la equidad de género, la no violencia y no discriminación contra las mujeres eran un compromiso prioritario para su gobierno. Durante el anuncio de la promulgación de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, el 1 de febrero de 2007, Calderón declaraba que se comprometía a combatir la discriminación de la cual son víctimas las mujeres en el ámbito laboral como son la discriminación por embarazo o por tener hijos; la desigualdad en el salario; la falta de oportunidades para combinar el trabajo con el cuidado de los hijos por la falta de guarderías y estancias infantiles. El Plan Nacional de Desarrollo 2007- 2012 en su apartado sobre Igualdad de Oportunidades, incluye como prioridad la igualdad entre hombres y mujeres y establece una serie de estrategias que se estiman necesarias realizar para alcanzar dicho objetivo entre las que se incluyen: la construcción de políticas públicas con perspectiva de género de manera transversal en la Administración Pública Federal, la transversalización en los gobiernos locales y municipales; el desarrollo de actividades de difusión y divulgación sobre la importancia de la

²⁰⁴ Lagarde de los Ríos, Marcela, "Presentación a la edición en español", en Rusell, Diana y Harnes, Roberta (Eds) *Feminicidio: una perspectiva global*, México, UNAM, 2006, pp. 11-14 (p. 12).

²⁰⁵ Mota, Laura, "Las Políticas Sociales del gobierno del cambio", en *Reflexión Política*, Colombia, Universidad Autónoma de Bucaramanga, Número 8, diciembre de 2002, pp. 159-167.

igualdad promoviendo la eliminación de los estereotipos establecidos; la promoción de la cultura de la prevención de enfermedades de la mujer; dar especial atención a las mujeres en pobreza; entre otras.

En este sentido, el 8 de marzo de 2007, en el marco de la celebración del Día Internacional de la Mujer se firma el Acuerdo Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, en donde se eleva a rango de prioridad nacional la igualdad de trato y de oportunidades.²⁰⁶ Un año después, en marzo de 2008, también en el marco de la conmemoración del Día de la Mujer, el presidente Felipe Calderón anunció e Programa Nacional de Igualdad entre Mujeres y Hombres, y firmó el Reglamento para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujeres.²⁰⁷

En Chiapas, por su parte, el gobierno del estado y el poder ejecutivo, han intentado armonizar la legislación y las políticas para erradicar la discriminación a las mujeres, con alcances limitados, como veremos al aproximarnos a los distintos ámbitos que comprende esta sección.

Diagnóstico de la discriminación a la mujer en Chiapas

Tal como se señala en el documento de *Indicadores de Desarrollo Humano y Género en México*, del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, los procesos de crecimiento económico y de desarrollo no son genéricamente neutros, pues desencadenan condiciones de exclusión social y discriminación que afectan de manera especial a las mujeres, en un marco de relaciones de poder, patrones culturales que naturalizan la discriminación y formas sociales de dominación sustentadas en la división sexual del trabajo y los roles de género desplegados en esferas privadas y públicas. Como resultado, sus oportunidades y libertades son obstruidas, lo que se refleja en las cifras de desarrollo humano de las mujeres.²⁰⁸

²⁰⁶ Delgado Uribe, Kora Virginia, *Ficha temática relacionada con la situación de la mujer en México*, México, CONAPRED, 2007, pp. 106-109.

²⁰⁷ Estadísticas de uso para la presidencia de la República. Disponible en <http://www.presidencia.gob.mx/prensa/ultimasnoticias/?contenido=34270>

²⁰⁸ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Indicadores de Desarrollo Humano y Género en México*, México, PNUD, pp. 127 (p. 2).

Las mujeres chiapanecas, que son alrededor de 2 184 629, presentan un acceso más debilitado a las oportunidades de desarrollo. “Por nacer en Chiapas tienes acceso a oportunidades, en principio menores que en otra región, pero además, si naces en Chiapas y eres mujer, tienes una reducción aún mayor en estas oportunidades”, sentencia Luis Felipe López Calva, director de la Oficina del Informe Nacional sobre Desarrollo Humano en el PNUD.²⁰⁹ Si bien el IDH de la entidad es bajo, y aún más para la población indígena (ver Tabla 1), al considerar la desigualdad entre hombres y mujeres en Chiapas es mayor la pérdida en desarrollo, es decir el IDH se reduce hasta un 2.70 por ciento. Por eso se considera que nacer mujer, indígena y pobre genera una triple exclusión social, que a su vez puede ser causa de estigma y discriminación.²¹⁰

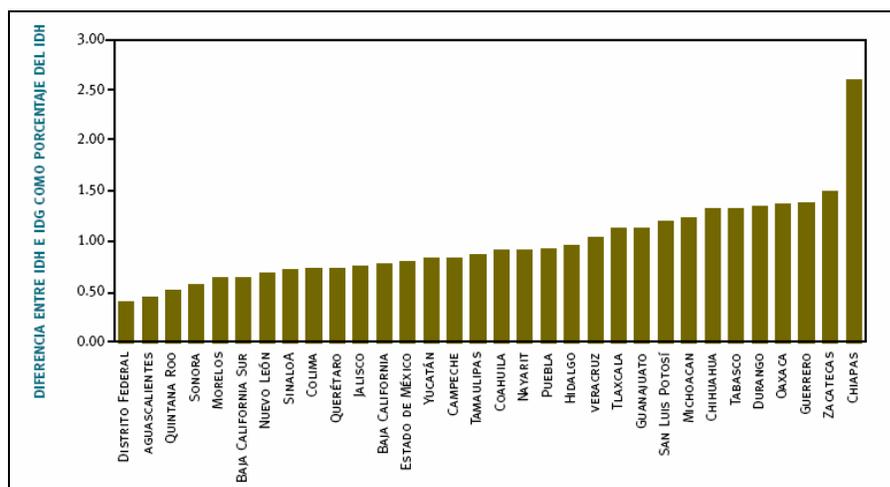


Ilustración 3. Pérdida en desarrollo humano por desigualdad entre hombres y mujeres (valores de 2004).

Fuente: Informe sobre Desarrollo Humano México 2006-2007, PNUD 2007.

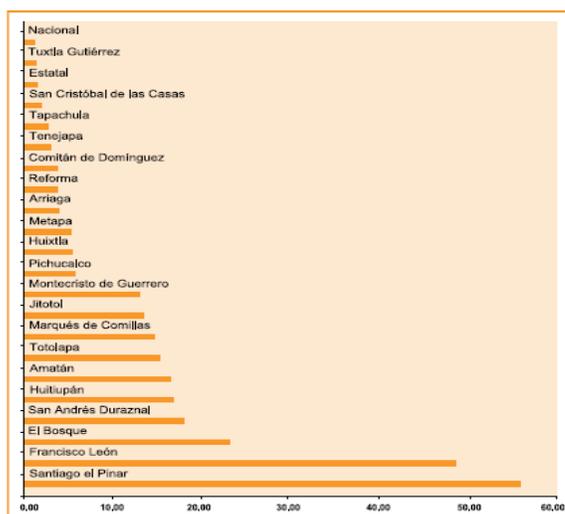
El Índice de Desarrollo relativo al Género (IDG)²¹¹ permite ajustar el IDH derivado de la reducción en los niveles de desarrollo humano por las diferencias entre los indicadores de hombres y mujeres, siendo Chiapas el

²⁰⁹ Diario CIMAC Noticias, lunes 12 de junio de 2002. Disponible en <http://www.cimac.org.mx/noticias/> fecha de consulta octubre de 2008.

²¹⁰ Bonfil, Paloma y Martínez Medrano, Elvia Rosa (Coords.) *Diagnóstico de la discriminación hacia las mujeres indígenas*, México, CDI, 2003, 358 p. (pp. 15.)

²¹¹ El IDG resume desigualdades de género en capacidades básicas pues mide el logro promedio en las tres dimensiones y variables que lo hace el IDH pero toma en cuenta la desigualdad en el logro alcanzado entre mujeres y hombres; entre mayor es la disparidad de género en el desarrollo humano, más bajo es el IDG comparado con el IDH. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Indicadores de Desarrollo Humano y Género en México*, op cit.

estado con mayores pérdidas por esta causa. Al interior de la entidad, los municipios con menores pérdidas en desarrollo humano por desigualdad de género son Tuxtla Gutiérrez, San Cristóbal de las Casas, Tapachula y Tenejapa, con reducciones de 2.25, 2.56 y 2.82 por ciento, respectivamente. Y aquellos con las mayores pérdidas son Santiago El Pinar (56.93 por ciento), Francisco León (48.99 por ciento), El Bosque (22.55 por ciento) y San Andrés Duraznal (18.38 por ciento) (Ver Gráfica 7.5); todos ellos tienen la característica de ser municipios de mayoría de Hablantes de Lengua Indígena.²¹² López Calva, afirmó: “Santiago del Pinar, en Chiapas, es el municipio de más bajo índice de desarrollo humano relativo al género. Si naces en ese lugar y eres mujer tienes 50 por ciento menos de logro promedio respecto a los hombres”.²¹³



Estas cifras permiten reconocer la existencia de desigualdades considerables entre hombres y mujeres en las distintas etapas de su ciclo vital y cuyas raíces están en las relaciones de poder desigual entre unas y otros.

Ilustración 4. Pérdida en desarrollo atribuible a la desigualdad de género en los municipios de Chiapas, 2000.

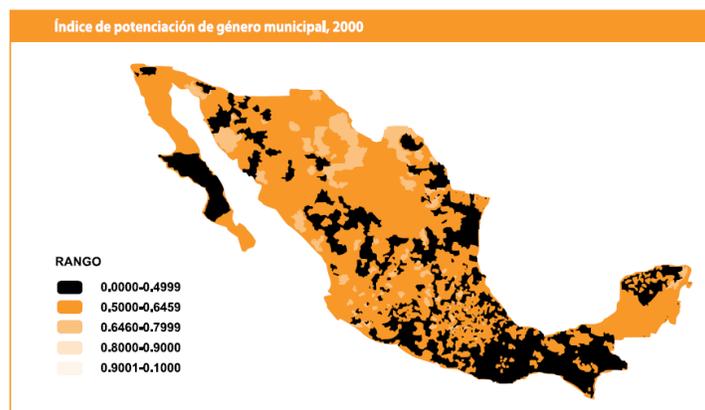
Fuente: PNUD, 2006.

Otro indicador útil al tema es el Índice de Potenciación de Género (IPG) que sintetiza la participación de las mujeres en dos dimensiones importantes de sus vidas, la política y la económica. En Chiapas, el valor más alto del IPG corresponde al municipio de Tuxtla Gutiérrez, con 0.6090 (El más alto del país lo registra la Delegación Benito Juárez, DF., con más de 0.8000). San Andrés

²¹² Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Indicadores de Desarrollo Humano y Género en México, op cit.*

²¹³ Diario CIMAC Noticias, lunes 12 de junio de 2006. Fecha de consulta, octubre de 2008.

Duraznal tiene el menor IPG (0.0017); cerca de él se sitúan Mitontic, Chalchihuitán y Francisco León, con índices de 0.0841, 0.0882 y 0.1021, respectivamente. En el Mapa 1 se observa la limitada participación de la mujer en la vida política y económica de la entidad y del país, a partir de las zonas oscuras que muestran los menores IPG en el rango de 0.00 al 0.49.



Mapa 2. Índice de potenciación de género municipal en México, 2000.
Fuente: PNUD, 2006.

La brecha del índice de desarrollo humano femenino y el masculino, muestra que para más de dos millones de mujeres en Chiapas, ser mujer significa un acceso menor a bienes y servicios hasta más del 50 por ciento en relación a los hombres, una limitada participación en la vida económica y política, y mayores obstáculos para gozar de sus derechos y oportunidades disponibles socialmente. La carencia de acceso a una salud de calidad, es un indicador que da cuenta de las condiciones de marginación de la mujer en Chiapas, como veremos ahora.

Salud

Los indicadores que miden la marginación en México, han colocado a Chiapas en un eterno último lugar; que comparte con Guerrero y Oaxaca. En Chiapas, nueve de cada diez de sus más de 20 mil comunidades son consideradas como de alta y muy alta marginación socioeconómica. La entidad se sitúa en un lugar de condiciones socioeconómicas de mayor desventaja en México, posee los peores indicadores demográficos, de salud y de recursos para la salud en el

país. Puede señalarse como ejemplo, que en el periodo 1991-1995, la mortalidad infantil de Chiapas, Oaxaca y Guerrero –los tres estados más marginados del país– presentaban un rezago de más de diez años, comparado con el país en su conjunto; pero de más de veinte años con respecto a otros estados norteros.²¹⁴

Desafortunadamente, estas cifras no han sufrido cambios significativos en los últimos años. Estudios realizados en los albores del nuevo milenio, ratifican el lugar de la entidad chiapaneca en sus altos índices de marginación. Con datos del año 2005, el CONAPO volvió a colocar a los 118 municipios chiapanecos en los últimos lugares: 47 de sus municipios están clasificados como en marginación “muy alto”; 64 como alto; 5, como medio; 1 como bajo; y uno como muy bajo.²¹⁵ El Consejo Nacional de Población (CONAPO), ha identificado “patrones territoriales de la marginación”, entre los que identifica el tamaño de la población de la localidad; el carácter rural-urbano y el grado de presencia indígena como características propias de la población marginada. Desde esa perspectiva metodológica, la mayoría de los municipios con mayor marginación en Chiapas, coinciden con este tipo de “patrón territorial de la marginación”. Cuando se vive en municipios con esos condicionantes, se vive en un contexto de vulnerabilidad alto. Este entramado tiene consecuencias concretas en la calidad de vida de las personas.

La construcción de México como un país federal se ha realizado reproduciendo una gran inequidad entre sus regiones. De lo que resulta que hay entidades federativas que tienen mejores condiciones para enfrentar los problemas de la discriminación; mientras que otros enfrentan mayores dificultades para superarlas. Tal es el caso de Chiapas, en donde las propias condiciones y rasgos que lo constituyen crean en si mismos un contexto de vulnerabilidad que favorece y reproduce la discriminación. En México el 51.4 % de la población son mujeres. De ellas sólo el 40.7% tiene acceso a los servicios de salud, observándose una desventaja de oportunidades entre las mujeres rurales en relación con las urbanas ya que de cada 100 mujeres rurales, 17 son

²¹⁴ Cunningham, Wendy y Cos-Montiel, Francisco, *Las encrucijadas del género y la cultura: impedimentos para el desarrollo económico en Oaxaca, Chiapas y Guerrero, Resumen Ejecutivo*, Washington DC, Banco Mundial, 2005, pp. 39.

²¹⁵ Consejo Nacional de Población, *Índices de Marginación 2005*, México DF., CONAPO, 2006, pp. 52 (p.37). Disponible en http://www.conapo.gob.mx/publicaciones/margina2005/01_b.pdf

derechohabientes en contraste con 49 mujeres urbanas que sí cuentan con este servicio. En Chiapas la situación se agrava. Sólo 17.9 % de las mujeres tiene derecho a la seguridad social contrastando con estados como Coahuila, en donde el total de las mujeres con este servicio suman el 70.4 %. El fenómeno de la muerte materna, es un indicador que da cuenta de la inequidad en la cobertura institucional. Entre las principales causas de morbilidad de las mujeres de 1998 a 2003 se encuentran las relacionadas con el embarazo, parto y puerperio siguiéndole las afecciones obstétricas directas y los abortos; todas ellas involucradas con la reproducción.

Este problema se presenta por igual en las regiones indígenas y mestizas de la entidad. Héctor Sánchez-Pérez y colaboradores, investigadores de El Colegio de la Frontera Sur (ECOSUR) en Chiapas, han realizado estudios de campo en diversas regiones de la entidad para dimensionar el tamaño del problema. Un estudio realizado en el municipio de Villaflores en la región Centro del estado, de mayoría mestiza, mostraron condiciones de vulnerabilidad para la mujer, comparables con las que viven las mujeres indígenas. La investigación analizó datos sobre atención de parto de 297 mujeres. El 32 por ciento de los partos ocurrieron en instituciones de salud, y 60 por ciento en el hogar (mayoritariamente en condiciones higiénico-sanitarias desfavorables). Sólo el 10 por ciento del grupo de mujeres con menos de cinco consultas de atención prenatal, una escolaridad menor del tercero de primaria y un jefe de hogar dedicado a labores agropecuarias, fueron atendidos por personal de salud. En las conclusiones del estudio, los especialistas recomiendan mejorar la cobertura, la aceptabilidad y la calidad de los servicios de salud e instrumentar un programa dirigido a incrementar el número de partos en condiciones higiénico-sanitarios adecuados.²¹⁶

De acuerdo con el CONAPO, la mortalidad materna alcanzó en 2003 el 6.5 por cada 10 mil nacimientos, lo que además de representar un importante problema de salud pública, hace evidente la inequidad y rezago de nuestro país relacionándose directamente con la cobertura y la calidad de los servicios. Pero el problema va más allá. La falta de respuestas institucionales para enfrentar

²¹⁶ Sánchez-Pérez, Héctor, et al, "La atención del parto en Chiapas, México. ¿Dónde y quién los atiende?", en *Salud Pública de México*, Cuernavaca, México, año/vol. 40, Núm. 6, noviembre-diciembre de 1998, Instituto Nacional de Salud Pública, pp. 494-502 (p. 494).

esta problemática, no se agota en respuestas de carácter médico, sino que también encuentra su explicación en la dimensión cultural, como hemos de ver líneas abajo. La falta de comprensión desde el sistema médico de la especificidad cultural de las mujeres rurales-indígenas, es un elemento adicional de discriminación; lo que da cuenta del rezago de las instituciones del país para responder al reto de la multiculturalidad que lo caracteriza.

En este sentido, las investigaciones que han abordado estas problemáticas, han identificado que las condiciones se agravan en las regiones indígenas, en donde la condición étnica es un factor adicional de riesgo. Al estudiar la región Fronteriza de la entidad, de composición pluriétnica (indígenas y mestizos),²¹⁷ identificaron que aún en zonas de alta y muy alta marginación socioeconómica, las condiciones de pobreza y los peores niveles de vida y salud se hacen más evidentes en las poblaciones indígenas, que en las no indígenas. En términos generales, las investigaciones han identificado que tanto hombres como mujeres indígenas, tienen peores condiciones socioeconómicas que sus pares no indígenas, que viven en los mismos municipios y regiones de estudio.

En este sentido, un estudio, realizado por Héctor Javier Sánchez-Pérez y colaboradores, en 1998, puso en evidencia una serie de desigualdades sociales, a saber: la socioeconómica (desigualdad de clase), padecida por hombres y mujeres indígenas y no indígenas en zonas consideradas de alta marginación socioeconómica de Chiapas con respecto a otras regiones socioeconómicas; la existente entre hombres y mujeres indígenas con respecto a sus pares no indígenas (desigualdad étnica); la relativa a la condición de las mujeres indígenas y no indígenas con respecto a la de los hombres indígenas y no indígenas (desigualdad de género); y la desigualdad en la condición de las mujeres indígenas con respecto a las mujeres no indígenas, a los hombres indígenas y a los hombres no indígenas (triple opresión y subordinación) por su situación de pobreza, de indígena y de mujer (desigualdad de clase, etnia y género).²¹⁸

²¹⁷ La región fronteriza de Chiapas comprende los municipios de Comitán de Domínguez, Chicomuselo, Frontera Comalapa, La Independencia, Las Margaritas, Socoltenango, La Trinitaria y Tzimol.

²¹⁸ Sánchez-Pérez, Héctor Javier et. al., "Vida y salud de la mujer en zonas de alta marginación en México. ¿Es peor ser indígena?", en Alberto D. Cimadamore, (Ed.) *Pueblos indígenas y*

Si bien, como vimos arriba, en términos nacionales las mujeres en Chiapas viven en condiciones que son las más desfavorables del país; sin embargo, al refinar los datos dentro de la entidad chiapaneca, se observa que son las mujeres indígenas las que viven en condiciones más deplorables. De los resultados de investigación obtenidos por Sánchez-Pérez y colaboradores, antes citado, mencionan que en relación al resultado del último embarazo, de 199 embarazos documentados en las mujeres indígenas, en los dos años previos al estudio, el 2.5 por ciento concluyó en aborto o con nacido muerto. Es decir, hubo cinco niños no nacidos vivos. En el caso de las mujeres no indígenas, de 591 embarazos, el 1 por ciento (seis casos) nació muerto o fue aborto. En lo que se refiere a antecedentes de hijos muertos entre las mujeres que habían tenido al menos un hijo nacido vivo, las mujeres indígenas tuvieron una frecuencia 1,5 veces mayor que las mujeres no indígenas, en este indicador.

La muerte materna es un dato revelador que permite dar cuenta de la situación de vulnerabilidad de la mujer indígena. Entre los indicadores de salud que muestran una mayor distancia al resto del país, se ubica la mortalidad materna. Históricamente, las cifras en mortalidad materna en Chiapas han sido altas en los últimos doce años. El 21 por ciento de los partos son atendidos en establecimientos de salud y la mitad de los casos corresponden a localidades rurales dispersas. Para la Organización Mundial de la Salud (OMS), la mortalidad materna se refiere a la defunción de la mujer durante el embarazo, parto o puerperio dentro de los 42 días siguientes a la terminación del embarazo, debida a cualquier causa relacionada con o agravada por el embarazo o su atención, pero no por causas accidentales o incidentales. El 52 por ciento de esas muertes, son de mujeres indígenas.²¹⁹

Son muchos los factores que configuran la muerte materna entre las mujeres indígenas en la entidad. Un estudio realizado por María del Carmen Herrera y colaboradores en el municipio de San Juan Cancuc (subregión Pawitz), ubicado

pobreza. Enfoques multidisciplinares, Buenos Aires, Argentina, Programa CLACSO-CROP, 2006. Disponible en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/crop/indige/S1C5SanchezPerezetal.pdf>

²¹⁹ Freyermuth Enciso, Graciela, *Las Mujeres de Humo. Morir en Chenalhó. Género, etnia y generación, factores constitutivos del riesgo durante la maternidad*, México, CIESAS, Miguel Ángel Porrúa, 2003.

en la región Selva de la entidad,²²⁰ los condujo a concluir en que “Ser mujer, indígena y pobre en Chiapas es una tríada que implica un alto riesgo de morir por complicaciones de embarazo, el parto, el puerperio o el aborto”.²²¹ La geografía constituye un contexto de vulnerabilidad para la mujer. La Subregión Pawitz, se encuentra situada en un extremo de difícil acceso, que carece de prácticamente todos los servicios e infraestructura. La elección de Patwitz como lugar de la investigación se debió al interés de los autores, para intentar explicar los motivos por los cuales en esa región ocurría una muerte materna por año. El factor aislamiento, y deficiencia de servicios, aunado a la pobreza y a la persistencia de prácticas culturales que debilitan el empoderamiento de las mujeres; en su conjunto crean un cuadro de vulnerabilidad, que se traduce en un alto índice de muerte materna.

Las condiciones propias de la subregión: aislada, sin comunicación y sin servicios, aunado a que las familias son muy pobres, la mayoría de ellos monolingües en su lengua materna, el tseltal, inscritos en una economía de subsistencia, en donde el dinero circulante es muy escaso, impide que las familias salgan en busca de servicios médicos. Esta situación conduce a que la mayoría de los partos sean atendidos por mujeres miembros de la familia (suegra o cuñada). Algunas veces son las parteras locales (que regularmente carecen de capacitación) y, en ocasiones, los partos los atiende el esposo de la mujer. En la subregión Patwitz del municipio de San Juan Cancuc, el 97.7 por ciento de las mujeres hablan únicamente lengua indígena. En el periodo de estudio 2001-2003, se registraron cinco muertes de mujeres jóvenes de 25 años de edad en promedio, analfabetas, que fallecieron en el hogar, en compañía de su esposo, quien en el momento de las complicaciones, acudió a buscar ayuda, pero a veces ya fue tarde.

En este orden de preocupaciones, esta investigación realizó un grupo focal en la comunidad de Yanchen, municipio de San Juan Cancuc, el 5 de septiembre de 2008. Las mujeres participantes, todas ellas tseltales originarias de esa

²²⁰ Los municipios que integran la región Selva en Chiapas son: Altamirano; Benemérito de las Américas; Chilón; Maravilla Tenejapa; Las Margaritas; Marqués de Comillas; Ocosingo; Palenque; Sabanilla; Salto de Agua; Sitalá; Tila; Tumbalá; Yajalón y San Juan Cancuc.

²²¹ Herrera Torres, María del Carmen, et al, “La economía del grupo doméstico: determinante de muerte materna entre mujeres indígenas de Chiapas”, en *Revista Panamericana de Salud Pública*, México, Núm. 19 de 2006, pp.69–78.

comunidad, ratificaron las nociones de edad de casamiento y las prácticas de residencia de la nueva pareja. Una mujer adulta dijo, al referirse a sus hijas mayores, que éstas se casaron “porque ya saben trabajar bien”. Al referirse al lugar en donde ellas viven dijo: “Tengo dos hijas que están fuera, están en sus tierras de sus maridos (...) Es que a las mujeres sus padres no les pueden dar sus terrenos, porque su marido ya tiene su terreno.....Mis hijas se fueron para siempre.” Cuando las investigadoras intentaron problematizar esas condiciones de vida, la reflexión colectiva no mostró extrañamiento. En la mayoría de los discursos de las participantes, esas prácticas están normalizadas consideraron que “así es la costumbre acá” y las consideraron legítimas.

Así, la combinación de condiciones estructurales de pobreza, aunado a los factores culturales, contribuyen a complejizar la vulnerabilidad de la mujer. En la subregión de estudio, en un contexto rural aislado, las mujeres no encuentran otros horizontes de vida, por lo que se casan muy jóvenes, entre los 12 y 15 años. Adicionalmente, el tipo de casamiento coloca a la mujer en condiciones de subordinación frente a su esposo y la familia de éste. El mecanismo conocido como “el pago de la novia”, que consiste en una dádiva en dinero o en especie, pone a la mujer en una posición de fragilidad. Estos mecanismos se refuerzan por el tipo de residencia virilocal.²²² Al momento de formar la pareja, la mujer abandona la casa paterna, poniendo a la mujer bajo el mando de la familia del esposo, y queda virtualmente separada de su familia paterna. En lo general, aunque hay excepciones, las mujeres casi niñas, permanecerán durante toda su juventud subordinadas, sin control sobre sus vidas, sin capacidades para decidir y, muchas veces, aisladas y sin apoyos de sus padres, que probablemente viven lejos del hogar de la joven. Muchas veces, ni siquiera en caso de violencia física o emocional podrá ella retornar al hogar paterno, mientras su familia no pueda retribuir a la del novio lo erogado por “el pago de la novia”. Lo cual es poco probable que ocurra, por las condiciones de extrema pobreza de los padres, que difícilmente podrán realizar la devolución de los gastos que tal evento significó. Estudios realizados por el

²²² Residencia virilocal: al casarse, la pareja reside en casa del padre del varón. Robichaux, David, “Uso del método de la reconstitución de familias en las poblaciones indígenas”, en *Papeles de Población*, Toluca, México, abril-junio, Núm. 28, Universidad Autónoma del Estado de México, 2001, pp. 99-129 (p. 104).

Centro de Investigaciones y Salud en Comitán (CISC) en los municipios de Comitán y Las Margaritas, han documentado las difíciles condiciones de las mujeres pobres, rurales y urbanas, indígenas y mestizas, cuando las prácticas culturales vuelven más vulnerables a las mujeres.²²³

Los resultados de investigación de Graciela Freyermuth en el altiplano, le conducen a afirmar: “Para comprender la muerte prematura de mujeres es necesario dar cuenta de las distintas formas de violencia a las que se ven sujetas, y las normas en que éstas ocurren, reconociendo si el daño puede ser conectado con un sujeto o una institución. Consideramos que un aspecto facilitador de la muerte prematura de mujeres es la limitada capacidad de tomar decisiones, en diversos ámbitos, como en la familia, la comunidad o las instituciones gubernamentales.”²²⁴ La poca estima a la condición de ser mujer crea un contexto de vulnerabilidad en la que crecen las jóvenes rurales. En entrevista, una joven mujer que vive en San Cristóbal dijo: “Algo ha cambiado las cosas, el hombre ya está valorando un poco a las mujeres, como que comprende que somos iguales. Pero es muy poco ese avance. En lo general las mujeres son rechazadas al nacer, primero en la familia. Cuando una niña nace, los padres están buscando como deshacerse de ellas, quieren que se casen rápido. Pero si es varón, es bienvenido. Entonces, yo pienso que esa discriminación y racismo que hay contra las mujeres es como un daño moral que afecta mucho nuestro crecimiento. Por eso las mujeres no nos valoramos.”²²⁵

La falta de valoración de la mujer las vuelve vulnerables, incrementando los índices de la muerte materna. De acuerdo con fuentes oficiales, en Chiapas ocurren 80 muertes maternas por año; pero estos números se considera, son inferiores a la magnitud del problema. Al estudiar la región Altos de Chiapas, Freyermuth identifica que parte del problema consiste en las omisiones en la adecuada documentación, y ha llamado la atención sobre el problema del subregistro, que estima en 45 por ciento; lo cual significa que cada año podrían

²²³ Sus publicaciones pueden consultarse en <http://www.cisc.org.mx/index.php?start=4>

²²⁴ Freyermuth, Graciela, “Realidad y disimulo: complicidad e indiferencia social en Chiapas frente a la muerte femenina”, en Miranda Ocampo, Raúl y Espinosa Cortés, Luz María (Eds.) *Chiapas: la paz en la guerra*, México, UNAM, ECOSUR, Editorial Comuna, pp. 371-406, (p. 374)

²²⁵ Entrevista realizada a mujer activista, miembro de un Organismo de la Sociedad Civil (OSC), 11 de octubre de 2008, San Cristóbal de Las Casas, Chiapas.

estar presentándose más de los 20 casos de los oficialmente aceptados, en esa región, en promedio.²²⁶ Herrera y colaboradores identificaron retos en la documentación en el municipio de Cancuc, dada la costumbre local de enterrar a las muertas en las parcelas; lo que dificulta el adecuado registro de los decesos. Evalúan que además de suponer algún valor tradicional, esta práctica permite soslayar implicaciones morales y sociales, lo que a menudo lleva a los familiares a falsear la causa de la muerte en su declaración a las autoridades locales.²²⁷

En este orden, el informe de la ONU, sobre DH de las mujeres, en México, de 2007, recomienda a los gobiernos vigilar estrechamente la mortalidad de la mujer y sus causas y generar información técnicamente sustentada y actualizada sobre la materia, así como la exploración de estrategias alternativas para disminuir la muerte materna.²²⁸ Especialistas han destacado el hecho de que parte del problema lo es también la falta de comprensión de la problemática general en la que ésta se presenta y, en consecuencia, la carencia de instituciones adecuadas para atenderlo. Hasta ahora, desde las instituciones de salud, se carece de una estrategia que tome en cuenta la diversidad cultural, como un contexto relevante para las políticas públicas. La atención a esta problemática no solo implica promover el acceso a la información de los servicios de salud, pues en contextos pluriétnicos como Chiapas, el conocimiento indígena y su práctica médica se diferencian de los de la “práctica occidental”. Sino además, es menester el desarrollo de programas que vayan mucho más allá del mero enfoque de salud reproductiva, por lo que la dimensión cultural debe de ser tomada en cuenta.

Las prácticas discriminatorias desde el sector médico contribuyen a crear este cuadro. En entrevista realizada a una mujer activista indígena en la ciudad de San Cristóbal, describió un cuadro de maltrato y hostigamiento de parte de

²²⁶ Freyermuth Enciso, Graciela, *Las Mujeres de Humo. Morir en Chenalhó. Género, etnia y generación, factores constitutivos del riesgo durante la maternidad*, México, CIESAS, Miguel Ángel Porrúa, 2003, 431 p.

²²⁷ Herrera Torres, María del Carmen, et al, “La economía del grupo doméstico: determinante de muerte materna entre mujeres indígenas de Chiapas”, en *Revista Panamericana de Salud Pública*, México, Núm. 19 de 2006, pp.69–78.

²²⁸ *Derechos Humanos de las Mujeres. Actualización del Capítulo 5 del Diagnóstico sobre la Situación de los Derechos Humanos de México*, Oficina del Alto Comisionado de la Naciones Unidas para los Derechos Humanos, México, 2007, pp.39-40.

enfermeras y médicos de los hospitales públicos en dicha ciudad. En su opinión muchas mujeres en condición grave, evitan venir al médico para evitar el desprecio con el que son tratadas. Esas prácticas están teñidas de racismo en contra de las mujeres indígenas, especialmente. En opinión de la entrevistada: “...el racismo es un cáncer, a las personas no se les trata por igual, siempre hay una barrera, el trato depende de quién eres, de dónde eres, de cómo vistes, de sus modos y sus costumbres....El racismo tiene mucha violencia, es una violencia silenciosa, pero que está siempre presente en las relaciones entre las personas. Nosotras, las mujeres pobres, las que vivimos en los barrios pobres, tenemos que aprender a vivir con el desprecio.”²²⁹

Especialistas llaman la atención sobre la importancia de llevar a cabo acciones de educación para la salud, en los que se sensibilice y capacite al personal de salud, médicos y enfermeras; y también a las mujeres, para que éstas puedan identificar situaciones de riesgo a la salud, tanto de ellas como de sus hijos. En este contexto, es importante no sólo apoyar la labor de las parteras (mediante capacitación, sistemas de referencia y dotación de recursos), sino el diseño de estrategias que hagan más accesibles los servicios de salud a las poblaciones indígenas (conocimiento y respeto a sus usos y costumbres, promover el dominio de los aspectos básicos del idioma indígena en donde el personal de salud brinde sus servicios, etcétera.), y mejorar las condiciones higiénico-sanitarias en que se llevan a cabo los partos en los hogares de las mujeres, capacitar y fortalecer el trabajo de las parteras.

Esta sugerencia fue planteada, también, por la ingeniera Elvia Quintanar Quintanar, quien fuera fundadora y primera directora del Instituto de Las Mujeres en Chiapas, en el periodo 2000-2004.²³⁰ En entrevista para esta investigación, destacó la importancia de las parteras. En su opinión, éstas son personas respetadas y son, probablemente, las mujeres que concentran mayor poder en las comunidades indígenas; de lo que resulta el peso de su opinión, y puede establecer mediaciones para la adecuada acción institucional en el tratamiento de la muerte materna. En este orden de ideas, fortalecer la

²²⁹ Entrevista realizada a mujer activista, miembro de un Organismo de la Sociedad Civil (OSC), 11 de octubre de 2008, San Cristóbal de Las Casas, Chiapas.

²³⁰ Ingeniera Elvia Quintanar Quintanar, directora, Instituto Estatal de las Mujeres. Entrevista realizada el 16 de octubre de 2008, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.

capacitación de las parteras y trabajar para bajar los índices de violencia, como factores de decesos de las mujeres, fue una de las principales acciones desarrolladas por el Instituto de la Mujer, en el municipio de Jitotol, en la región Norte de la entidad; según comentó la señora Manuela Pérez, quien fuera directora del Instituto de la Mujer en el municipio de Jitotol, en entrevista.²³¹ Al respecto, es importante mencionar la labor que realizan los Organismos No Gubernamentales (ONGs) como la Organización de Médicos Indígenas (OMIECH) y el sistema de salud, en el primer nivel de atención, que han instalado los zapatistas en algunas regiones de su área de influencia. Ante la ausencia, la omisión y en lo general, el déficit del Estado, en este rubro, en las regiones indígenas, la sociedad civil, las organizaciones y las comunidades indígenas, han tenido que tomar la iniciativa, para enfrentar por sí mismos, esta problemática.²³²

Adicionalmente, una joven mujer promotora de una asociación civil en San Cristóbal de Las Casas llamó la atención sobre la importancia que tienen los traductores en las relaciones interétnicas. Mencionó que tanto en los hospitales, como las instituciones bancarias, debería haber personal bilingüe. En la región Altos muchos hombres se han ido a trabajar a los Estados Unidos, y envían dinero a sus esposas. Estas deben cobrar el envío en los bancos, haciendo largas colas bajo el sol, recibiendo maltrato y frente a una persona monolingüe en la ventanilla. En su opinión, pese a los beneficios que reciben, los bancos no se preocupan por dar un trato digno a esas personas. Esta misma situación se vive en las clínicas. En su opinión: “Las mujeres que llegan a los hospitales tienen problemas porque no se pueden comunicar bien. En ocasiones no hay traductores, y si lo hay, los mismo traductores no funcionan porque les da pena hablar su lengua. Esto es un problema grave, ya que muchas veces las mujeres indígenas necesitan traductores para hacer uso de

²³¹ Señora Manuela Pérez González, directora, Instituto de la Mujer, municipio de Jitotol, en el periodo 2005-2007. Entrevista realizada en el marco de la Jornada contra la Muerte materna y la Violencia hacia las Mujeres”, celebra en la cabecera del municipio de Jitotol, en diciembre de 2007.

²³² Burguete, Araceli, “Desplazando al Estado: la política social zapatista”, en Pérez Ruiz, Maya Lorena (Ed.) *Tejiendo historias: tierra, género y poder en Chiapas*, México, INAH-Colección científica, pp. 143-187; Sánchez Pérez, Héctor Javier, “La salud enferma de Chiapas: consideraciones a 12 años de iniciado el conflicto armado”, en Miranda Ocampo, Raúl y Espinosa Cortés, Luz María (Eds.) *Chiapas: la paz en la guerra, México*, UNAM, ECOSUR, Editorial Comuna, pp. 287-324, (p. 310)

algunos servicios públicos, sin que las instituciones garanticen plenamente estos derechos.”²³³

El problema no se limita, sin embargo, al contexto rural, y también irrumpe en las zonas urbanas. En octubre de 2008, cuando esta investigación se realizaba, la opinión pública se conmocionó al conocer el deceso de Laura Macal, abogada feminista integrante de la Red de Mujeres por la Igualdad. Ella murió perdió la vida durante el parto en un hospital público en la ciudad de Tapachula, por problemas de negligencia médica.²³⁴ En opinión de algunos médicos, la muerte materna es resultado de la deficiente infraestructura hospitalaria. Una nota periodística recogió la siguiente opinión: “La alta incidencia de mortalidad materna en Chiapas (70 por cada 100 nacidos vivos), se debe al bajo alcance de programas de prevención de las instituciones públicas de salud, que no cubren la gran demanda de mujeres de la entidad, dijo el ginecólogo Paúl Demóstenes. A ello se suman los escasos recursos humanos y materiales de las clínicas y hospitales de Chiapas, hecho que limita el éxito de los programas preventivos pues benefician a un reducido sector de la población chiapaneca femenina mayor de 25 años y menor de 50 conformado por 397 mil 977 personas, según cifras del INEGI.”²³⁵

Frente a esta problemática, los estudios realizados por Herrera y colaboradores, Freyermuth y Sánchez-Pérez y colaboradores, coinciden en mencionar los aspectos estructurales, los factores económicos y sociales, así como las tensiones interculturales, como el contexto de vulnerabilidad de la mujer, conducen a la muerte materna y ponen de relieve la importancia del déficit en la cobertura de las instituciones médicas. La combinación de todas ellas, tienen consecuencias en la salud de las poblaciones indígenas (con especial consideración de la situación de las mujeres). Todos ellos coinciden en la importancia de acciones concertadas que deben apuntar a eliminar o reducir drásticamente aquellos factores que favorecen la desigualdad, la pobreza y la exclusión de amplios sectores sociales como los estudiados. Especial atención debería darse a mejorar el nivel de escolaridad, las condiciones de la vivienda y

²³³ Entrevista realizada a mujer activista, miembro de un Organismo de la Sociedad Civil (OSC), 11 de octubre de 2008, San Cristóbal de Las Casas, Chiapas.

²³⁴ Cfr. *Chiapas: muerte de Laura Macal revela vergonzantes servicios de salud*
<http://mujeresnet-noticias.blogspot.com/2008/11/chiapas-muerte-de-laura-macal-revela.html>

²³⁵ Cfr. *Mortalidad materna, rehén de presupuestos en Chiapas*
<http://www.cimacnoticias.com/noticias/03abr/s03042202.html>

el nivel de ingresos, y a garantizar la seguridad alimentaria de la población, entre otros aspectos.

Aquí, el tema de los presupuestos cobra relevancia. La inequidad en la inversión pública coloca a Chiapas en los últimos lugares. Mientas en el país 59.9 por ciento de la población carece de seguridad social y servicios médicos, en Chiapas es 81.3 por ciento. Contrasta con Nuevo León, con la menor proporción, de 28.2 por ciento. Las cifras registran a Chiapas en el antepenúltimo estado de gasto ejercido en salud per capita, a gastos corrientes de 2003. Mientras a nivel nacional erogaron 1,861.6 pesos por habitante, en Chiapas fueron 1,045.3; es decir 43 por ciento menos que la media nacional; pero casi cinco veces menos que el Distrito Federal, con 5,011.5 pesos.²³⁶

Germán Martínez y Jorge López Arévalo, consideran que se requieren políticas compensatorias que abatan el rezago en municipios y localidades con alta y muy alta marginación, para lo cual se requiere aumentar la presencia del aparato gubernamental con planeación estratégica que incluya la inversión en obras de infraestructura y mejoramiento de los servicios públicos de salud y educación; el establecimiento de políticas de reactivación económica micro-regional incluyentes de mecanismos eficientes de comercialización de los productos del campo; y el mejoramiento de las precarias relaciones laborales, que permitan un incremento en los salarios e ingresos reales de los habitantes de estos municipios.²³⁷

Como se ve, el reto es enorme. En la actualidad las condiciones económicas del país en su conjunto, no ofrecen horizontes para que las mujeres puedan disminuir la desnutrición y la anemia; y tampoco hay esperanzas en la consolidación de las instituciones de salud. De lo que resulta que en Chiapas los derechos de la mujer a una maternidad segura, no son ahora derechos garantizados.

²³⁶ Sánchez Pérez, Héctor Javier, "La salud enferma de Chiapas: consideraciones a 12 años de iniciado el conflicto armado", en Miranda Ocampo, Raúl y Espinosa Cortés, Luz María (Eds.) *Chiapas: la paz en la guerra*, México, UNAM, ECOSUR, Editorial Comuna, pp. 287-324, p. 303

²³⁷ Martínez Velasco, Germán y Jorge López Arévalo, Dinámica demográfica y marginación: el caso de Chiapas, en *Territorio y Economía*, México, SIREM, Número especial 3, 2004, p. 10. Disponible en: <http://ccp.ucr.ac.cr/noticias/conferencia/pdf/martinez.pdf>

Educación

El artículo 10 de la CEDAW, establece el mandato que los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer, a fin de asegurarle la igualdad de derechos con el hombre en la esfera de la educación, y en particular para asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, las mismas condiciones de orientación en materia de carreras y capacitación profesional, acceso a los estudios y obtención de diplomas en las instituciones de enseñanza de todas las categorías, tanto en zonas rurales como urbanas, de la misma calidad. Esta igualdad deberá asegurarse en la enseñanza preescolar, general, técnica, profesional y técnica superior, así como en todos los tipos de capacitación profesional. Mandata a los Estados firmantes a implementar medidas orientadas a la reducción de la tasa de abandono femenino de los estudios y la organización de programas para aquellas jóvenes y mujeres que hayan dejado los estudios prematuramente. Así también a la eliminación de todo concepto estereotipado de los papeles masculino y femenino en todos los niveles y en todas las formas de enseñanza, mediante el estímulo de la educación mixta y de otros tipos de educación que contribuyan a lograr este objetivo y, en particular, mediante la modificación de los libros y programas escolares y la adaptación de los métodos en enseñanza. Entre otras medidas que contribuyan a reducir lo antes posible la diferencia de conocimientos existentes entre el hombre y la mujer.

Por su parte, el artículo 2 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, afirma que corresponde al Estado promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas sean reales y efectivas. Afirma que los poderes públicos federales deberán eliminar aquellos obstáculos que limiten en los hechos su ejercicio e impidan el pleno desarrollo de las personas, así como su efectiva participación en la vida política, económica, cultural y social del país y promoverán la participación de las autoridades de los demás órdenes de Gobierno y de los particulares en la eliminación de dichos obstáculos.

Miguel Carbonell, pondera la importancia de la educación como una estrategia para la realización del derecho a la no discriminación. Al comentar la legislación, observa la carencia de educación, como uno de los obstáculos que

el Estado debería promover su remoción, para poder lograr la libertad y la igualdad mencionada. En su opinión, la educación es un recurso esencial para que las personas puedan tener acceso a bienes jurídicos relevantes. La educación no solamente es uno de esos bienes, sino que tiene un carácter instrumental respecto de otros. Así, un mayor grado educativo permite a quien lo tiene acceder de mejor forma al mercado laboral, entre otros.²³⁸

Cumplir los preceptos que ordena la legislación, enfrenta en Chiapas retos formidables. Como ocurre con los otros ámbitos, Chiapas se encuentra rezagado en el logro de la escolarización de las mujeres. Y una vez más, ostenta los niveles más bajos en lo relativo a los indicadores de educación, frente a otras entidades del país. El CONAPO reporta, con datos del 2005, que en México los tres estados con los mayores niveles de analfabetismo son, en orden de importancia, Chiapas (21.4%), Guerrero (19.9%) y Oaxaca (19.3%), donde uno de cada cinco personas de 15 años o más, no sabe leer ni escribir.²³⁹ Aún cuando el acceso a la educación primaria se ha elevado (de 90.8% en 2000 a 95.4% para 2003), la Secretaría de Educación Pública ha reconocido que las disparidades regionales en cuanto a calidad educativa persisten. Mientras que el promedio nacional de escolaridad alcanza 7.8 años, y en el del Distrito Federal se registran 9.8, en estados como Michoacán, Guerrero, Oaxaca o Chiapas se registran solamente de 6.6 a 5.9 años promedio de estudios.²⁴⁰

Al sistematizar una selección de indicadores sobre las características educativas fundamentales de la población en el estado de Chiapas, con datos del año 2005, referidos a sus variables básicas como son: asistencia a la escuela, matrícula escolar, nivel de instrucción, promedio de escolaridad, eficiencia terminal, población que no sabe leer y escribir, analfabetismo, reprobación, deserción y rezago educativo, entre hombres y mujeres, (INEGI, 2005). Evalúa que en la mayoría de los indicadores analizados, las mujeres, y

²³⁸ Carbonell, Miguel, *Ley federal para prevenir y eliminar la discriminación comentada*, México, CONAPRED, 2006, pp. 205 (p.13).

²³⁹ *Índices de Marginación 2005*, México DF., CONAPO, 2006, pp. 37. Disponible en http://www.conapo.gob.mx/publicaciones/margina2005/01_b.pdf

²⁴⁰ Delgado Uribe, Kora Virginia, *Ficha temática relacionada con la situación de la mujer en México*, México, CONAPRED, 2007, pp. 190 (p. 122).

en particular las que habitan en las localidades rurales, son las que se encuentran en condiciones educativas más desventajosas.

Pero si bien el estado en su conjunto presenta los indicadores más bajos, éstos no tienen la misma acumulación en todas las regiones de la entidad. Al analizar el comportamiento de los datos, el INEGI identifica una relación causal entre tamaño de localidad y escolarización, coincidiendo en su enfoque con el CONAPO, que identifica un “padrón territorial” de la marginación. En la opinión del INEGI: “Existe una relación entre la asistencia escolar y la concentración o dispersión de la población; donde a mayor tamaño de localidad se incrementa el porcentaje de niños y niñas que asisten a la escuela.”²⁴¹ En las regiones y municipios de la entidad, las personas que viven en localidades de menor tamaño, viven en un contexto de vulnerabilidad a su derecho a la educación. “En el año 2000, en el estado, en las localidades con menos de 2 500 habitantes, 82.8% de los niños y 78.8% de las niñas entre los 6 y los 14 años asisten a la escuela, estos indicadores aumentan conforme crece el tamaño de la localidad. Así, se observa a las localidades con 100 000 y más habitantes, donde sus porcentajes son 91.5% para los niños, mientras que para las niñas es de 90.1 por ciento”.²⁴²

La condición marginal de Chiapas, en el contexto nacional, y que se escala en la relación con el tamaño de la localidad, tiene efectos cuando se cruza con la variable de género, que crea un contexto de vulnerabilidad que recrea la inequidad. Así, en la misma fuente se lee: “En todos los tamaños de localidad, la proporción de los niños que asisten a la escuela es mayor que la de las niñas; en las zonas rurales la diferencia en la asistencia escolar es de 4 puntos porcentuales; en las urbanas, a medida que crece la localidad la diferencia desciende hasta 1.4 puntos en localidades de 100 000 y más habitantes”.²⁴³

Esta relación explica en parte, el alto déficit educativo en la entidad; problemática que, en este aspecto comparte, por cierto, con otras entidades del país. En este sentido el INEGI advierte que la dispersión y el aislamiento geográfico de un gran número de asentamientos rurales del país, constituye

²⁴¹ INEGI, *Mujeres y Hombres en Chiapas*, Aguascalientes, INEGI/ Gobierno del Estado de Chiapas/ Instituto de las Mujeres, 2005, pp. 370 (p.124).

²⁴² *Ibíd.*

²⁴³ *Ibíd.*

una de las principales dificultades para el acceso equitativo de la población a las oportunidades de desarrollo económico y social. Muestra de ello son las limitaciones de infraestructura y la carencia de servicios básicos que aqueja a buena parte de los habitantes de pequeñas comunidades.

En los niveles de educación superior las diferencias se polarizan y son más visibles. Es evidente el escaso número de profesionales indígenas, tanto en México, como en Chiapas. Únicamente el 4% de la población indígena a nivel nacional accede a niveles de educación superior. Esta cifra sufre un drástico descenso al 0.6 por ciento en Oaxaca, y al 0.2 por ciento, en Chiapas.²⁴⁴ Estos datos coinciden con otros generados a en la escala local. Una investigación realizada por Luis Enrique Nájera y Antonio Saldivar sobre los motivos por los cuáles la generación 2000-2004, de los estudiantes del Colegio de Bachilleres (COBACH) Núm. 59, ubicado en la cabecera del municipio de Pantelhó, en la región Altos, no ingresaban a nivel profesional, develó problemas de calidad de la educación para competir en el ingreso a un nivel superior; como consecuencia del déficit académico de los estudiantes. Que resultaba de los elevados índices de ausentismo, reprobación y deserción escolar, y de la calidad de la educación; de la carencia de recursos económicos para el sostenimiento de los alumnos; así como de falta de motivación como resultado de deficiencias en el COBACH, en el área de orientación vocacional. La población estudiada fue un total de 119 alumnos, quienes tenían su origen en comunidades aledañas, del municipio de Chenalhó, como Polhó, Acteal; o del municipio de Chalchihuitán, como San Joaquín, Las Limas; además de los propios nacidos en ese municipio. Del total de los 119 alumnos egresados en el periodo de cuatro años (2000-2004), únicamente 10 continuaban con estudios superiores, 9 hombres y solamente una mujer.²⁴⁵

En su análisis, los autores reflexionaron sobre las dificultades que enfrentan las mujeres rurales e indígenas, para acceder a la educación superior. El hecho de que hubiera sólo una mujer era resultado, consideran, de una idea generalizada

²⁴⁴ Carnoy, Martín, et al., "Barreras de entrada a la educación superior y a oportunidades profesionales de la población indígena mexicana", en *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, México D. F., 2002, año/vol. XXXII, Núm. 03, tercer trimestre del Centro de Estudios Educativos, pp. 9-43.

²⁴⁵ Nájera Ortiz, Luis Enrique y Saldivar Moreno, Antonio, "Retos de la orientación vocacional en contextos indígenas: Análisis de caso del COBACH 59 en Pantelhó, Chiapas, México", en *Revista Mexicana de Orientación Educativa*, México, Vol. 5, Núm. 11, junio de 2007, pp.2-11.

de que es más importante para las familias que los hombres puedan continuar sus estudios universitarios, ya que el hombre es considerado como el proveedor económico de las familias. Para las mujeres, por el contrario, la educación superior no tiene la misma importancia. Se presume que la mujer se casará muy temprano (casi niña), por lo que su educación se considera como una pérdida, o una mala inversión.

En este contexto, las decisiones sobre si las hijas deben estudiar o no, corresponde tomarlo a los padres, sin que las hijas puedan modificar de manera radical esta decisión. Los autores citaron el caso de Dolores, una estudiante de 20 años, quien afirmó: “Vivimos en un pueblo cerrado y con muchas decisiones únicamente de los padres de familia, ya que ellos consideran que las hijas a la cocina y los hombres a trabajar, y así no nos permiten llegar a superarnos. Se debería trabajar con los alumnos y los papás para que entendieran que nosotras podemos salir del atraso que tiene este pueblo y que sepan que la educación transforma y abre nuevas metas y mundos.”²⁴⁶ En la opinión de los autores, las estudiantes mujeres enfrentan una situación de doble discriminación, al negárseles el derecho a continuar sus estudios, por los estigmas prevalecientes; pero también por desvalorizar el papel y la función social que juegan en contextos socioculturales específicos.

En el mundo indígena, la polarización de género femenino y masculino se presenta de manera radical. La mujer indígena debe cumplir a cabalidad su función de madre-esposa. Son las responsables de la crianza de los hijos; son también las encargadas de desarrollar actividades domésticas, tales como la preparación de alimentos, recolección de leña, acarreo de agua, cuidado de animales, lavado de la ropa, etcétera. Las consecuencias son graves. Desde niñas son educadas para obedecer y servir a los demás. Las niñas tienen pocas oportunidades de educación, ya que desde pequeñas ayudan a sus madres en las labores domésticas. Saben que se casarán muy jóvenes y, las más de las veces, sin poder elegir a su compañero. La gran mayoría de ellas son, desde muy pequeñas, víctimas de una sobrecarga de trabajo. Es decir, las niñas indígenas se incorporan, a temprana edad, a las actividades productivas y reproductivas dentro de la esfera familiar, las cuales tienen que ver con su

²⁴⁶ *Ibidem*, p. 9.

identidad de género. Este hecho constituye uno de los principales obstáculos para poder continuar con su educación básica. En estas condiciones se atrofia el desarrollo de sus capacidades y se impide su libertad y autodeterminación al atarlas a la dependencia vital de los hombres, dueños de sus funciones reproductivas y de su ser mujer.²⁴⁷

Respecto a las recomendaciones, un tema importante conduce a reflexionar sobre la calidad y pertinencia de “la educación”, que se imparte en la edad infantil, así también en el grupo de edad que oscila entre los 15 y 29 años, en la población rural, que vive en esos núcleos de población menores a cinco mil habitantes. Paloma Bonfil, se ha planteado esta pregunta “¿Estudiar para qué?”, al buscar vínculos entre la oferta educativa, los mercados de trabajo y las opciones de bienestar.²⁴⁸ La autora destaca que el aumento de la oferta educativa registrado en los últimos años, ha generado sistemas paralelos con calidades de enseñanza muy desiguales —donde los peores se concentran en zonas rurales e indígenas—. Por tanto, la calidad es definitiva si se busca que las oportunidades educativas sean algo más que pura formalidad.

Delgado comparte esta valoración. En su opinión las cifras estadísticas revelan un incremento de la presencia femenina en la escuela, disminuyendo los indicadores que daban cuenta de la falta de adelanto de la mujer en el ámbito educativo. Pero asimismo, evalúa, los datos estadísticos sólo proporcionan una visión parcial y en cierto sentido superficial de la experiencia educativa de las mujeres en México. En su opinión el debate actual sobre la educación y las mujeres no debe limitarse únicamente a los aspectos cuantitativos. Un análisis más profundo debe enfocarse en los cambios reales. La educación debe repercutir en la transformación de la percepción del papel de la mujer en la familia, la sociedad y el estado, modificando también la percepción que las mujeres tienen de sí mismas; además de la necesidad de crear modelos educativos que incorporen la equidad de género, eliminen los rasgos sexistas y permitan sobre todo asegurar el desarrollo productivo con equidad y el acceso

²⁴⁷ Araiza Díaz, Alejandra, “Epistemología de género: las mujeres zapatistas de Roberto Barrios”, en *Política y Cultura*, México DF., otoño, Núm. 022, UAM-X, pp. 25-45.

²⁴⁸ Bonfil, Paloma, “¿Estudiar para qué? Mercados de trabajo y opciones de bienestar para las jóvenes del medio rural. La educación como desventaja acumulada”, en Enrique Pieck (Coord.) *Los jóvenes y el trabajo. La educación frente a la exclusión social*, México, Universidad Iberoamericana, UNICEF, Instituto Mexicano de la Juventud, CINTERFOR, CONALEP, Red Educación Trabajo, pp. 494-427.

a un estándar mínimo de calidad educativa no sólo para las mujeres, sino para todos los sectores sociales.²⁴⁹

Para Wendy Cunningham y Francisco Cos-Montiel, consultores del Banco Mundial, lograr que las mujeres se coloquen en mejores condiciones para dedicar más tiempo a la educación, requiere que éstas liberen tiempo que ahora destinan a los quehaceres del hogar. El trabajo de las mujeres por lo general viene a reemplazar la falta de infraestructura pública, ya que son ellas quienes recogen leña, acarrean agua y eliminan los desperdicios. Afirman que ninguna de estas actividades sería necesaria si se contara con mejores servicios públicos. Las mujeres pueden verse forzadas a asumir esta división por temor al castigo de su cónyuge. Por lo tanto, es posible que si se equilibra el poder dentro del hogar al proporcionar a las mujeres alternativas de escape, protección contra la violencia intrafamiliar y capacidades de negociación, les sea posible cambiar parte de su carga de trabajo.²⁵⁰ En este sentido, es pertinente no perder de vista el contexto de la vulnerabilidad como marco general en el que se reproduce la mujer en el grupo doméstico, y el grupo social en lo general, del que se es parte.

Trabajo

La Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer mandata a los Estados partes, en su artículo 11, a adoptar medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo, a fin de asegurar los mismos derechos y condiciones de igualdad laboral con los hombres. Destacan los relativos al derecho al trabajo, como derecho inalienable de todo ser humano; el derecho a las mismas oportunidades de empleo, inclusive a la aplicación de los mismos criterios en la selección de cuestiones de empleo; el derecho a igual remuneración,

²⁴⁹ Delgado Uribe, Kora Virginia, *Ficha temática relacionada con la situación de la mujer en México, op cit.*

²⁵⁰ Cunningham, Wendy y Cos-Montiel, Francisco, *Las encrucijadas del género y la cultura: impedimentos para el desarrollo económico en Oaxaca, Chiapas y Guerrero*, Resumen Ejecutivo, Washington D. C., Banco Mundial, 2005.

prestaciones e igual trato; prestaciones y capacitación. Y ordena a los Estados partes adecuar sus normas para cumplir con estos preceptos.²⁵¹

Si bien en la Constitución mexicana se consigna la igualdad entre hombres y mujeres, en el artículo 4to., en la práctica se da una marcada desigualdad. Ya en la década de los sesenta, el Gobierno mexicano formuló programas destinados a la mujer, que en general ofrecían apoyo al rol tradicional de madre y esposa. No fue sino hasta 1995, con la firma de la Plataforma para la Acción en la Cuarta Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Mujer, que México se comprometió a incluir la perspectiva de género en sus políticas, centrándose ya no en las diferencias biológicas, sino en un conjunto más amplio de relaciones sociales con los hombres y también con otras instituciones como el Estado, el mercado, la comunidad y la familia y parientes.²⁵² En México, por su parte, la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, en su artículo 9, prohíbe toda práctica discriminatoria que tenga por objeto impedir o anular el reconocimiento o ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades, y considera como conductas discriminatorias “IV.- Establecer diferencias en la remuneración, las prestaciones y las condiciones laborales para trabajos iguales” entre hombres y mujeres.²⁵³

Pese a estos esfuerzos, las condiciones laborales de las mujeres en México, están lejos de los preceptos enunciados. En un contexto nacional de carencias en la oferta de empleo, y de condiciones críticas para la economía nacional han creado un entorno de precariedad a los derechos labores de las mexicanas y los mexicanos. Las políticas laborales se han caracterizado en términos generales por promover la desvalorización de la fuerza laboral, avanzando hacia la precarización del trabajo. Los principales elementos de dicha política son la inestabilidad laboral, la reducción salarial y de la seguridad social, así como la continuidad del corporativismo sindical.

²⁵¹ Secretaría de Relaciones Exteriores, *Manual. Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación de las Mujeres y su Protocolo Facultativo CEDAW*, México, SRE, UNIFEM, PNUD, 2007, pp. 295 (p. 69)

²⁵² Maier, Elizabeth, “Convenios internacionales y equidad de género: una análisis de los compromisos adquiridos por México”, en *Papeles de Población*, Toluca, México, Núm. 053, julio-septiembre de 2007, pp. 175-202.

²⁵³ Carbonell, Miguel, *Ley federal para prevenir y eliminar la discriminación comentada*, México, CONAPRED, 2006, 205 p. (p.52)

También se ha registrado un aumento de los trabajadores que laboran sin prestaciones; el crecimiento de los trabajadores por cuenta propia y el aumento de los trabajadores asalariados sin contrato. Esta tendencia encuentra matices en el norte del país. Se observa una mejoría principalmente para las ciudades de esa región, en donde se concentra la mayor actividad en la industria de la exportación (donde se incluye la maquila). Pero no ocurre igual con las ciudades del centro y sur de México. En éstas continúan presentando dificultades en materia de desempleo. Las diferencias regionales sobre los ingresos entre dichas regiones son notables. Mientras que en Chiapas por ejemplo el 78.2% de la población ocupada obtiene un ingreso de subsistencia (mismo que equivale según las mediciones del INEGI a cero y dos salarios mínimos), mientras que Nuevo León reporta sólo un 23.6%.²⁵⁴

Otras cifras muestran los contrastes de las regiones en México en materia laboral. Un estudio elaborado para el Banco Mundial, por Cunningham y Cos-Montiel,²⁵⁵ identificaron, en el año 2004, que pese al estereotipo que alimenta los prejuicios en contra de los campesinos -muchos de ellos indígenas- sobre sus hábitos de trabajo (imaginarios que suele percibirlos como “flojos” o que no trabajan) documentaron que en Chiapas, 83 de cada 100 hombres tienen trabajo; en tanto que la proporción para México completo es de sólo 77 por cada 100. En contrario al prejuicio, los hombres y las mujeres en el medio rural, trabajan más que en el urbano; pero ganan menos. Documentaron, que las diferencias entre el norte y sur de México, se agudizan ante la difícil situación de aislamiento geográfico, pobreza y discriminación étnica, en que viven los habitantes de los estados del Sur. En éstos los salarios están por debajo del resto del país. En 1998, la renta media en México era de 7.5 pesos diarios, 7.3 para las mujeres y 7.8 para los hombres; mientras que en Chiapas la renta media fue de 4.4 pesos diarios, y en Oaxaca de 4.9, lo que indica diferenciales de sueldos más bajos por sector económico, por ubicación regional en la geografía nacional, y por género, que en el resto del país.

²⁵⁴ Delgado op cit., p. 132.

²⁵⁵ Cunningham, Wendy y Cos-Montiel, Francisco, *Las encrucijadas del género y la cultura: impedimentos para el desarrollo económico en Oaxaca, Chiapas y Guerrero, Resumen Ejecutivo*, Washington DC, Banco Mundial, 2005.

Así, en contrario a lo que ocurre en otras regiones de México, en Chiapas el trabajo continúa siendo predominantemente rural. De acuerdo con los autores, de las 19,455 localidades que registró el Censo de Población en el año 2000, el 99% tiene menos de 2000 habitantes, y de éstas, el 67.5% son comunidades de hasta 49 habitantes; lo que da cuenta de la dispersión de los asentamientos. De éstas, más del 50% vive de las actividades agropecuarias. En sus datos, 2/3 del total de los hombres y 1/3 del total de las mujeres trabajan en faenas agrícolas, mientras que en el resto de México menos de un 1/3 de los hombres y 1/10 de las mujeres se desempeñan en este sector; de lo que resulta que el trabajo agrícola es, en la actualidad, la principal actividad laboral de las mujeres en la entidad.

Estas condiciones se inscriben en un contexto nacional que comparte las mismas tendencias. El estudio del INEGI sobre las mujeres rurales, documentó que La división social del trabajo continúa determinando los papeles que hombres y mujeres desempeñan, de manera que al hombre se le sigue concibiendo como el proveedor económico y a la mujer como la responsable de la reproducción biológica y social de los hijos y el hogar.²⁵⁶ La división sexual del trabajo, así concebida, está mucho más marcada en el ámbito rural: las mujeres rurales están más vinculadas al trabajo propio del hogar y en menor medida al mercado de trabajo. Situación por la cual su participación en la toma de decisiones en el terreno familiar y social, dada la falta de un ingreso propio, es mucho más limitada. De lo que resulta que hombres y mujeres se insertan de manera diferente en el sector laboral en México. En este contexto, ¿Cuáles son las condiciones laborales de la mujer rural en Chiapas?

Dar respuesta a esta pregunta requiere incursionar en el tema de los derechos agrarios, en su acceso a los recursos productivos básicos, como son la tierra y el agua, su participación en la organización productiva, en la oportunidad de créditos para la producción. En este eje analítico, estudios realizados en las zonas rurales en Chiapas han documentado los efectos de la variable *género* en el acceso de las mujeres a la tierra, y con ello al trabajo agrícola. Un estudio realizado por Arturo León y colaboradores (2005), y otros elaborados por Laura

²⁵⁶ INEGI, *Mujeres y Hombres en Chiapas*, Aguascalientes, INEGI, Gobierno del Estado de Chiapas, Instituto de las Mujeres, 2005. 370 p. 49.

Ruiz en el ejido Benito Juárez;²⁵⁷ asentamiento de población predominantemente mestiza (con 2671 habitantes), localizado en el municipio de La Concordia en la región Valles Centrales en Chiapas, revela las condiciones de subordinación de las mujeres como resultado de la división sexual del trabajo, las relaciones de parentesco y los patrones de herencia en los grupos domésticos campesinos.

En opinión de Laura Ruiz, la naturaleza del género de las tradiciones y prácticas culturales en las sociedades rurales ha sido un importante factor de restricción de los derechos de las mujeres a los recursos naturales, al empleo, y a su participación en espacios públicos. Observa que no obstante la incorporación de la mujer al trabajo agrícola, éste no se traduce ni en derechos agrarios, ni crediticios, y tampoco en participación en los espacios públicos.²⁵⁸ Además de la división del trabajo que asigna espacios de vida y responsabilidades distintas a hombres y mujeres, las costumbres hereditarias han generado una distribución desigual de la tierra por estar basadas en principios de patrilinealidad, la patrilocalidad y la virilocalidad como factores constitutivos de las relaciones de parentesco, conyugales y de residencia.²⁵⁹ El que la tradición dicte que la pareja recién casada deba vivir en el hogar paterno del novio y que años más tarde lo haga en tierras obtenidas por la línea

²⁵⁷ León, Arturo, et al, *Relaciones de género en el acceso a la tierra. Estudio de tres ejidos en situación de pobreza*, México, Espacio Autónomo AC., Ruiz Meza, Laura Elena, "Transformaciones agrarias y derechos de las mujer a la tierra y el agua. Un estudio de caso en el valle de Custepeques, Chiapas", en *Agronuevo*, México, año 2, Núm. 14, Secretaría de Reforma Agraria, México, pp. 55-91.

²⁵⁸ Ruiz, Meza, Laura Elena, "Género, grupos domésticos y derechos de propiedad sobre la tierra", en *El Cotidiano*, México, año-vol. 21, Núm. 139, septiembre-octubre de 2006, UAM-A, pp. 7-19.

²⁵⁹ De acuerdo con David Robichaux, en el México indígena predomina un sistema de parentesco mesoamericano. Uno de los principios de este sistema es el "principio patrilineal". Consiste esencialmente en la residencia virilocal posmarital. Es decir que las nuevas parejas residencia en los terrenos del marido (patrilocalidad). El principio patrilineal comprende la residencia y la herencia. La tierra se transmite, en gran medida, pero no exclusivamente, por línea patrilineal. Textualmente el autor lo define como: "En el principio patrilineal en la residencia posmarital, subrayo el hecho de que en las comunidades mesoamericanas los fuereños son, en su mayoría, mujeres que, siguiendo la pauta usual de residencia posmarital, al casarse se han ido a vivir a casa del marido" Robichaux, David, "Uso del método de la reconstitución de familias en las poblaciones indígenas", en *Papeles de Población*, Toluca, México, Núm. 28, abril-junio de 2001, Universidad Autónoma del Estado de México, pp. 99-129 (p. 107-108).

masculina, incide en los sistemas culturales de herencia e incluso en la distribución de los beneficios y derechos entre género y generaciones.²⁶⁰

Al respecto, es importante destacar que, desafortunadamente, muchas de las restricciones a los derechos de las mujeres mencionados, se fundan, o se han legitimado, en la normatividad agraria nacional (artículo 27 constitucional). Al referirse a las políticas agrarias en América Latina, Carmen Deere y Magdalena León, observan que las desigualdades de género en la propiedad de los recursos naturales, tienen su origen en los sesgos androcéntricos presentes en las instituciones formales, como lo son las legislaciones agrarias, en las lógicas distributivas y hereditarias.²⁶¹ En el caso de la legislación agraria en México, la Ley de dotaciones y restituciones de tierras de 1927, reglamentaria del artículo 27 constitucional, se menciona por primera vez a las mujeres como sujetos de derechos agrarios, pero sólo en el caso de ser solteras o viudas que sostengan familia; es decir, ser jefas de hogar, por ausencia del varón, padre o marido (artículo 34, de la antigua Ley Agraria, antes de su modificación en 1992). Sin embargo, el usufructo individual se perdía cuando las mujeres contraían matrimonio, pues considerada la tierra como patrimonio familiar, no era posible que una familia contara con dos parcelas.

Es hasta 1971, que la legislación agraria en México, establece la igualdad jurídica del hombre y la mujer para acceder a la tierra. El artículo 200 de la Ley Federal de Reforma Agraria establece que “mexicanos de nacimiento, hombres o mujeres mayores de 16 años o de cualquier edad si tienen dependientes” tienen derecho a la tierra. Por su parte, el artículo 45 da voz y voto a las mujeres en las asambleas ejidales y el 78 garantiza que las mujeres no pierden su derecho agrario al casarse con otro ejidatario; siempre y cuando sean del mismo ejido. Además, se crean los mecanismos legales para la formación de la

²⁶⁰ Ruiz Meza, Laura Elena, “Transformaciones agrarias y derechos de las mujer a la tierra y el agua. Un estudio de caso en el valle de Custepeques, Chiapas”, en *Agronuevo*, México, año 2, Núm. 14, Secretaría de Reforma Agraria, México, pp. 55-91, (p. 76).

²⁶¹ Deere, Carmen Diana y León, Magdalena, “¿De quién es la tierra? Género y programas de titulación de tierras en América Latina”, en *Cuadernos del Cendes*, Caracas, Venezuela, año 18 Núm. 48, segunda época, septiembre-diciembre 2001, pp. 43-69.

Unidad Agrícola Industrial de la Mujer, la cual debería estar conformada por esposas e hijas de ejidatarios interesadas en iniciar un proyecto productivo.²⁶²

Sin embargo, como ha ocurrido en la mayor del sureste mexicano, en el caso del ejido Benito Juárez, mencionado, mucho de esta normativa relativa a los derechos de las mujeres, no se ha aplicado debido al dominio masculino sobre las decisiones en la asamblea, que es la instancia que regula el acceso a la tierra y el agua. La disputa por la tierra y el riego, y a los intereses económicos y políticos alrededor de esos recursos, ha creado una barrera que resulta en que las mujeres queden virtualmente excluidas de la propiedad de esos recursos productivos. Estos acuerdos se legitiman en preceptos culturales que dictan como más legítimo que una mujer posea tierra sólo en caso de tener familia a su cargo.²⁶³

Ruiz documentó que los derechos agrarios en el ejido Benito Juárez, eran motivo de disputa y de control, ya que una extensión significativa del ejido son tierras de riego. Las mujeres tenían dificultades para acceder a esas tierras y el agua. La Ley de Aguas considera como “usuarios” a quienes de manera formal cuentan con un título de propiedad y de concesión para el uso del agua, lo que tiene implicaciones para las mujeres debido a que la titularidad legal y consuetudinaria de la tierra y el agua está en manos de los varones.

Tal cosa no es circunstancial, históricamente el proceso de reforma agraria, tanto en México, como en América Latina, partió de considerar al hombre casi como único sujeto agrario y con derechos exclusivos sobre la tierra, en detrimento de los derechos de la mujer. Para el hombre, la única condición para el acceso a la tierra fue la edad (mayor de 16 años), y ésta podía obviarse si estaba casado. Por el contrario, la mujer sólo podía acceder a la dotación agraria si mostraba ser jefa de familia. Y en esa época, caracterizada porque en la estructura social las mujeres no figuraban como jefas de familia, el acceso a la tierra para ellas no fue un asunto considerado especialmente ni por aquellos encargados de diseñar la política de reparto agrario, ni mucho menos

²⁶² Vázquez García, Verónica, Género y tenencia de la tierra en el ejido mexicano: ¿la costumbre o la ley del Estado?, en *Estudios Agrarios*, México, Núm. 118, Procuraduría Agraria, 2005, p. 117-146.

²⁶³ Ruiz Meza, Laura Elena, “Transformaciones agrarias y derechos de las mujer a la tierra y el agua. Un estudio de caso en el valle de Custepeques, Chiapas”, en *Agronuevo*, México, año 2, Núm. 14, Secretaría de Reforma Agraria, México, pp. 55-91, (p. 64).

por los solicitantes de tierras, hombres beneficiados por la reforma agraria.²⁶⁴ En el caso del ejido Benito Juárez, mencionado, cuando en el ejido se realizó el reparto agrario en 1942, la lista de solicitantes de tierra incluía a 21 mujeres campesinas; pero cuatro de ellas fueron excluidas del grupo de beneficiarias debido a que “no se demostró que tuvieran familia a su cargo”.²⁶⁵

De esta manera, la lógica de reproducción de los hogares campesinos fundada en la idea de garantizar el patrimonio familiar, ha favorecido el privilegio masculino en la herencia de la tierra. Aunque el código civil establezca que los hijos e hijas pueden heredar los bienes de sus padres en partes iguales,²⁶⁶ Mecanismos legales y culturales han operado de manera articulada, limitando el derecho de las mujeres a los recursos”, y con ello a la posibilidad de un empleo digno. En opinión de León y colaboradores, “El conjunto de estos factores (legales, institucionales y culturales), ha contribuido a crear condiciones de vida que se caracterizan por su vulnerabilidad y la discriminación por razones sociales y de género, situación que se presenta de manera más aguda entre las vecindadas. Sin embargo, las mujeres que tienen acceso a la tierra cuentan con mejores posibilidades de enfrentar la pobreza y de cierta manera modificar su posición de género en su familia y comunidad”.²⁶⁷ De esta forma, pese a los avances en el reconocimiento de derechos de la mujer documentados en la primera parte de esta sección; el terreno del derecho agrario muestra serios rezagos en las necesarias reformas institucionales que debería de realizarse a favor de la equidad de género y para evitar la discriminación.

Peor aún, las reformas del artículo 27 realizadas en el año 1992, y en concreto el procedimiento del Programa de Certificación de Derechos Ejidales (PROCEDE), ha profundizado la inequidad genérica. En una perspectiva comparativa entre distintos países en América Latina, Deere y León evalúan los alcances de las políticas de privatización de la tierra, desplegadas desde la década de los ochenta. Tomando como fuente estudios de especialistas

²⁶⁴ Reyes Ramos, María Eugenia, “Mujeres y tierra en Chiapas”, en *El Cotidiano* México, Núm. 139, año/vol. 21, septiembre-octubre del 2006, UAM-A, pp.20-30 (p. 20)

²⁶⁵ Ruiz Meza, Laura Elena, “Transformaciones agrarias y derechos de las mujer a la tierra y el agua. Un estudio de caso en el valle de Custepeques, Chiapas”, en *Agronuevo*, México, año 2, Núm. 14, Secretaría de Reforma Agraria, México, pp. 55-91, (p. 64).

²⁶⁶ *Ibidem*.

²⁶⁷ *Ibidem*.

mexicanas, Deere y León, concluyen en que: “Una de las críticas que se le han hecho a la contrarreforma mexicana es que resulta especialmente perjudicial para las mujeres rurales, pues debilita sus derechos a la tierra. Mencionan, en primer lugar, que casi todas las decisiones importantes relacionadas con el futuro del ejido (si se parcela y/o se disuelve) son tomadas únicamente por los miembros reconocidos de éste. Según las reglas que gobiernan los ejidos, sólo puede haber un miembro por familia, que es el jefe de hogar (artículo 28, en Tribunales Agrarios 1994). Esto significa que las esposas y compañeras de los miembros del ejido quedan excluidas de la toma de decisiones. En segundo lugar, y éste es el cambio más dramático, lo que antes era un recurso de la familia –el patrimonio familiar– se está convirtiendo en propiedad privada del ejidatario.”²⁶⁸

Se observa que en México, la legislación agraria vigente contraviene lo que establece el artículo 2 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, que contiene una cláusula de “igualdad material”, o igualdad de hecho.²⁶⁹ En este caso, las mujeres rurales, que viven en los ejidos chiapanecos, enfrentan obstáculos normativos que impiden el pleno desarrollo de las personas, y el derecho de las mujeres a un empleo en condición de igualdad con el hombre. De la misma manera, las mujeres participantes en el grupo focal realizado en el municipio de Tenejapa, confirmaron su carencia de derechos agrarios, quedando dicho recurso como un monopolio del género masculino.

Así las cosas, la investigación de campo, las entrevistas colectivas y los estudios de caso mencionados, dan cuenta de los retos que significa hacer realidad el principio de igualdad entre el hombre y la mujer rural. El artículo 10 sobre las políticas afirmativas que la LD presume que el principio de igualdad entre hombre y mujer no solamente requiere de acciones protectoras, sino también de aquellas que tengan por objeto la promoción. Respecto a este principio, el Comité de Derechos Humanos de la ONU se ha pronunciado: “El Estado no sólo debe adoptar medidas de protección sino también medidas

²⁶⁸ Deere, Carmen Diana y León, Magdalena, “¿De quién es la tierra? Género y programas de titulación de tierras en América Latina”, en *Cuadernos del Cendes*, Caracas, Venezuela, año 18 Núm. 48, segunda época, septiembre-diciembre 2001, pp. 43-69, (p. 55)

²⁶⁹ Carbonell, Miguel, *Ley federal para prevenir y eliminar la discriminación comentada*, México, CONAPRED, 2006, 205 p. (p.13)

positivas en todos los ámbitos a fin de dar poder a la mujer de forma efectiva e igualitaria”. El Comité reconoce que la desigualdad entre el hombre y la mujer “es una cuestión no solo ni inmediatamente jurídica, sino que obedece a profundas creencias y prácticas sociales, legitimadas en ocasiones por credos religiosos que imponen un papel subalterno a las mujeres. Además que el artículo 14 de la CEDAW establece que los estados partes adoptaran medidas apropiadas para eliminar la discriminación en las zonas rurales, y el artículo 15, establece la libertad de las mujeres a decidir sobre su domicilio.²⁷⁰

Como hemos visto a lo largo de esta sección, lo mencionado por El Comité, son retos que enfrenta la mujer rural. Éstas no sólo deben de superar la condición de marginación histórica, sino además recuperar derechos agrarios y de su dignidad como persona; ahora motivo de prejuicios y estigma. Aunque en el trabajo de campo, y los grupos focales, realizados para esta investigación, no se registró testimonios sobre abortos o selección prenatal por género, si es significativo el testimonio de una mujer indígena, entrevistada en San Cristóbal de las Casas, que trabaja como activista en un Organismo No Gubernamental, cuando a pregunta expresa sobre si ella había percibido o sentido discriminación por motivo de su condición de mujer, respondió: “la discriminación la vivimos desde el vientre de la madre, al preferir a los hombres. (...) en la familia siempre hay preferencia por los hombres”.²⁷¹

Justicia

La limitación de acceso de las mujeres a la justicia agraria, y con ello a los derechos al empleo en condiciones de igualdad con los hombres, anida en los imaginarios colectivos. En la mayoría de los núcleos ejidales de Chiapas se ha construido una estigma que visualiza a la mujer como una suerte de “amenaza” a la integridad del territorio ejidal o comunal, limitando sus derechos para elegir pareja y decidir sobre su residencia. Como vimos arriba en los casos de San Juan Cancuc, municipio de mayoría indígena en la región Selva; y del ejido

²⁷⁰ Carbonell, Miguel, *Ley federal para prevenir y eliminar la discriminación comentada*, México, CONAPRED, 2006, 205 p.

²⁷¹ Entrevista realizada a mujer activista, miembro de un Organismo de la Sociedad Civil (OSC), San Cristóbal de Las Casas, Chiapas, 11 de octubre de 2008.

Benito Juárez, del municipio de La Concordia, en la región Valles Centrales, de mayoría mestiza, el tipo de residencia virilocal obliga a la mujer a abandonar la casa paterna; y cuando su pareja no es nativo del núcleo ejidal, debe de abandonar el ejido. Este es el caso, por ejemplo, de las mujeres del municipio de mayoría indígena de Chamula, y del municipio de mayoría mestiza de Frontera Comalapa.

El municipio de Chamula, de mayoría indígena, ubicado en la región Altos, es excepcional en el estado y el país, por la equidad en los derechos entre hombres y mujeres en su acceso a la tierra. Este municipio concentra el 38.82 por ciento del total de comuneras de toda la entidad. Y dentro de este contexto estatal, las comuneras de Chamula representaban el 63.92 por ciento de todas las comuneras de la entidad, mientras que los comuneros son el 27.3 por ciento del total de los comuneros chiapanecos. Es decir que el caso de Chamula es *sui generis*, tanto en el contexto nacional, como estatal, pues en esta comunidad, la tierra se hereda en partes iguales entre hombres y mujeres.²⁷² Esta equidad, sin embargo, no alcanza a otras dimensiones de la vida de la mujer, como por ejemplo la elección de su pareja y de su residencia.²⁷³ La manera como los chamulas, (y como la mayoría de los núcleos de ejidos y comunidades agrarias de Chiapas, indígenas y mestizas; e incluso en otras regiones de México),²⁷⁴ han resuelto el control sobre sus principales recursos productivos mediante el endurecimiento de las reglas de la endogamia; es decir la reproducción dentro del núcleo agrario.²⁷⁵

Así, la mujer chamula que escoge su pareja, tiene como límite que lo haga dentro de los miembros de su comunidad agraria; que en este caso coincide

²⁷² Reyes Ramos, María Eugenia, "Mujeres y tierra en Chiapas", en *El Cotidiano*, México, Núm. 139, año/vol. 21, septiembre-octubre del 2006, UAM-A, pp.20-30 (p. 26).

²⁷³ Cervantes Trejo, Edith, "Niveles de organización territorial de San Juan Chamula", en Anta Fonseca, Salvador, et al. (Comps.) *Ordenamiento territorial comunitario. Un debate de la sociedad civil hacia la construcción de políticas públicas*, México, INE, IDESMAC, 2006, pp. 151-169.

²⁷⁴ Cordova Plaza, Rosío, "Acceso de las mujeres a la tierra y patrones de herencia en tres comunidades ejidales del centro de Veracruz", en *Relaciones*, Zamora, Michoacán, Núm. 93, Vol. 24, invierno del 2003, COLMICH, pp. 179-212.

²⁷⁵ En Cancuc, en Chamula y en la mayoría de los Bienes Comunales del altiplano chiapaneco, idealmente se aspira que las mujeres se casen con hombres dentro del ejido (endogamia); pero se prevé exogamia (casarse fuera) del linaje del que se forma parte. Otros pueblos indígenas del país, como los triquis, en el estado de Oaxaca, practican la endogamia comunal, dentro del núcleo agrario, y exogamia de linaje. Cfr. Lewin Fischer, Pedro y Sandoval Cruz, Fausto, *Triquis. Pueblos Indígenas del México contemporáneo*, México, CDI, 2006, pp. 50. Disponible en: <http://conadepi.gob.mx/monografias/contemporaneos/triquis.pdf>

como miembro de su propia comunidad étnica. Las mujeres que se casan con hombres fuera de su comunidad agraria, abandonan el municipio, y se van a vivir a las tierras del marido. Allí modificarán su vestido, y se vestirán como el resto de las mujeres de la comunidad étnica del hombre. Es una práctica común (con muy pocas excepciones) en los ejidos y bienes comunales de los municipios del altiplano, que sean las mujeres las que cambian de residencia al casarse con un hombre que no es de su comunidad étnica. Cuando así lo hace debe abandonar su ropa distintiva, adoptando la propia que distingue el municipio o comunidad de su marido.

Cuando las mujeres se resisten a aceptar esas reglas, las prácticas endogámicas pueden llegar al extremo de la expulsión de mujeres de los núcleos ejidales. Así ocurrió en el municipio de Frontera Comalapa, de composición étnica mestiza. Un boletín difundido por el Centro de Derechos de la Mujer de Chiapas A. C., de fecha de 22 de marzo de 2006 denunció: “El pasado 26 de febrero se celebró en la comunidad de Bellavista del Norte, municipio de Frontera Comalapa, su acostumbrada asamblea ejidal, en la que se tomó el acuerdo de desalojar a las señoras: Raymunda Robledo Rodríguez, Teresa de Jesús Gutiérrez Rodríguez, Evitalia López Morales, Hermilla López Morales. El anterior presidente del Comisariado Ejidal, Porfirio Robledo Morales, desde hace cuatro años ha venido insistiendo en que estas mujeres y sus familias salgan de la comunidad y en la última asamblea ejidal se les fijó como plazo el día 26 de marzo para abandonar Bellavista del Norte. En caso contrario amenazan con cortarles los servicios de luz, agua, sacar a sus hijos de la escuela y quitar las tierras a sus padres”.²⁷⁶

En el comunicado se explicaba que dicha decisión se basó en un acuerdo establecido en la comunidad hace 17 años, que prohíbe a las mujeres de la misma contraer matrimonio, formar familia o tener vida de pareja con hombres procedentes de otras comunidades. Se estableció este acuerdo a raíz de un asesinato cometido por un hombre que no era originario de la comunidad y que residía en ella por vivir en unión libre con una mujer de la comunidad. Después del asesinato, esa mujer fue expulsada de la comunidad. A partir de aquí se

²⁷⁶ La denuncia está disponible en la red digital. “Denuncia posible expulsión de mujeres en Frontera Comalapa”, <http://lists.laneta.apc.org/pipermail/diocesis/2006-March/000480.html>

han ejecutado otras expulsiones de mujeres, una en el año 2001 y otra en el año 2005. A las mujeres expulsadas se les acusa de “violar” el acuerdo comunitario de evitar casarse con hombres ajenos a la comunidad. Hay que decir que esos acuerdos tomados en asambleas, únicamente participan los hombres (el sistema normativo indígena se tratará con más detalle en el capítulo sobre pueblos y población indígena).²⁷⁷ El caso llegó hasta la CONAPRED, cuando las organizaciones de mujeres solicitaron su intervención,²⁷⁸ toda vez que el artículo 9 de la LD, prohíbe toda práctica discriminatoria, entre éstas menciona el impedimento a la libre elección del cónyuge o pareja.

En el municipio de Frontera Comalapa, la tierra ejidal tiene un alto valor, ya que sobre sus tierras se localiza la garita migratoria de La Mesilla, y la renta de la tierra para ubicación de comercio ambulante, es un jugoso negocio. Evitar la presencia de otros hombres, sobre todo centroamericanos, radicaliza la posición de la asamblea ejidal para restringir los derechos de las mujeres. Justificando dichos actos, a veces, en la legítima sensación de vulnerabilidad de la población fronteriza por motivo del incremento de la violencia en la zona fronteriza.

Los centros de derechos humanos, sobre todo las organizaciones de mujeres, que son muy activas en la capital Tuxtla Gutiérrez, y en San Cristóbal de Las Casas, Chiapas, han denunciado la carencia de derechos de las mujeres rurales a elegir a sus parejas; o a la virtual expulsión de la misma, cuando éstas deciden buscar sus parejas en ejidos distintos al propio. La causa de “las mujeres de Comalapa” ha tenido un fuerte respaldo de parte de las organizaciones de mujeres. Las “mujeres expulsadas de Comalapa”, como se les conoce entre los organismos de defensa de derechos humanos radicados en San Cristóbal de Las Casas, fueron principales oradoras en el importante

²⁷⁷ Ésta es una práctica generalizada en todo el país. La mayoría de los autores coinciden en que la legislación agraria construida desde el cardenismo, fue un factor determinante en la jerarquización del género en las sociedades rurales. Esa normatividad del Estado ha sido introyectada culturalmente desde las instituciones del sector. Para un ejemplo de cómo se construyó dicha jerarquización en la toma de decisiones en las asambleas, cfr. Rivera Lona, Bertha y Tinoco-Ojanguren, Rolando, “Lo público versus lo privado. Las instituciones sociales y la normatividad genérica: el caso de las asambleas comunitarias tojolabales”, en *La Ventana*, Guadalajara, Jalisco, Núm. 18, Vol. II de 2003, Universidad de Guadalajara, pp. 254-272.

²⁷⁸ “En el estado de Chiapas. Investiga CONAPRED la prohibición de casarse con ‘fuereños’”. <http://www.cimacnoticias.com/noticias/06abr/06040511.html>

evento realizado el 25 de noviembre de 2008 para conmemorar el Día Internacional de la No violencia hacia las Mujeres; encontrando eco a sus denuncias de despojo de tierras que sufrieron por motivos de la expulsión.²⁷⁹

En este mismo orden de ideas. En el trabajo de campo realizado para esta investigación para explorar este eje de carencia de igualdad de las mujeres rurales, se tuvo una entrevista no formal con la profesora Aurelia Ruiz (nombre ficticio) quien se encontraba en litigio con la asamblea del ejido Agua Clara (nombre ficticio) del municipio de La Trinitaria, en la región fronteriza, porque la habían despojado de los terrenos que ella había comprado en el curso de más de veinte años. Los terrenos habían permanecido registrados bajo el nombre de su padre, ya que en el ejido no se permite que las mujeres tengan derechos agrarios. Pero en el mes de julio de 2008 ella vio amenazado su patrimonio familiar. El ejido discutía sobre su incorporación al PROCEDE. Como vimos arriba, en este procedimiento, las parcelas se registran como títulos individuales. El padre de la profesora Ruiz tituló las tierras a su nombre, sin consentimiento de la hija. La asamblea, valida la decisión paterna, argumentando que ella no puede registrar las tierras a su nombre, ya que su esposo no es originario del ejido. Hasta la fecha de la entrevista, en septiembre de 2008, la profesora no había llegado a un acuerdo con su familia y el resto de los ejidatarios para recuperar sus derechos sobre los terrenos que compró.

Las condiciones de inequidad en que viven las mujeres rurales chiapanecas, ha sido ampliamente difundida por los organismos de derechos humanos y el movimiento feminista, en la entidad. Estos problemas se han hecho más visibles, cuando han sido las propias mujeres rurales, sobre todo las mujeres indígenas, las que han asumido la denuncia, y la responsabilidad de transformar esa realidad, desde sus propios contextos.

Al respecto, es importante mencionar algunas tensiones que se producen entre los derechos de las mujeres y el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas; en el reclamo de estos últimos que se reconozca el derecho indígena (los llamados usos y costumbres), como parte de sus instituciones de

²⁷⁹ Sobre dicha marcha en San Cristóbal de Las Casas, puede consultarse en <http://sintesisinformativa-melel.blogspot.com/2008/11/notas-del-mircoles-26-de-noviembre-de.html>

gobierno local. Este debate que parecía irreconciliable años atrás, comienza a encontrar cauces cuando son las propias mujeres, las que desde adentro de sus propios contextos culturales cuestionan prácticas de inequidad, demandando modificaciones a la justicia comunitaria para que ésta reconozca los derechos de género.²⁸⁰ Poco a poco hay avances en ese sentido.²⁸¹

La lucha social en Chiapas, que se vivió de manera intensa entre 1994 y el año dos mil, hizo posible un espacio para abrir el debate en el Chiapas rural sobre los derechos de las mujeres. En comunidades en donde se vivían procesos organizativos, se desvelaron temas, que antes no eran convencionales, que cuestionaron el lugar social de la mujer y contribuyeron, en parte, a una reestructuración de relaciones de género y de relaciones de poder.²⁸²

Ha sido notable y meritorio, el esfuerzo realizado por las mujeres zapatistas, en ese sentido. Desde la emisión de la Ley Revolucionaria de las Mujeres, hasta las experiencias de autogobierno, el tema continúa puesto sobre la mesa.²⁸³ La Misión Internacional de la Federación Internacional de los Derechos Humanos,

²⁸⁰ Cfr. Hernández Castillo, R. Aída, "El derecho positivo y la costumbre jurídica: las mujeres indígenas de Chiapas y sus luchas por el acceso a la justicia", en Marta Torres Falcón (comp.) *Violencia contra las mujeres en contextos urbanos y rurales*, COLMEX, México, pp. 335-377.

²⁸¹ Una revisión sobre los cambios que actualmente transforman a la justicia indígena y los retos que significa la incorporación de la perspectiva de género, puede verse en Sierra, María Teresa, "Mujeres indígenas, justicia y derechos: los retos de una justicia intercultural", en *Iconos. Revista de Ciencias Sociales*, mayo Núm. 031, FLACSO, Quito Ecuador, pp. 15-26.

²⁸² Cfr. Ley Revolucionaria de las Mujeres Zapatistas (1994) "1.- En su justa lucha por la liberación de nuestro pueblo, el EZLN incorpora a las mujeres en la lucha revolucionaria sin importar su raza, credo, color o filiación política, con el único requisito de hacer suyas las demandas del pueblo explotado y su compromiso de cumplir las leyes y reglamentos de la revolución. Además, tomando en cuenta la situación de la mujer trabajadora en México, se incorporan sus justas demandas de igualdad y justicia en la siguiente Ley Revolucionaria de Mujeres. Primero.- Las mujeres, sin importar su raza, credo, color o filiación política, tienen derecho a participar en la lucha revolucionaria en el lugar y grado que su voluntad y capacidad determinen; Segundo.- Las mujeres tienen derecho a trabajar y a recibir un salario justo; Tercero.- Las mujeres tienen derecho a decidir el número de hijos que pueden tener y cuidar; Cuarto.- Las mujeres tienen derecho a participar en los asuntos de la comunidad y tener cargo si son elegidas libre y democráticamente; Quinto.- Las mujeres y sus hijos tienen derecho a atención primaria en su salud y alimentación; Sexto.- Las mujeres tienen derecho a la educación; Séptimo.- Las mujeres tienen derecho a elegir su pareja y a no ser obligadas por la fuerza a contraer matrimonio; Octavo.- Ninguna mujer podrá ser golpeada o maltratada físicamente ni por familiares ni por extraños. Los delitos de intentos de violación o violación serán castigados severamente; Noveno.- Las mujeres podrán ocupar cargos de dirección en la organización y tener grados militares en las fuerzas armadas revolucionarias; Décimo.- Las mujeres tendrán todos los derechos y obligaciones que señalan las leyes y reglamentos revolucionarios". Publicado en Castro Apreza, Inés, *La sociedad civil en tierras indígenas. Género, derechos y usos y costumbres en Petalcingo, Chiapas*. 2004, p. 277.

Disponible en: <http://gupea.ub.gu.se/dspace/handle/2077/3291>

²⁸³ Millán, Margara, *Participación política de mujeres indígenas en México. El movimiento zapatista en México*. INSTRAW, Agencia Española de Cooperación Internacional, 2006. Disponible en <http://www.iknowpolitics.org/es/node/5192>

que estuvo en Chiapas en el año 2006, recogió de parte de las mujeres zapatistas las siguientes denuncias propuestas, que tienen que ver con inequidad en el género: (i) los padres obligan a las niñas a casarse a los diez años; (ii) los padres no permiten que las niñas vayan a la escuela; (iii) los padres o esposos no permiten que sus esposas se organicen; (iv) las insultan y golpean sus esposos o padres; (v) se les obliga a cocinar con leña y en condiciones no salubres; (vi) por su extrema pobreza, están expuestas a enfermarse con mayor facilidad; (vii) no se les respeta su derecho a decidir el número de hijos a tener; (viii) se les abandona, y los esposos no asumen sus responsabilidades; entre otros reclamos.”²⁸⁴

En las últimas dos décadas muchas mujeres han desplegado diversas estrategias para modificar esas condiciones. Una que ha sido frecuente, y aparentemente exitosa, es el cambio religioso. Convertirse a un culto evangélico ha permitido a la mujer, cambios en el comportamiento de los hombres de la familia, que han disminuido el consumo de alcohol; y con ello ha bajado la intensidad de la violencia familiar, y mejorado su calidad de vida. También le ha permitido a las jóvenes, ampliar la capacidad de decisión en la elección de su pareja.²⁸⁵

Por otro lado, la emigración hacia la ciudad de San Cristóbal, también ha sido un recurso socorrido pero, muchas veces, con un costo muy alto. Se trata de mujeres que abandonan a los esposos, por la situación de indefensión que viven en los contextos comunitarios.²⁸⁶ De esta manera, en la periferia de San Cristóbal se han construido numerosos hogares en donde la “matrifocalidad” se ha generalizado. Familias de mujeres, que viven en condiciones de pobreza y

²⁸⁴ Federación Internacional de los Derechos Humanos, *El feminicidio en México y Guatemala. Informe Misión Internacional de Investigación*, abril de 2006. Disponible en: http://www.fidh.org/IMG/pdf/mx_gt446e.pdf

²⁸⁵ Robledo Hernández, Gabriela, “Cambio religioso y reproducción social. Un acercamiento a la dinámica de los hogares pentecostales en le Chiapas rural”, en Rivera, Carolina y Juárez, Elizabeth (Coords.) *Más allá del espíritu: Actores, acciones y prácticas en Iglesias pentecostales*, México, CIESAS, 2007, pp. 185-2002.

²⁸⁶ En el trabajo de campo, identificamos el trabajo y el impacto local que tiene el Centro de Investigaciones de Salud Local (CISC), en el estudio de la problemática de la violencia de género. Este organismo de la sociedad civil, ha realizado una intensa labor de investigación sobre el tema de la violencia familiar y ha encontrado vínculos entre la violencia y el consumo de alcohol. Cfr. <http://www.cisc.org.mx/>. De la Cruz López Moya, Martín, 2001, “Hacerse hombres cabales. Masculinidad, poder y violencia entre indígenas tojolabales de Chiapas”, en *Los rostros de la violencia*, El Colegio de la Frontera Norte, Tijuana, Baja California, México, 2001, pp. 221-240.

regularmente pobres, con empleos mal pagados. No obstante, para muchas mujeres, la ciudad ofrece alternativas para que las hijas estudien, y puedan remontar la situación de opresión genérica en la siguiente generación.²⁸⁷

Pero la violencia genérica no está localizada únicamente en la vida rural, sino que en el sistema social total, esta permeado por un entorno de violencia psicológica, física, patrimonial, económica y sexual en contra de las mujeres. A este entramado se le ha llamado “violencia feminicida”.

En esta perspectiva teórica, la violencia de género es un mecanismo político cuyo fin es mantener a las mujeres en desventaja y desigualdad en el mundo, y en las relaciones con los hombres. También es discriminatoria porque permite excluir a las mujeres del acceso a bienes, recursos y oportunidades y contribuye a desvalorizar, denigrar y amedrentar a las mujeres y reproduce el dominio patriarcal. La violencia de género contra las mujeres y entre los hombres recrea la supremacía de género de los hombres sobre las mujeres y les da poderes extraordinarios en la sociedad. Para Marcela Lagarde, una de las creadoras del concepto en México, define al feminicidio como un “crimen de Estado”, ya que éste “no es capaz de garantizar la vida y la integridad de las mujeres”.²⁸⁸ En otra interpretación, Mercedes Olivera define la “violencia feminicida” como una expresión estructural general en el sistema social neoliberal. En la opinión de la autora, desde los años noventa, la violencia en contra de la mujer se ha incrementado. Los homicidios a mujeres son un indicador, pero no es el único. Adquiere muchas formas, crea inequidades reales y simbólicas, coerción, limitaciones de derechos y autodesprecio.²⁸⁹

En virtud de que México ha ratificado (12 de Noviembre de 1998) la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, está obligado a condenar todas las formas de violencia contra las mujeres, así como a adoptar las medidas apropiadas para prevenir,

²⁸⁷ Sanchiz Ochoa, Pilar, “Matrifocalidad y marginación en la periferia de San Cristóbal de Las Casas (Chiapas, México)”, en *Revista Española de Antropología Americana*, Madrid, Universidad Complutense, Núm.197, vol/extraordinario del 2003, pp.197-206.

²⁸⁸ Lagarde de los Ríos, Marcela, “Presentación a la edición en español”, en Rusell, Diana y Harnes, Roberta (Eds) *Feminicidio: una perspectiva global*, México, UNAM, 2006, pp. 11-14 (p. 12).

²⁸⁹ Olivera, Mercedes, “Violencia feminicida. Violence Against Women and Mexico's Structural Crisis”, en Sernau (Ed.) *Cotemporary Readings in Globalización, USA*, Pine Forge Press, 2007, pp. 59-64 (p. 60).

sancionar y erradicar dicha violencia. Esta convención tiene por objeto garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, así como el goce, ejercicio y protección de todos sus derechos y libertades humanas. En su artículo 1° define a la violencia contra las mujeres como “cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado”. Las formas de violencia que incluye son descritas en su artículo 2°. Precisa, también, que una vida libre de violencia excluye toda forma de discriminación y toda práctica que ubique a las mujeres en estado de inferioridad y subordinación. La convención enumera en sus artículos 4° y 5° los derechos que protege, los cuales son: el derecho a la vida, a la integridad física, psíquica y moral, la libertad y seguridad personales, la dignidad humana, la igualdad ante la ley, igualdad de acceso a las funciones públicas, libertad de religión y creencias y, libertad para el ejercicio de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

Sin embargo, México no ha presentado buenas cuentas, y por el contrario ha sido cuestionado. En el año 2003, dos expertos de la CEDAW visitaron México para llevar adelante una investigación sobre el secuestro, violación y asesinato de mujeres (feminicidios) en Ciudad Juárez, Chihuahua. Los expertos del Comité concluyeron que la situación en Ciudad Juárez constituía una clara violación de la Convención de la CEDAW, y señalaron que recibieron información sobre la existencia de patrones similares de violencia en otras partes de México.²⁹⁰

Chiapas, aparece en la lista de entidades federativas con un alto índice de violencia sexual a las mujeres. De acuerdo con Cunningham y Cos, las estadísticas de Chiapas y Guerrero indican que en el primer estado se registran casi dos violaciones al día; aunque estiman que es probable que esta cifra esté muy por debajo de la realidad, debido a la confusión acerca de cómo definir este delito y a la falta de instituciones para reconocerlo y tratar adecuadamente a las víctimas luego de haber sufrido una agresión de ese tipo. Las estadísticas de delitos procesados también muestran que cada tres días una mujer es

²⁹⁰ Delgado Uribe, Kora Virginia, *Ficha temática relacionada con la situación de la mujer en México*, México, CONAPRED, 2007, 190 p.

raptada y un(a) menor es sometido(a) a abusos sexuales. Cifras que, evalúan, estarían también, muy por debajo de la realidad. Consideran que esta violación flagrante de los derechos del niño y de la mujer limita las alternativas que tienen estas últimas para llevar una vida sana y productiva, y perpetúan el ciclo vicioso, por cuanto los menores que experimentan situaciones de violencia tienen mayor propensión a incurrir en este comportamiento una vez que se convierten en adultos.²⁹¹

Chiapas tiene, adicionalmente, un lugar en los estados que presentan el problema del asesinato masivo de mujeres. Tomando como base fuentes del INEGI, con datos de la Secretaría de Salud (SS), un estudio realizado por la Academia Mexicana de Derechos Humanos, reportó que 1, 205 niñas y mujeres fueron asesinadas en todo el país en el año 2004; es decir, cuatro niñas y mujeres fueron muertas cada día del 2004 en México. Los datos acumulados por entidades federativas en el curso de una década colocan a Chiapas en el cuarto lugar. En informes de las procuradurías de justicia de diez entidades, investigadas por la “Comisión Especial para Conocer y dar Seguimiento a las Investigaciones Relacionadas con los Femicidios en la República Mexicana y a la Procuración de Justicia Especial de Estudios de los Femicidios”. En lo relativo a los datos por entidades federativas, el estudio colocó a Chiapas en el cuarto lugar, para el año 2004, con 53 homicidios en ese año. Las cifras fueron superadas por el Distrito Federal (106), Veracruz (76) y el Estado de México, con 60.²⁹²

Esas fuentes fueron retomadas por la Misión Internacional de Investigación, realizada por la Federación Internacional de los derechos humanos sobre femicidio en México y Guatemala, en el año 2006. Con esas cifras, entrevistaron a funcionarios del gobierno chiapaneco, quienes negaron que tal fenómeno adquiriera la magnitud de un “femicidio”, mencionando que éstos son casos aislados. Preocupados por la violencia en la entidad, la Misión Internacional manifestó incertidumbre por las contradicciones legislativas. Ya que por un lado, se reconocía el derecho de la mujer a denunciar el maltrato y

²⁹¹ Cunningham, Wendy y Cos-Montiel, Francisco, *Las encrucijadas del género y la cultura: impedimentos para el desarrollo económico en Oaxaca, Chiapas y Guerrero, Resumen Ejecutivo*, Washington DC, Banco Mundial, 2005, pp. 39 (p. 20).

²⁹² Medina Rosas, Andrea, *Informe sobre Femicidio en México*, Academia Mexicana de Derechos Humanos, México DF., 2006, p. 4.

la violencia, y al mismo tiempo coexistía con una Ley que consideraba la difamación y calumnia como delito grave. En su opinión, esta última desalentaba la denuncia.²⁹³

En estas búsquedas de la justicia, no puede ignorarse la situación de conflicto armado en Chiapas. El incremento de la presencia de elementos policíacos y militares, en un contexto de polarización por carencia de soluciones al conflicto armado, hace permanecer una situación de violencia a las mujeres. Como ha ocurrido en otros lugares, como el caso de la señora Ernestina Ascencio Rosario, presuntamente asesinada y violada por elementos militares en Atzompan, Veracruz en febrero de 2007.²⁹⁴ Lo mismo ha ocurrido en Chiapas. La licenciada Marta Figueroa, entonces abogada del Colectivo Encuentro de Mujeres (COLEM), denunciaba violaciones sexuales tumultuarias a mujeres indígenas chiapanecas por parte de militares, policías judiciales, seguridad pública y elementos no identificados. La jurista indicó que tan solo el Colem documentó 79 violaciones entre 1994 y 1997. Además del caso de amplia repercusión internacional, de tres mujeres tseltales, violadas en junio de 1995, por diez militares en un retén de Altamirano.²⁹⁵ En un informe de Amnistía Internacional se lee: “Desde 1994 se han conocido, a nivel nacional e internacional, varios casos de mujeres indígenas violadas por personal militar. Entre ellos se encuentra el caso de Ana, Beatriz y Celia González Pérez, tres hermanas pertenecientes al grupo indígena tzeltal y violadas por soldados en junio de 1994, en un control de carretera cerca de Altamirano, en el estado de Chiapas. Este caso, presentado ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en 1996, condujo a la emisión, en abril de 2001, de una resolución en la que la Comisión concluía que el Estado mexicano había violado una serie de derechos humanos fundamentales contenidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura. La resolución concluía que la violación sufrida por las tres mujeres constituía tortura y que no había justificación para que el caso fuera

²⁹³ La mencionada Ley, fue derogada el 29 de agosto de 2007, por el congreso local del estado. Cfr. <http://isain-mandujano.blogspot.com/2007/08/derogan-la-difamacin-y-la-calumnia-en.html>

²⁹⁴ Delgado Uribe, Kora Virginia, *Ficha temática relacionada con la situación de la mujer en México*, México, CONAPRED, 2007, pp. 190.

²⁹⁵ “Aumentan violaciones tumultuarias a mujeres indígenas en Chiapas a partir de 1994. las mujeres temen denunciar agresiones”, CIMAC, noviembre 1999. Disponible en: <http://www.cimac.org.mx/noticias/99nov/99112505.html>. Fecha de consulta, octubre 2008.

investigado por tribunales militares, por lo que recomendaba que el Estado llevara a cabo una investigación exhaustiva, imparcial y efectiva ante tribunales civiles, para determinar la responsabilidad y proporcionar un resarcimiento adecuado.(2) El gobierno mexicano accedió a que se reabriera el caso. Sin embargo, éste continúa bajo la jurisdicción militar, con un cierto grado de participación de un fiscal civil. La parte demandante ha declarado que no ha habido progresos en las investigaciones y que la justicia y el resarcimiento están lejos de alcanzarse. (...).²⁹⁶

En este mismo sentido, la confrontación política y religiosa, genera desplazamiento de población, lo que expone a las mujeres a mayor violencia, evalúan Cunningham y Cos-Montiel,²⁹⁷. La indiferencia gubernamental para dar solución al conflicto armado en Chiapas, ha creado condiciones para el enfrentamiento entre la población civil. Las mujeres han sido, con frecuencia, víctimas de esa confrontación, como sucedió en Acteal, Chenalhó, en diciembre de 1997, que dejó como saldo 45 tsotsiles muertos, la mayoría mujeres.²⁹⁸ En este sentido, detener la violencia contra las mujeres rurales e indígenas, requiere modificar el entorno que estructura la vulnerabilidad de la mujer. La paz de las mujeres pasa por lograr, también, la paz en Chiapas. Detener la violencia contra las mujeres que sufren de parte de los cuerpos policíacos y militares, fue una recomendación que emitió el Comité de Expertas de la CEDAW.²⁹⁹ Esta recomendación, aún espera su concreción.

²⁹⁶ Cfr. *Amnistía Internacional, México. Mujeres indígenas e injusticia militar, 23 de noviembre de 2004.* <http://asiapacific.amnesty.org/library/Index/ESLAMR410332004?open&of=ESL-MEX>

²⁹⁷ Cunningham, Wendy y Cos-Montiel, Francisco, *Las encrucijadas del género y la cultura: impedimentos para el desarrollo económico en Oaxaca, Chiapas y Guerrero, Resumen Ejecutivo*, Washington DC, Banco Mundial, 2005.

²⁹⁸ Cfr. Hernández, Aída, *La otra palabra. Mujeres y violencia en Chiapas, antes y después de Acteal*, México, CIESAS, 1998, pp. 175.

²⁹⁹ Secretaría de Relaciones Exteriores, *Manual. Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación de las Mujeres y su Protocolo Facultativo CEDAW*, México, SRE, UNIFEM, PNUD, 2007, (295-226)

Desarrollo normativo e institucional en materia de derechos humanos de las mujeres en Chiapas

Un estudio realizado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, “Análisis comparativo de la legislación nacional e internacional en materia de mujeres y la niñez”,³⁰⁰ que buscaba evaluar los avances del sistema jurídico nacional, en la legislación chiapaneca hasta el año 1997, en materia de derechos de la mujer, documentó contradicciones de índole general respecto a la aplicación de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW) en el estado de Chiapas. Algunos de los puntos mencionados por el estudio, refieren a la utilización de un lenguaje en el que la mujer y sus derechos, quedaban escondidos detrás de la utilización de un genérico masculino. Tal señalamiento se constata hasta hoy día, cuando, de entrada en el artículo 8º, relativos a los derechos de ciudadanía se lee que “Son ciudadanos chiapanecos: I.- Los varones y las mujeres que satisfagan los requisitos de la fracción I, incisos a) y b) del artículo anterior, que hayan cumplido dieciocho años de edad y que tengan modo honesto de vivir...”; mientras que en el artículo 10 se lee: “Los ciudadanos chiapanecos tienen derecho a...” Esas omisiones diagnosticadas en 1997, no han sido superadas en el texto constitucional, y tampoco en la legislación secundaria. Se puede afirmar, que en lo general, en la constitución chiapaneca falta una definición expresa de la igualdad constitucional entre hombres y mujeres y se adolece de una perspectiva de género. Omisiones que se mantienen hasta nuestros días. El único reconocimiento de igualdad entre las mujeres y los varones se limita al reconocimiento de la igualdad en la capacidad jurídica en el artículo segundo del Código Civil, en donde se lee: “La capacidad jurídica de la mujer es igual para el hombre y la mujer; en consecuencia, la mujer no queda sometida por razón de su sexo, a restricción alguna en la administración y ejercicio de sus derechos civiles.”³⁰¹

³⁰⁰ Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Análisis comparativo de legislación local e internacional relativa a la mujer y a la niñez: Chiapas*, México, CNDH, 1997, pp. 129.

³⁰¹ Cfr. Código Civil para el Estado de Chiapas.

Sin avances legislativos importantes en materia de derechos humanos de las mujeres, Chiapas recibe al nuevo siglo XXI. En una coyuntura política que se crea en el año 2000 cuando el nuevo gobernador del estado Pablo Salazar Mendiguchía (2000-2006), arriba al gobierno del Estado apoyado por una alianza de partidos políticos de oposición y una base importante de organismos de la sociedad civil. Esta circunstancia se articuló con la coyuntura nacional que a su vez se creó con el ascenso del Partido Acción Nacional, en la persona de Vicente Fox (2000-2006) a la presidencia de la República. La doble alternancia en México y Chiapas, favoreció un contexto para la innovación social. En el Plan de Desarrollo Chiapas 2001-2006 la equidad de género quedó incorporada como uno de los ejes transversales, a cruzar todas las políticas públicas que se instrumentarían en la administración. Para implementarlo, se creó en diciembre del 2001 el Instituto de la Mujer, que quedó sectorizado dentro de la Secretaría de Desarrollo Social. En el acuerdo de su constitución, se menciona como objetivo básico “la creación de condiciones que posibiliten el ejercicio pleno de los derechos de las mujeres y su participación equitativa en la vida económica, política, social y cultural, así como instrumentar mecanismos que permitan alcanzar su desarrollo integral, y condiciones de equidad, paridad y no discriminación por cuestiones de género, etnia, clase y edad.”

De acuerdo a lo que quedó establecido en los objetivos específicos de creación del Instituto de la Mujer se buscaba: promover, proteger y difundir los derechos de las mujeres, establecidos en la Constitución Federal y la local, así como en los convenios internacionales ratificados por México; coadyuvar a la construcción de nuevas relaciones paritarias y equitativas entre mujeres y hombres, entre sectores de la sociedad, y entre el Estado y sociedad para acceder a un desarrollo humano y sustentable; contribuir al logro de la autodeterminación y empoderamiento de las mujeres a partir del reconocimiento e impulso a sus organizaciones e iniciativas, para lograr un mejor posicionamiento social y una mayor capacidad de toma de decisiones en las esferas pública y privada; propiciar una mayor participación de las mujeres en los espacios públicos y una mayor representación en cargos de elección popular y en las estructuras de gobierno; promover la transversalidad del enfoque de género en la elaboración y monitoreo de las políticas públicas de

las diferentes entidades de gobierno; promover una cultura de dignificación de la imagen de la mujer en los medios masivos de comunicación; promover y monitorear el cumplimiento de los tratados internacionales celebrados en los términos de lo dispuesto por el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al respecto, en una entrevista realizada a la directora del naciente Instituto de la Mujer, ésta definió el perfil de la nueva institución de la siguiente manera:³⁰²

“... tiene la tarea de ir creando condiciones para que haya un acceso más equitativo de las mujeres a los recursos del estado; para que existan condiciones de no discriminación y situaciones que propicien un desarrollo igualitario entre mujeres y hombres. (...) Al hablar sobre la forma en que funciona el instituto, expresó que el plan de trabajo del mismo tiene dos estrategias fundamentales: una tiene que ver con lo que Quintanar llama la transversalización de la perspectiva de género en el conjunto de las instituciones gubernamentales, es decir, que los planes, programas, proyectos, sistemas de información y de evaluación, estén respondiendo a las necesidades tanto simples como complejas de las mujeres. O lo que es lo mismo, lograr una incidencia política en el conjunto de las instituciones de gobierno. La segunda, es la relación con los grupos de mujeres, tanto en lo individual como en lo grupal. Hay que reconocer, dice la directora, que las mujeres son sujetos sociales, que no son ni beneficiarias ni elementos pasivos sino activos, actrices del desarrollo. El instituto trabaja entonces, a partir de reconocer los derechos de las mujeres y difundirlos.”

Otra línea de trabajo del Instituto mencionada por la funcionaria, fue lo relativo a la sensibilización de la población para visibilizar los derechos de las mujeres, trabajando en modificar “los estereotipos que sitúan a la mujer como un objeto sexual”. Esta línea de acción tiene como tarea la difusión de los derechos de las mujeres; la segunda, Derechos Sexuales y Salud Reproductiva; la última, lanzada con motivo del Día Internacional de la Mujer y dirigida en contra de la violencia con las mujeres, reflexionando sobre la violencia en lo general y la violencia intrafamiliar en lo particular.

³⁰² Ingeniera Elvia Quintanar Quintanar, Cfr. El Instituto de la Mujer en Chiapas, por la Equidad de Género, 15 de Abril de 2002. Disponible en <http://www.cri.chiapas.gob.mx/documento.php?id=20050830102505>

La capacitación fue mencionada como otro eje de trabajo del Instituto, con el propósito de dar adiestramiento a las mujeres, tanto en sus procesos organizativos como en sus procesos de trabajo. “un aporte muy importante del feminismo y de todas las metodologías que se han construido alrededor del trabajo de las mujeres es justamente ese partir de lo personal. No se puede transformar el mundo si no se ha transformado la propia persona y esa transformación pasa por un proceso de reflexión que fortalezca el autoestima, que nos permita la vinculación de manera más fraterna y más sana con los demás, y que permita exigir el respeto de nuestros derechos”. Adicionalmente, se informaba sobre tareas de seguimiento y monitoreo, en donde se observaba cómo las instituciones gubernamentales incorporaban en sus planes y acciones una perspectiva de género, es decir, acciones paritarias para hombres y para mujeres.

A dos años de su formación, de los logros institucionales, se mencionaba en el año 2002 el hecho de que presentar la constancia de no gravidez dejó de ser requisito para las mujeres que deseen ingresar a la administración pública estatal; destacando también el incremento en un 20 por ciento el número de mujeres en los puestos públicos. Se informó que se trabajaba en un plan de desarrollo estatal que incluía elementos de género en cada uno de sus capítulos. Así también, el porcentaje de recursos destinados a programas y acciones con mujeres se incrementó considerablemente en el 2001 con respecto al 2000; y se logró que los sistemas de becas sean paritarios, lográndose incluso un incremento en el porcentaje de becas para niñas. Además, se consideró importante promover la equidad de género desde la infancia.

Adicionalmente, se pensó importante otorgar con calidez y calidad los servicios de salud proporcionados a la población femenina; combatir la violencia en todas sus manifestaciones y que se abra a las mujeres el acceso a los espacios políticos y públicos, lo que significa más mujeres en cargos de decisión. La funcionaria enunció que “Los cambios se van dando poco a poco y aunque será imposible se dé en esta administración un cambio radical en las condiciones de vida de la población femenina, sí se sentarán las bases y se harán las reformas

estructurales que permitan avanzar por el camino del reconocimiento a los derechos de las mujeres.”

Con la creación del Instituto, dio inicio en Chiapas a un proceso de institucionalización de los derechos de las mujeres, desde una perspectiva de género. Adicionalmente, se crea el Banco de las Mujeres (BANMUJER), y su programa “Semilla para crecer”, cuyo propósito era canalizar créditos blandos para estimular la microempresa en las mujeres chiapanecas de bajos recursos.

Estos programas han tenido continuidad durante el gobierno de Juan Sabines Guerrero (2006-2012), y otros nuevos se han creado. Brevemente, los más importantes son los siguientes:

a) Código de Atención a la Familia y Grupos Vulnerables para el Estado de Chiapas

Este Código aborda el tema de los derechos de las mujeres, desde la perspectiva de la familia, y como un grupo vulnerable. El Código fue publicado en el Periódico Oficial, el 2 de mayo de 2006, en la coyuntura política de fin del sexenio del gobernador Pablo Salazar, en un contexto de incertidumbre política por la sucesión de los poderes ejecutivos, tanto de México a nivel nacional, como en la propia entidad. Contexto en el que también debe situarse la reforma en materia electoral sobre la “cuota de género” sobre el que abundaremos líneas abajo.

El Código de Atención a la Familia y Grupos Vulnerables para el Estado de Chiapas identifica a “los niños, los adultos mayores, las mujeres y personas con discapacidad que constituyen los grupos vulnerables de atención prioritaria”, a quienes se les deben proporcionar la atención mediante una política integral. Dicha atención debe tomar en cuenta, su entorno familiar y comunitario, teniendo como eje de acción la consolidación de propuestas preventivas que permitan habilitar y fortalecer a las personas en sus potencialidades y condiciones para su pleno desarrollo. Puede verse en la redacción del Código una disminución en el énfasis de los derechos de género, que se evidencia que en los sujetos de derechos que se construyen discursivamente en masculino; ejemplo: “los niños”, se omitió decir, a “las niñas”. Se dijo “los adultos mayores”, se pudo haber dicho “las personas mayores”, entre otros.

De los objetivos planteados en el Código destaca la promoción de una cultura que sensibilice a la sociedad acerca de la situación de los grupos prioritarios vulnerables, que además de buscar crear condiciones para su mejor desarrollo individual y colectivo, genere una actitud social de respeto y solidaridad hacia ellos, igualmente, impulsara instrumentos jurídicos que protejan y otorguen derechos a éstas personas.

Para lo cual, se establecieron programas de protección y atención jurídica a los grupos prioritarios y vulnerables, para que estos puedan integrarse a la vida productiva de la sociedad. En el artículo primero del Código se lee: “Este Código se aplicará en el Estado de Chiapas; sus disposiciones son de orden público e interés social y tiene por objeto crear y establecer las bases y procedimientos de prevención, asistencia y atención a la mujer, el menor, el adulto mayor, la familia y persona o grupos vulnerables; instrumentando la concurrencia y colaboración de los Gobiernos Federal, Estatal y Municipal, así como la participación de los sectores social y privado.”³⁰³

En la perspectiva de los legisladores chiapanecos que lo aprobaron y del poder ejecutivo que lo promovió, en este código se busca unificar y dar coherencia al resto de la legislación chiapaneca que regula los derechos de las categorías jurídicas mencionadas. Al respecto se afirma: “En ese orden de ideas, los grupos vulnerables son aquellos que por sus condiciones de pobreza, estado de salud, discapacidad, género y edad, coloca a quienes las padecen en condiciones de precariedad, omisión y discriminación en la regulación de su situación, por parte del legislador. Razón por la cual, fue menester realizar la tarea de codificar, que no sólo significa recopilar en un mismo texto diversas leyes vigentes, sino que es la reunión de leyes que se refieren a una rama jurídica en un solo cuerpo, buscando la ordenación jurídica, sistemática y creadora que incida en la unidad de las instituciones, criterios y de tiempo.

Con base en lo anterior, y considerando que es imperativo pasar de los discursos a los argumentos jurídicos, la presente administración propuso al H. Congreso del Estado, la creación del Código de Atención a la Familia y Grupos

³⁰³ Disponible en:
<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Estatal/CHIAPAS/Reglamentos/CHIAREG63.pdf>

Vulnerables para el Estado de Chiapas, que es el primero en su género en la República, y uno de los primeros a nivel internacional.”

El gobierno del estado y los gobiernos municipales son los responsables de cumplir lo estipulado, al mismo tiempo se crea un Comité de Seguimiento y Vigilancia de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes en el Estado,³⁰⁴ integrado por los titulares de las dependencias del gobierno estatal, de los sectores involucrados (por ejemplo mujeres, indígenas, niños, etcétera.), por tres diputados integrantes de las comisiones de atención de la mujer y la niñez, equidad y género y atención a grupos vulnerables del Honorable Congreso del Estado; y el Gobernador del Estado. Para echar a andar los acuerdos e implementar lo conducente, el Código prevé la creación de un Consejo Estatal para la Asistencia, Prevención y Atención Integral de la Violencia Familiar, conformado con los titulares de las instituciones de gobierno como el Instituto de Desarrollo Humano (hoy, de nuevo DIF), mediante un “Procurador de Familia y Grupos Vulnerables”, mismo que tendrá a su cargo la operatividad y aplicación del presente Código, junto con otros miembros del poder ejecutivo, legislativo y judicial.

b) Reforma en materia electoral

La investigación de Pérez Duarte que evaluó la legislación chiapaneca intentando identificar sus avances y límites en materia de reconocimiento de derechos de las mujeres, advertía que la falta de una declaración expresa sobre la aplicación de todas las disposiciones del Código Electoral, de manera igualitaria a hombres y mujeres alentaba hacia el incumplimiento de los derechos políticos de las mujeres.

En el año de 2003 y 2004, en la ciudad de México se discutían sobre las llamadas “cuotas de género”, para favorecer la participación de las mujeres. En

³⁰⁴ El 11 de octubre de 2006, el Congreso local aprobó la Ley que establece el Sistema Integral de Justicia para Adolescentes en el Estado de Chiapas. Según el *artículo 93*, el Comité tiene los objetivos de: Fortalecer las capacidades de las instituciones gubernamentales para que instrumenten políticas, programas y servicios que garanticen a los menores, el cumplimiento del Código; Crear mecanismos e instrumentos que permitan dar seguimiento y evaluar el progreso en la aplicación de los derechos de los menores, y los avances de los programas y acciones emprendidos para su disfrute; Instrumentar estrategias encaminadas a generar un proceso de cambio social hacia el desarrollo de una cultura de respeto a los menores, respaldada por leyes y políticas públicas.

Chiapas, organizaciones de mujeres y diputadas del congreso local, promovieron reformas en ese sentido. No sin dificultades, la reforma se realizó en 2006, en una coyuntura que favorecía más a los actores en el poder que a las mismas mujeres. La formulación fue ambigua. En el artículo 19 constitucional se adicionó: “los partidos políticos deben incluir entre sus candidatos propietarios a diputados al Congreso del estado y a los integrantes de los ayuntamientos, a no más del setenta por ciento de un solo sexo y no menos del veinte por ciento de jóvenes menores de veinticinco años”.³⁰⁵ Así, a lo más que se llega es a instar a los partidos a promover una mayor participación de las mujeres y la juventud “en la vida política del Estado a través de su postulación a cargos de elección popular”, pero tales derechos no lo establecen de manera contundente. La reforma tuvo un carácter más de maquillaje, ya que ésta no fue llevada al Código Electoral del Estado, por lo que su aplicación ha sido nula. En las elecciones a ayuntamiento municipal la presencia femenina quedó rezagada. Pese a que varios años han pasado desde entonces, el Código Electoral no ha recogido la reforma, por lo que este ordenamiento no ha sido incorporado; por lo que los ordenamientos constitucionales son omisos.

Una crónica sobre las elecciones locales de octubre de 2007, realizaban el siguiente recuento: “El próximo domingo 7 de octubre, en Chiapas habrá elecciones para renovar 118 ayuntamientos y el congreso del estado, pero en la jornada sólo participarán 34 mujeres como candidatas, en contraste con los 534 hombres que también aspiran a ocupar alguna de las 118 alcaldías. (...) En el caso de las alcaldías, las mujeres aspirantes al cargo sólo representan el 5.99 por ciento, mientras que los varones constituyen el 94.01 por ciento. (...) Participan también un total de 3 mil 268 regidores y regidoras, de las cuales 2 mil 566 son hombres y 702 mujeres, el 78.52 y 21.48 por ciento, respectivamente. (...) Es en las suplencias donde las mujeres suben el porcentaje. Del total de 1 mil 725, 1 mil 197 son para hombres y 528 mujeres, el 69.39 por ciento y 30.61, respectivamente. Para las sindicaturas, hay 567.505 candidatos varones y 62 mujeres, 89.07 por ciento y 10.93 por ciento, respectivamente.”

³⁰⁵ Cfr. Gaceta Legislativa. Mejores leyes, más desarrollo. Las mujeres en el congreso chiapaneco. Suplemento, segundo año, LXII Legislatura, p.8.

En los municipios considerados indígenas, las tendencias son parecidas: “Hay candidatas indígenas en los municipios de San Lucas (PRD), Tila (Partido Alternativa), Monte Cristo de Guerezo (PT), Chalchihuitán (PVEM), Huixtán (PAN), Tumbalá (PAN), e Ixtapangajoyá (PRD). Actualmente, en Chiapas existe la única alcaldesa indígena de la historia local en el municipio de Oxchuc, la priísta María Gloria Sánchez Gómez, quien se sometió primero al proceso de usos y costumbres de su pueblo, donde compitió con 10 varones y después se enfrentó en el proceso electoral ante cinco candidatos, obteniendo un triunfo rotundo.”³⁰⁶

Aunque las organizaciones sociales de mujeres han cuestionado esta situación, los actores políticos locales han omitido estos puntos en la agenda legislativa.

c) Reformas a códigos que protegen los derechos de las mujeres (8 de marzo, 2007)

El año 2007 inicia con un nuevo gobernador, Juan Sabines Guerrero, quien asume el poder bajo las siglas del Partido de la Revolución Democrática. El ocho de marzo de 2007 el poder ejecutivo presentó dos iniciativas de ley que reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Civil y Código de Procedimientos en Materia de Violencia Familiar, así como del Código de Procedimientos Civiles en Materia de Alimentos. En su exposición de motivos, el Ejecutivo estatal indicó que con la primera reforma, se pretende dar cumplimiento a los tratados internacionales que han sido aprobados por el Senado de la República y proporcionar un instrumento legal dirigido a abatir la violencia intrafamiliar, generadora de la violencia y de violación de los derechos humanos fundamentales de la mujer, la niñez y la familia. En la reforma a los códigos Civil y de Procedimientos en Materia de Violencia Familiar, se plantea contar con un procedimiento expedito para mantener al agresor a distancia de las víctimas de la violencia familiar, como medida de protección para evitar nuevas agresiones. Las iniciativas incorporan la inclusión de multas como sanción al agresor, que no cumpla con la resolución del juez de mantenerse a

³⁰⁶ “Pocas candidatas para las elecciones del domingo. Sin efecto, la cuota de género para las elecciones de Chiapas.” CIMAC, 2 de octubre de 2007. Candelaria Rodríguez y Silvia Hernández Alvarado, corresponsales. <http://www.cimacnoticias.com/site/07100203-Sin-efecto-la-cuot.30521.0.html>

distancia de las víctimas de la violencia, y tener un procedimiento para obtener del agresor la reparación del daño para las víctimas de la violencia familiar, acotó el mandatario estatal. Entre las modificaciones y adiciones a los citados códigos destacan el Artículo 319 Sextus, que dice: “Los integrantes de la familia que incurran en violencia familiar, deberán reparar el daño y perjuicios que se ocasionen con dicha conducta, con autonomía de otro tipo de sanciones que éste y otros ordenamientos legales establezcan.”

Se detalla que en todas las controversias derivadas de violencia familiar, el juez dictará las siguientes cautelares: ordenar la exclusión del agresor del domicilio del grupo familiar; prohibir al agresor el acceso al domicilio del grupo familiar, así como a los lugares de trabajo o de estudios de la víctima; prohibir al agresor que se aproxime a las víctimas; ordenar la exclusión del agresor y el reingreso de la víctima al domicilio del grupo familiar, cuando esta por razones de seguridad personal ha debido salir del mismo; decretar y asegurar provisionalmente alimentos; apercibir al agresor para que se abstenga de dilapidar los bienes de la familia. Las reformas que prohíben al agresor acercarse a menos de 500 metros de la mujer violentada, y que en caso de violar las disposiciones, las penas serán graves. En caso de reincidencia o desobediencia a estas medidas, el juez decretará multa de 10 hasta 150 días de salario mínimo vigente en la entidad.

Las reformas también incorporan modificaciones y adiciones en materia de alimentos, con la finalidad de disminuir el daño que causa la negativa a cubrir las necesidades alimentarias, se formula la propuesta de reforma legislativa procesal civil en materia de alimentos de un “Procedimiento Sumarísimo de Alimentos”, que tendrá, entre otras, las ventajas de acentuar la distinción entre el proceso y el acto de juzgamiento que es el juicio propiamente dicho. Éste, se prevé como un juicio breve, predominantemente oral, y desprovisto de algunas formalidades, en razón de que como ya se mencionó la necesidad alimentaria debe ser cubierta de inmediato.³⁰⁷

³⁰⁷ Disponible en <http://www.cocoso.chiapas.gob.mx/documento.php?id=20070308063846>

d) Acuerdo Estatal por la Igualdad entre Mujeres y Hombres (8 de marzo de 2007)

El 7 de marzo de 2007, el gobernador Sabines anunció el Acuerdo Estatal por la Igual entre Mujeres y Hombres. Con esta medida se adhería al Acuerdo Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, que en iguales términos se establecía en el gobierno federal. Se afirma que el Acuerdo Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres plasma el compromiso de los poderes federales Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como de los gobernadores; cuyo objetivo general es dar prioridad efectiva a la promoción de la igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres, así como la eliminación de todo tipo de violencia hacia las mujeres, que busca toda democracia con equidad social y de género. El objetivo específico de este Acuerdo es establecer el compromiso de las instancias que integran los diferentes ámbitos y órdenes de gobierno, así como de las entidades públicas y privadas, para dar cumplimiento con lo señalado en la Constitución, los convenios y tratados internacionales ratificados por México en la materia, la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia y la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres.

En el texto del Acuerdo, éste se asume como un compromiso de los tres poderes del Estado y del Instituto de la Mujer, con el que se busca “dar prioridad efectiva a la promoción de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres que busca toda democracia con equidad social y de género”. Este convenio toma como guía los objetivos y principios contenidos en la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, y la Ley General de Acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, así como lo estipulado en los compromisos internacionales suscritos por el Estado mexicano en esta materia. Tres son los valores con los que se compromete el Acuerdo: igualdad, derechos y vida libre de violencia. Por ello, las partes acuerdan “promover y fomentar las condiciones que favorezcan a la no discriminación, la igualdad de oportunidades y de trato entre los géneros, el ejercicio pleno de todos los derechos de las mujeres y su participación equitativa en la vida política, cultural, económica y social del país. También a lograr que las mujeres vivan una vida libre de violencia.

Para ello se proponen “establecer la coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los municipios para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, así como los principios y modalidades, para garantizar su acceso a una vida libre de violencia que favorezca su desarrollo y bienestar.” En el artículo cuarto de dicho Acuerdo quedo dicho que los signatarios se comprometen, “a corto plazo, a contar con un programa de institucionalización de la perspectiva de género, que establezcan metas específicas y cuantificables, para el corto, mediano y largo plazo, y presentar anualmente un informe de avances que han sido establecidos, los cuales, se harán llegar al poder ejecutivo del estado, por conducto del instituto de la Mujer como parte del Sistema Estatal para la Igualdad entre Hombres y Mujeres”; que se presume formaría parte del Sistema Nacional para la Igualdad entre Géneros, cuya creación fue anunciado en junio de 2007.³⁰⁸

e) Fiscalía Especializada en Protección a los Derechos de las Mujeres (octubre 2007)

En octubre de 2007 se anunció la creación del Ministerio de Justicia, así como de la Fiscalía Especializada en Protección a los Derechos de las Mujeres,³⁰⁹ órgano propuesto por el poder ejecutivo para garantizar el respeto a los derechos de las mujeres. Para atender el cargo de fiscal se nombró a una mujer, a la licenciada Alma Rosa Cariño. En palabras de la fiscal, se busca una procuración de justicia con perspectiva de género, la cual otorgue la protección, seguridad y defensa de sus derechos constitucionales, así como el cumplimiento de las leyes como la Ley General de Acceso a una Vida Libre de Violencia y la Ley General de Igualdad entre Hombres y Mujeres y otros instrumentos internacionales referidos a las mujeres, de cobertura nacional. En el nombramiento de la mujer fiscal se presume que una mayor confianza para que las mujeres se acerquen a buscar justicia.

³⁰⁸ . Cfr. “Inicia gobierno Sistema Nacional para la Igualdad entre géneros”, El Porvenir.com, Nuevo León, 4 de junio 2007. http://www.elporvenir.com.mx/notas.asp?nota_id=137119

³⁰⁹ “[Se congratula el IEM, designación de Fiscal de los Derechos de la Mujer](http://www.institutomujer.chiapas.gob.mx/?p=138)”, 2 de octubre, 2007, <http://www.institutomujer.chiapas.gob.mx/?p=138>

A MODO DE CONCLUSIÓN: RETOS

A manera de balance general podemos observar una tendencia en donde inicialmente el reconocimiento de derechos de las mujeres fue principalmente una acción discursiva. El Estado no asumía responsabilidades ni compromisos significativos con su realización. Pero progresivamente, se ha avanzado en la institucionalización de los derechos de las mujeres, creando figuras institucionales novedosas, que intentan que la normatividad que beneficia a las mujeres, puedan traducirse en la vida cotidiana. Y es que los resultados son desalentadores. Pese a la abultada normatividad y a las nacientes instituciones; sin embargo en la vida cotidiana las mujeres chiapanecas continúan sufriendo discriminación, violencia, maltrato, y carecen de igualdad. Las nuevas instituciones, todas ellas relevantes, se enfrentan, sin embargo, a formidables retos, para poder realizar el mandato que se les conferido. Brevemente se recupera las opiniones de funcionarias que están ocupadas de la agenda de género en el gobierno del estado.

Esta investigación pudo realizar una entrevista con la licenciada Alma Rosa Cariño, fiscal de la Fiscalía Especializada en Protección a los Derechos de las Mujeres para conocer de cerca los retos y avances de esta nueva institución.³¹⁰ Explicó que una medida importante que la Fiscalía realiza son los “talleres de masculinidad”. Al respecto afirmó: “¿Qué hacemos cuando recibimos una denuncia? Además de la acción penal, propiamente dicha, todos los hombres que se involucran en una denuncia reciben es atención psicológica en los talleres de masculinidad, en donde el hombre va a trabajar su violencia. Hemos tenido 416 hombres en estos talleres. Hay seguimiento, tanto de la víctima, como del victimario, para su rehabilitación. Además se trabaja a nivel de la comunidad en donde viven. Hay un programa de seguimiento, para que los hombres en el momento de que salgan, en el momento de que concilien con su mujer, tengan que hacer tareas a favor a la comunidad. También, muchas veces la fiscalía los envía a grupos de alcohólicos anónimos. Parte de la violencia está asociado a problemas de alcoholismo en los hombres; no en todos los casos pero si en la mayoría.”

³¹⁰ Entrevista, licenciada Alma Rosa Cariño, Fiscalía Especializada en Protección a los Derechos de las Mujeres, 6 de noviembre de 2008, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.

Adicionalmente, la Fiscalía se ha enfrentado a retos culturales. La licenciada Cariño, mencionó que la fiscalía puede llevar a los hombres a la cárcel, pero muchas veces las esposas de los hombres golpeadores detienen el proceso. En sus palabras: “De las cuatro mil denuncias que hemos recibido, la mayoría de ellas son por violencia física. La mayoría de las mujeres que se presenta a la denuncia, lo único que quiere es conciliar, que el hombre se sienta amenazado para que ya no la agreda. Hay un círculo de la violencia que la presiona para que ella desista de una denuncia penal que lleve a su esposo a la cárcel.” En un foro público, la Fiscal dijo: “El Código Penal establece que es un delito la violencia física, la violencia psicológica, y que además esa violencia se castiga con cárcel, que es a lo que no queremos llegar. Claro que las mujeres no queremos llevar hombres a las cárceles; pero es nuestro trabajo hacerlo. Y yo comparto con ustedes que la mayoría de veces la mujer otorga perdón. Primero se envalentona, llega, denuncia. Pero, cuando la denuncia ya está, pues interviene la parte de los hijos, la suegra, la cuñadas, de los amigos, de los jefes; y finalmente la mujer firma que lo va a perdonar. De las 10 a 19 denuncias, que recibimos todos los días en nuestra fiscalía, únicamente dos son las que llegan a término, y las otras se quedan a la mitad.”³¹¹

Para la fiscal, un problema importante es la cultura de la violencia, legitimada en las prácticas y valores culturales de la sociedad, lo que aumenta de manera dramática los índices de violencia. En su opinión, los problemas no se resuelven con la parte punitiva, sino que debe trabajarse desde la infancia y la juventud. Considera que es necesario generar material de reconocimiento de derechos de las mujeres, que esos materiales sean gratuitos, que se distribuyan en las escuelas, y que sea parte de la currícula académica de los estudiantes de primaria, secundaria y preparatoria. Desde aquí es, en su opinión, desde donde debe erradicarse la normalización de la violencia física y psicológica de las mujeres.³¹²

En un informe presentado por la fiscal a los medios de comunicación realizó el siguiente balance, de octubre de 2007 a agosto de 2008: “ ha atendido a 22 mil 836 mujeres e impartido pláticas de prevención a la violencia familiar y violencia

³¹¹ Foro de la Mujer para Vivir Mejor, lunes 20 de octubre de 2008, Centro de Convenciones El Carmen, San Cristóbal de las Casas, Chiapas.

³¹² Entrevista, licenciada Alma Rosa Cariño, Fiscalía Especializada en Protección a los Derechos de las Mujeres, 6 de noviembre de 2008, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.

en el noviazgo con más de 12 mil personas beneficiadas. (...) En todo este tiempo la Fiscalía ha atendido a más de 26,000 mujeres en todo el Estado brindándoles asesoría general de prevención y recibiendo más de 2000 averiguaciones previas por delitos de violencia familiar y a la fecha se han detenido 500 hombres que ha ejercido su violencia en contra de las mujeres (...) Dicha Fiscalía ha iniciado 909 averiguaciones previas por violencia familiar y 751 por delitos sexuales; en ese tenor se realizaron mil 150 actas administrativas sobre violencia familiar. Como resultado de lo anterior, se detuvieron a 232 personas por delitos relacionados con violencia familiar y 131 por delitos sexuales, sumando un total de 363 personas”.³¹³ El papel de la Fiscalía, afirma la fiscal, no se agota allí: “Hasta ahora hemos recibido a más de 20 mil mujeres. Muchas de ellas vienen únicamente a pedir información, a saber de qué maneras la Fiscalía puede apoyarlas. Esto ya es importante, porque las mujeres ya comienzan a escuchar que tienen derechos, y que hay una institución que puede apoyarlas.”³¹⁴

Sin embargo, durante todo el año 2007, la Fiscalía estuvo trabajando sin financiamiento. A decir de la funcionaria, la Fiscalía se creó en octubre de 2007, y dado que el presupuesto de 2008 ya estaba aprobado, ésta no dispuso de fondos para su operación, por lo que sus funciones se redujeron al mínimo.³¹⁵ Esta carencia de presupuesto, fue condenado por el Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio, que denunció, a través de un comunicado, que “la imposibilidad de ejercer ya la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia constituye un acto de violencia”. “Y para que esto sea posible, dice el Observatorio, se debe hacer público, de inmediato, el Reglamento de la Ley General, que esté a la altura de la Ley misma, que permita se determinen las partidas presupuestales necesarias para llevar a cabo las acciones que ordena, y que durante todo este año han sido inaplicables por la falta de dicha regulación”.³¹⁶

³¹³ Cfr. *Hechos en beneficio de las mujeres; toman posesión fiscales del Ministerio Público, 14 agosto 2008*

<http://www.cocoso.chiapas.gob.mx/documento.php?id=20080814105736>

³¹⁴ Entrevista, licenciada Alma Rosa Cariño, Fiscalía Especializada en Protección a los Derechos de las Mujeres, 6 de noviembre de 2008, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.

³¹⁵ *Ibid.*

³¹⁶ Cfr. *Advierte Observatorio Ciudadano Nacional de Femicidio. Es violencia, que Ley de Vida sin Violencia no pueda ejercerse. 27 de noviembre de 2007.*

Así se llegó al año 2008. Con presupuesto que han programado para el año 2009 (no precisó el monto), la Fiscal anunció, en agosto de 2008, la creación de 118 procuradurías de la Defensa de la Mujer instaladas en todas las cabeceras municipales en la entidad. Al frente de estas procuradurías también estarían mujeres, y en el caso de la región indígena del altiplano, lo es una Fiscalía Espacial, al frente de la cual se encuentra una mujer tsotsil: “Se busca que la mujer pierda el temor y se construya una cultura de la denuncia de maltrato y violencia hacia las mujeres. (...) Cabe destacar que cada una de estas fiscalías, estará encabezada por mujeres, lo cual alentará a la cultura de la denuncia. (...) los ocho distritos Ministeriales de Chiapas y la zona indígena del estado, contarán con una instancia responsable y comprometida que atienda de manera confiable, cada uno de los casos denunciados por mujeres chiapanecas maltratadas, que son víctimas de algún delito o cuyos familiares menores de edad, hayan sido violentados por el jefe de familia o por alguna otra persona, aprovechando su superioridad física o de cualquier otra índole.”³¹⁷ La Fiscal Especializada en la Protección de los Derechos de las Mujeres, resaltó que cada una de las nuevas Fiscalías del Ministerio Público, contará con un equipo de trabajo multidisciplinario conformado por una doctora que valore a las denunciantes, una psicóloga, y una trabajadora social que de seguimiento a cada uno de los casos presentados.

Todos estos cambios se produjeron en un contexto general de debate nacional y local alrededor de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia aprobada en la Cámara de Diputados, el 26 de abril de 2006, y por el Senado de la República este 19 de diciembre del mismo año. La Ley establece el deber del Estado para garantizar la seguridad e integridad de las víctimas, su protección y la intervención policial y judicial inmediatas. Tiene como principios rectores la igualdad jurídica entre la mujer y el hombre, el respeto a la dignidad humana, la no discriminación y la libertad de las mujeres. Entre otras cosas, el proyecto de Decreto de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia,³¹⁸ crea la Alerta de Violencia de Género, que incluye un conjunto de acciones gubernamentales de emergencia para

<http://www.cimacnoticias.com/site/07112607-Es-violencia-que-L.31183.0.html>

³¹⁷ Ibid

³¹⁸ Decreto publicado el jueves 1 de febrero de 2007. Disponible en: http://www.e-mexico.gob.mx/wb2/eMex/eMex_Decreto_por_el_que_se_expide_la_ley_general_d

enfrentar y erradicar *la violencia feminicida* en un territorio determinado, ya sea ejercida por individuos o por la propia comunidad. La Ley busca la prevención, protección, asistencia y erradicación de la violencia contra las mujeres, por lo que establece la coordinación de los órganos de gobierno en todos sus niveles para diseñar el contenido de políticas, programas y acciones. También impulsa un proceso de modificación de los patrones socioculturales de conducta de mujeres y hombres, incluyendo una revisión de los programas de estudios en todos los niveles. Obliga a crear un grupo interinstitucional e interdisciplinario, a elaborar reportes especiales e indicadores de violencia, asignar recursos presupuestarios y hacer del conocimiento público el motivo de la alerta, y a formular una declaratoria que deberá emitir el Gobierno Federal, y los gobiernos de los estados, en su caso.³¹⁹ Según el Artículo 39, el Ejecutivo Federal deberá etiquetar una partida para garantizar el cumplimiento de los objetivos del Sistema y del Programa.

Por ser ésta una Ley General, obliga al estado de Chiapas a una armonización legislativa. El 27 de agosto, la Ley de Acceso a una Vida Libre de Violencia para las Mujeres en el estado de Chiapas, fue discutida y aprobada por unanimidad en el Congreso local en agosto de 2008.³²⁰ La iniciativa de Ley de Acceso a una Vida Libre de Violencia para las Mujeres en el Estado de Chiapas fue anunciada en el mes de julio, por las diputadas Aída Ruth Ruiz Melchor (PAN), acompañada de la legisladora del Partido Verde Ecologista de México (PVEM), Flor Coello Trejo y de la directora del Instituto Estatal de las Mujeres, Deysi Castillo. La “Iniciativa de Ley de Acceso a una Vida Libre de Violencia para las Mujeres en el Estado de Chiapas”. está conformada por 53 artículos, estructurados en nueve capítulos que comprenden los temas de: Violencia Feminicida y Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres; del Sistema Estatal para Garantizar el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; del Consejo Estatal para Garantizar el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; del Programa Integral para Garantizar el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; de la Distribución de las competencias entre estado y municipios; de la Prevención de la violencia

³¹⁹ Cfr. *Ley contra la violencia a las mujeres: prioridad nacional*

<http://ddhnmujerchiapas.blogspot.com/2007/02/ley-contra-violencia-hacia-las-mujeres.html>

³²⁰ La Ley está disponible en: <http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/8/247/37.htm?s=>

familiar y la Asistencia a sus víctimas; de los Refugios para la Atención a Mujeres Víctimas de Violencia, y de los Centros de Rehabilitación para Agresores. La iniciativa, aclaró la diputada panista, “corresponde ampliamente a lo establecido en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, ya que ésta sirvió de marco de referencia para homologar la normatividad local. El Congreso local abrió un periodo de dos días para recibir propuestas que enriquezcan la iniciativa”.³²¹ Sin embargo, la propuesta no incluyó la no discriminación a las mujeres indígenas, “eso nos faltó”. La alerta de género “ya se incluyó”, informó la diputada López Coello del PVEM: “Nos hace falta lo de usos y costumbre de las zonas indígenas, donde se violan los derechos humanos de las mujeres indígenas, aclara la legisladora.”³²²

Pero apenas había sido anunciada la reforma legal, cuando inmediatamente hubo una masiva reacción de organizaciones de mujeres de la entidad que se manifestaron en su contra por considerarla “limitada” y “deficiente” y aprobada “al vapor”, sin que ésa fuera discutida por los grupos organizados de mujeres, siendo insuficientes los “dos días” que se abrieron para recibir comentarios escritos. La abogada Martha Figueroa Mier, del Grupo de Mujeres de San Cristóbal evaluó que “fue mal publicada, sigue coja, le faltan muchas cosas”. Una nota periodística resaltó las palabras de la abogada: “La Ley de acceso no define feminicidio, no define alerta de género, ni ningún tipo de violencia, no los asume”, dice la abogada.³²³ Es más, agrega alarmada, ‘ni hay presupuestos, y es probable que no haya ni acta de su aprobación. Urgió a las autoridades a volver a juntar el Consejo, porque “si no la ley es una simulación, está hueca... no sirve para nada’, reiteró”.³²⁴

³²¹ Cfr. *Chiapas tiene ya Iniciativa de Ley de Vida Libre de Violencia. Conformada por 53 artículos. 9 julio 2007.*

<http://www.cimacnoticias.com/site/07070904-Chiapas-tiene-ya-In.19230.0.html>

³²² Diario Expresso de Chiapas, Boletín de Prensa, 20 de agosto de 2008.

³²³ La Alerta de Violencia de Género, modelada tras mecanismos de alerta para desastres naturales, mejorarán los servicios para sobrevivientes de violencia de género y tratarán la raíz del problema. La Alerta de violencia de género sería implementada en situaciones especiales de violencia en contra de un cierto grupo de mujeres, o en una región o sector particular. Mientras la alerta puede establecerse en situaciones como Juárez, de muertes epidémicas de mujeres, también puede ser instituida si se presentaran varios casos de muerte materna en la misma clínica, o quejas repetidas de acoso en contra de estudiantes, dijo Martha Figueroa. Cfr. *No define feminicidio, alerta de género, ni tiene reglamento. Ley para una Vida Libre de Violencia en Chiapas está “hueca”*. 11 septiembre 2008

³²⁴ Cfr. *No define feminicidio, alerta de género, ni tiene reglamento. Ley para una Vida Libre de Violencia en Chiapas está “hueca”*. 11 septiembre 2008

La reforma chiapaneca fue analizada en una sesión del Observatorio Ciudadano del Femicidio, conformado por cuatro decenas de organizaciones. De su evaluación se observa que ésta “no define claramente las atribuciones de cada instancia en la prevención, atención y erradicación de la violencia de género y feminicida, específicamente lo relacionado con las Alertas de Género.” Entre los vacíos que el Observatorio señala a la Iniciativa están: que “No contempla la armonización con la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación hacia la Mujer (CEDAW), ni la Convención de Belém do Pará, que son el marco de la Ley General. “No considera las características multiculturales y pluri étnicas de la población, concretamente los usos y costumbres que atentan contra los derechos humanos de las mujeres indígenas.”, “No menciona la obligación de contar con un sistema único de información estadística y de casos que permita conocer y dar seguimiento a los casos de violencia contra las mujeres.”, “Y no establece claramente los mecanismos de evaluación de las acciones del Programa.”.

Por ello, el Observatorio “hace un enérgico llamado al poder Legislativo del estado de Chiapas a que reconsidere la aprobación de esta Ley deficiente y contradictoria con la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, para dar paso a un proceso de consultas públicas y enriquecimiento de la ley, para que esta cumpla con lo que ha firmado en compromiso el gobernador Sabines con el Instituto Nacional de las Mujeres y no sea una ley inoperante y caduca”.³²⁵

Mujeres tseltales reunidas en el municipio de Chilón, por su parte, llegaron a conclusiones semejantes. Una crónica de dicha reunión documentó: “En el municipio de Chilón, más de mil mujeres tzeltales y mestizas denunciaron en días pasados la falta de acceso a la justicia, concretamente señalaron incapacidad e indiferencia de los ministerios públicos en la atención de múltiples casos de violaciones a los derechos humanos contra niñas y mujeres. Las mujeres, provenientes de los municipios de Chilón y Yajalón manifestaron su desacuerdo por el incremento de cantinas y prostitución infantil lo cual,

<http://www.cimacnoticias.com/site/08091104-Ley-para-una-Vida-L.34791.0.html>

³²⁵ Cfr. *Denuncia el Observatorio Ciudadano del Femicidio. Aprobaron en Chiapas “deficiente” Ley de Vida sin Violencia. 28 de agosto de 2007.*

<http://www.cimacnoticias.com/site/07082811-Aprobaron-en-Chiapa.30082.0.html>

consideraron, pone en alto riesgo a las mujeres, principalmente indígenas, quienes son obligadas a prostituirse y sufren todo tipo de violencia.”³²⁶

Recupera la denuncia de Raquel Delgadillo, integrante de la Red de Mujeres por la Igualdad quien destacó, diversas omisiones. Demandó que la: “Ley de Acceso a una Vida Libre de Violencia para las Mujeres en el Estado de Chiapas incorpore los elementos básicos de la Ley General que no fueron considerados en el ordenamiento local.” Que incorpore “las órdenes precautorias; contar con instrumentos para dar seguimiento y evaluar las acciones de prevención y atención de la violencia de género; integración de equipos de investigación jurídica con participación de los tres niveles de gobierno; la definición específica de recursos suficientes y la definición de responsabilidad institucional para declarar la Alerta de género. “La forma en la que se materializa este tipo de violencia es la discriminación que se encuentra tras los actos omisos de algunos servidores públicos, la dilación en la atención de la violencia hacia las mujeres y la obstaculización de la verdad histórica en los casos de feminicidio hacen inaccesible la procuración de justicia, atentando así contra los derechos humanos de las mujeres”, expuso.

Por otra parte, exhortó a las instituciones responsables de formular el Programa Integral para prevenir sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres a definir las líneas estratégicas para prevenir y atender la problemática de violencia de género, así como emitir en tiempo y forma el Reglamento correspondiente a la Ley estatal. Exigieron: “Para que esto sea posible, se debe hacer público, de inmediato, el Reglamento de la Ley General, que esté a la altura de la Ley misma, que permita se determinen las partidas presupuestales necesarias para llevar a cabo las acciones que ordena, y que durante todo este año han sido inaplicables por la falta de dicha regulación.”³²⁷

En efecto, por motivos de carencia de presupuesto, las nuevas instituciones están limitadas. Esta investigación entrevistó a la diputada Ana Elisa Coello, Presidenta de la Comisión de Equidad y Género del Congreso del Estado de Chiapas, quien ha sido de manera visible, la impulsora de la Ley mencionada

³²⁶ Cfr. *Reglamento y armonizarla con Ley General . Mujeres tzeltales exigen aplicar Ley de Vida sin Violencia*. 11 de diciembre de 2007.

<http://www.cimacnoticias.com/site/07121105-Mujeres-tzeltales-e.31392.0.html>

³²⁷ Ibid.

en la entidad.³²⁸ En la entrevista deploró la poca sensibilidad de sus colegas legisladores, quienes no han aprobado el paquete presupuestal que deberá acompañar a “las medidas de protección” y la “alerta de género” que la Comisión que preside está proponiendo.

La diputada mencionó la poca consistencia que hay con las reformas. Por ejemplo, al referirse a la reforma electoral y la equidad de género afirmó: “Chiapas ya tiene el famoso 70-30, pero eso no garantiza los derechos de las mujeres, ya que muchas veces al 30 por ciento de la “cuota” que deben cubrir las mujeres, se les asignan distritos en donde la militancia del partido es bajo, y ya se sabe que van a ser perdedoras”. Este problema es generalizado en todos los partidos políticos, y hay resistencia en el Congreso, para elaborar otro tipo de formulación.

En el Congreso chiapaneco, únicamente 6 de 40 diputados son mujeres, lo que debilita los contrapesos legislativos necesarios para lograr reformas a favor de los derechos de las mujeres: “tengo siete meses de haber enviado la iniciativa completa” y este es el momento en que todavía no me dan turno, y no tengo resultados. Esta aprobación es fundamental para que se obtenga presupuesto, por ejemplo para la formación de los albergues. Tengo cifras que dicen que las mujeres divorciadas o separadas, que sufrían violencia por parte de su pareja durante su relación, continúan padeciéndola, después de una ruptura conyugal: 23.1% violencia física, y 6.8 sexual aun cuando se habían separado. Entonces ahí se corrobora que la Ley en Chiapas necesita esas medidas de protección. La Ley general si las contempla, pero las del Estado no. Entonces nosotros ya hicimos ese trabajo legislativo; pero está en vía de que nos la aprueben, porque requiere presupuesto, y por supuesto sensibilidad y compromiso con la causa de las mujeres.”

Este es un punto sensible. La Fiscal mencionó en entrevista la importancia de crear albergues, tanto para las mujeres, y también para los hombres: “Con las mujeres muchas veces hemos tenido que apoyarlas para buscarles un albergue para que se sientan seguras. Muchas veces la misma mujer lo pide, ‘no quiero regresar, tengo miedo’, y lo manifiesta. O dice ‘no quiero ir a casa de mi mamá, porque mi mamá me va regañar’. Entonces ella misma pide ser ubicada en

³²⁸ Entrevista a la Diputada Ana Elisa López Coello, Presidenta de la Comisión de Equidad y Género del Congreso del Estado de Chiapas, 4 de noviembre de 2008.

algún albergue. Se espera que no tarde más de tres meses, y se le recomienda que regrese a su casa. Sin embargo, muchas veces allí no se acaba el problema, sino que comienzan otros. Hay casos dramáticos, en que después de tres meses, cuando las mujeres regresan del albergue a su casa, ya hay otra señora allí. Hemos considerado conveniente que haya albergues para los hombres, que sean ellos los que salgan de la casa, y no las mujeres. Estamos trabajando esta idea, pero requiere cambios legales. La ley lo tiene que decir que el que sale del hogar es el hombre victimario. Aquí hay una omisión legal que hay que trabajar.”³²⁹

La diputada coincide en la importancia de disponer de presupuesto para garantizar medidas de protección. A pregunta expresa sobre propuestas para esta investigación, mencionó: “se necesitaría más recursos económicos. Presupuestos para echar a andar muchos más albergues; muchos más tratamientos físicos y psicológicos para una mujer afectada de esa manera; mucho más protección de parte de los gobiernos para asumir esta responsabilidad de acoger a las mujeres en momentos tan difíciles. No se trata nada más de tener una procuraduría para dar seguimiento un caso; se requiere tener los especialistas adecuados que atiendan, las consecuencias en la salud física, la salud emocional; de estabilidad, de muchas cosas. Que haber un cuerpo completo de abogados. Entonces hace falta dinero. Hablemos claro, se requieren presupuestos económicos destinados para la mujer.”

La diputada también mencionó la importancia de trabajar a favor de que las mujeres ganen autonomía en sus vidas y erradicar de esta forma la discriminación. Esa autonomía, menciona, sólo es posible si tienen una fuente de trabajo, ingresos propios. En este sentido hizo énfasis en la necesidad de aumentar la educación formal en las mujeres y que las mujeres campesinas puedan tener derechos agrarios. “La mujer rural siempre tiene algún tipo de dependencia al hombre: a su padre, su hermano o su marido. Se requiere avanzar en reformas que garantizar los derechos agrarios a las mujeres. Aquí falta mucho trabajo para legislar.”

³²⁹ Entrevista, licenciada Alma Rosa Cariño, Fiscalía Especializada en Protección a los Derechos de las Mujeres, 6 de noviembre de 2008, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.

En este mismo orden de ideas, otras funcionarias entrevistadas para esta investigación, mencionaron la importancia de que sean mujeres las que atiendan a las mujeres, cuando éstas se enfrentan a la justicia. Por ejemplo, la abogada Areli Gálvez, al referirse a la problemática de las mujeres en reclusión, señaló la pertinencia de que cada CERESO femenino tuviera una directora mujer, y de preferencia todo su personal fuera de dicho género. Destacó la importancia de la capacitación de los jueces y todos los funcionarios del sistema de justicia, para sensibilizarlos con la agenda de género.³³⁰ Mientras que la licenciada Maricela Martínez, jueza tercero de lo familiar, llamó la atención sobre la importancia de promover reformas que valoren el trabajo doméstico de la mujer como aporte a los bienes familiares; y por lo tanto sea considerado como un bien remunerado, a la hora de un divorcio, cuando la mujer esté casada con bienes separados.³³¹

Importa mencionar que todas las funcionarias entrevistadas hicieron hincapié en la importancia de la educación, en la formación de valores en la familia, en la escuela y en la sociedad, para erradicar desde allí la discriminación a las mujeres. Al mismo tiempo que ponderaron la importancia de fortalecer la autoestima y dignificación de la mujer, su posicionamiento económico, así como instituciones del Estado fuertes, con fondos suficientes, para enfrentar los retos mencionados. La combinación de todos ellos, puede contribuir a poner en el horizonte para superar las actuales condiciones de la mujer en Chiapas, que la colocan como un grupo discriminado.

Recomendaciones

- Respecto a la muerte materna, se recomienda incorporarla a la “alerta de género”. Se requieren acciones concertadas que deben apuntar a eliminar o reducir drásticamente aquellos factores que favorecen la desigualdad, la pobreza y la exclusión de amplios sectores sociales. Mejorar los ingresos y las condiciones de la vivienda, y garantizar la seguridad alimentaria de la población, entre otros aspectos.

³³⁰ Entrevista, licenciada Areli Gálvez, 23 de noviembre de 2008. Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.

³³¹ Entrevista, licenciada Maricela Martínez, Jueza Tercero de lo Familiar, 7 de noviembre de 2008, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.

- -Superar la situación de marginalidad de la entidad chiapaneca, y la inequidad en el concierto federal del país. Se requieren políticas compensatorias que abatan el rezago en municipios y localidades con alta y muy alta marginación, para lo cual se demanda aumentar la presencia del aparato gubernamental con planeación estratégica que incluya la inversión en obras de infraestructura y mejoramiento de los servicios públicos de salud y educación; el establecimiento de políticas de reactivación económica micro-regional incluyentes de mecanismos eficientes de comercialización de los productos del campo; y el mejoramiento de las precarias relaciones laborales, que permitan un incremento en los salarios e ingresos reales de los habitantes de estos municipios.
- Se requiere revisar la política agraria del país, para eliminar los candados legislativos que impiden que las mujeres tengan plenos derechos agrarios. La alerta de mujeres, debe incluir la defensa jurídica de mujeres que son despojadas de sus derechos.
- Respecto a reformas legales en la entidad, es necesario realizar diversas reformas para aplicar la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW) en el estado de Chiapas. Una reforma inmediata es modificar el lenguaje que está en la Constitución de Chiapas, cuyo sujeto de derechos ciudadanos está construido en un genérico masculino. Por ejemplo, en el artículo 8º, relativos a los derechos de ciudadanía se lee que “Son ciudadanos chiapanecos.”; mientras que en el artículo 10 se lee: “Los ciudadanos chiapanecos tienen derecho a...” Se puede afirmar, que en lo general, en la constitución chiapaneca y todo el ordenamiento legislativo en la entidad, adolece de una definición expresa de la igualdad constitucional entre hombres y mujeres y carece de una perspectiva de género. Se recomiendan reformas que visibilicen el género femenino en la legislación.
- Sobre derechos electorales, se recomienda que la reforma constitucional que garantiza el 70/30 de la cuota de género, sea llevada al Código Electoral del Estado. Además, falta una declaración expresa sobre la

aplicación de todas las disposiciones del Código Electoral, de manera igualitaria a hombres y mujeres.

- Se observa dispersión en las reformas en la política de género en la actual administración. En el periodo del actual gobernador Juan Sabines Guerrero se han realizado avances importantes en reformas.
- Nuevas disposiciones han sido incorporadas al Código Civil y Código de Procedimientos en Materia de Violencia Familiar, así como del Código de Procedimientos Civiles en Materia de Alimentos. También ha firmado un Acuerdo Estatal por la Igualdad entre Mujeres y Hombres (8 de marzo de 2007), y más recientemente, se aprobaron la Ley General de Igualdad entre Hombres y Mujeres, y la Ley General de Acceso a una Vida Libre de Violencia y se estableció la Fiscalía Especializada en Protección a los Derechos de las Mujeres (octubre 2007). Además se propuso la creación de 118 procuradurías de la Defensa de la Mujer, instaladas en todas las cabeceras municipales en la entidad, atendidas por mujeres abogadas.

Sin embargo, siendo todo ello valioso, todavía no impacta a los resultados y se advierte dispersión y falta de compromiso de fondo con las reformas. Por ejemplo, la Ley General de Acceso a una Vida Libre de Violencia no fue debatida, ni apoyada por las organizaciones de mujeres en la entidad. Cuando fue aprobada de manera unilateral por el legislativo y el ejecutivo, fue de inmediato acusada, por considerarla incompleta, débil, y por lo tanto hueca. Durante el año 2008, algunas diputadas han intentado modificarla, incorporando protecciones y la alerta de género, pero sus propuestas no han sido bien recibidas, ni por los legisladores líderes de las bancadas, y tampoco por los funcionarios del poder ejecutivo que se encargan de los presupuestos en el estado.

De las limitaciones de la Ley que requieren ser trabajadas, se mencionan: la armonización con la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación hacia la Mujer (CEDAW) y la Convención de Belem do Pará, que son el marco de la Ley General. Ignora legislar lo relativo a Usos y Costumbres en regiones indígenas; no menciona la obligación de contar con un sistema único de información estadística y de casos que permita conocer y dar

seguimiento a los casos de violencia contra las mujeres.”, “Y no establece claramente los mecanismos de evaluación de las acciones del Programa.”. Y también se demanda la discusión pública para elaborar el Reglamento correspondiente a la Ley estatal. “que esté a la altura de la Ley” federal.

- Que se determinen las partidas presupuestales necesarias para llevar a cabo las acciones que ordena, y que durante todo el año 2008, fueron inaplicables.
- Invertir de manera consistente en las medidas de protección y la construcción de albergues para mujeres y también para hombres.
- Presupuesto para tratamientos físicos y psicológicos para una mujer afectada.
- Capacitación y sensibilización a los miembros del sistema del poder judicial.
- Capacitación y sensibilización en la sociedad, con una campaña intensa en las escuelas.
- Favorecer políticas para aumentar la educación formal en las mujeres, y generar empleos.
- Se requiere que cada CERESO femenino tenga una directora mujer, y de preferencia todo su personal fuera de dicho género.
- Promover reformas que valoren el trabajo doméstico de la mujer como aporte a los bienes familiares; y por lo tanto sea considerado como un bien remunerado, a la hora de un divorcio, cuando la mujer esté casada con bienes separados.
- Insistir en la importancia de la educación, en la formación de valores en la familia, en la escuela y en la sociedad, para erradicar desde allí la discriminación a las mujeres.
- Trabajar a favor de fortalecer la autoestima y dignificación de la mujer, su empoderamiento económico, así como instituciones del Estado fuertes, con fondos suficientes, para enfrentar los retos mencionados.

PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN CHIAPAS: DERECHOS Y CONTEXTO DE VULNERABILIDAD

El marco normativo es una construcción social que permite observar el grado de avance en materia legal, pero sobre todo, el logro en el reconocimiento –en la letra– de los derechos de las personas con discapacidad. Tal afirmación, deriva de los mismos términos jurídicos que han sido utilizados para designar a aquellas personas que presentan alguna discapacidad física o mental: *inválidos, minusválidos, incapacitados, impedidos, retrasados mentales, enfermos mentales o personas con discapacidad*; quizás, en muchos casos, ignorando como la propia discapacidad se recrea socialmente según sea el parámetro de la “normalidad”, y el acceso o no a tecnologías y medios disponibles para superar dichas discapacidades.

El derecho internacional y la no discriminación hacia las personas con discapacidad

Este recuento histórico comienza reconociendo en la Organización Internacional del Trabajo a un organismo que ha abierto jurídicamente importantes puertas para el reconocimiento internacional de los derechos humanos. *La Recomendación sobre la adaptación y la readaptación profesionales de los inválidos (R099)*, adoptada en junio de 1955, promueve para “los inválidos” el acceso a empleos adecuados, y conservarlos, al disponer de medios de adaptación y de readaptación profesionales, sin importar el origen y la naturaleza de su invalidez y su edad. Por corresponder al ámbito laboral, se designa como “invalido” a toda persona que debido a una disminución de su capacidad física o mental, sus posibilidades de obtener y conservar un empleo adecuado se hallan realmente reducidas.

Aunque el término “invalido” asigna una valoración negativa percibida, la recomendación es decidida al presentar la importancia de desarrollar servicios especializados de orientación profesional, la formación profesional a “los inválidos” integrados con personas “no inválidas” y la necesidad de “poner a los interesados en condiciones de ejercer una actividad económica que les permita

utilizar sus conocimientos o aptitudes profesionales”³³². Asimismo, propone un papel activo de las autoridades para lograr la colaboración entre órganos públicos y privados involucrados en la materia, y la necesidad de comisiones consultivas nacionales y hasta locales.

Otros aspectos importantes de la recomendación son: el trabajo protegido para personas que no pudieren ser capacitadas para competir en el mercado normal del empleo y la consideración de los “menores discapacitados”. También, se menciona que los logros deberían visualizarse para demostrar y desarrollar las cualidades de trabajo de “los inválidos”; facilitar las posibilidades de obtener un empleo adecuado; y suprimir, con respecto a la formación o al empleo, toda discriminación basada en “la invalidez”.

Por su parte, el 20 de diciembre de 1971, Naciones Unidas proclama *La Declaración de los Derechos del Retrasado Mental* (Resolución 2856/26); algo tímida en comparación a los textos de la OIT, pero que manifiesta “la necesidad de ayudar a los retrasados mentales a desarrollar sus aptitudes en las más diversas esferas de actividad, así como de fomentar en la medida de lo posible su incorporación a la vida social normal”³³³, en el entendido que deben gozar los mismos derechos que los “demás seres humanos”.³³⁴

Aunque el término de “retrasado mental” valora negativamente a una persona desde sus padecimientos mentales, en esta declaración se reconocen derechos mínimos, como a atención médica y tratamiento físico; a educación, capacitación, rehabilitación y orientación para desarrollar sus aptitudes; a seguridad económica y a un nivel de vida decoroso; a desempeñar un empleo productivo; a residir con su familia o en un hogar, y participar en la vida de la comunidad; contar con la atención de un tutor calificado cuando sea indispensable para su protección; a ser protegido contra toda explotación, abuso o trato degradante; a recibir procesos judiciales justos en relación a sus facultades mentales; Asimismo, se considera que cuando haya impedimentos de ejercer efectivamente sus derechos, por su condición, o si es necesario

³³² La Recomendación R099 de la OIT esta disponible en http://www.ilo.org/public/spanish/employment/skills/hrdr/instr/r_99.htm

³³³ Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, Organización de las Naciones Unidas. Disponible en http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/m_mental_sp.htm

³³⁴ *Ibíd.*

limitar o suprimir tales derechos, el procedimiento utilizado deberá proteger jurídicamente a la persona contra toda forma de abuso, y se basará en una evaluación de su capacidad social por expertos calificados. La limitación o supresión será sujeta a revisiones periódicas y existe derecho de apelación ante autoridades superiores.³³⁵

El 23 de junio de 1975 se adopta *la Recomendación sobre desarrollo de los recursos humanos de la OIT (R150)*, que considera a los “minusválidos físicos y mentales”, y complementa a la de 1955, puntualizando el deber de establecerse programas especialmente adaptados, y esfuerzos para informar a la opinión pública, los empleadores, los trabajadores, el personal médico y paramédico y los trabajadores sociales sobre la necesidad de facilitar a los “minusválidos” orientación y formación profesionales que les permitan encontrar un empleo ajustado a sus necesidades; sobre apoyos especiales y necesarias adaptaciones en el empleo. Nuevamente, la OIT expresa el imperativo de integrar o reintegrar a “los minusválidos” –personas con discapacidad– a la vida productiva, pero **en un ambiente normal de trabajo**. Este texto, a pesar de adoptarse el siglo pasado, aún sigue vigente ante las demandas del ejercicio real de los derechos económicos de las personas con discapacidad, y en particular, de integración social.³³⁶

El 9 de diciembre de ese año, se proclama *La Declaración de los Derechos de los Impedidos de las Naciones Unidas (Resolución 3447/30)*, con un discurso más firme que la anterior, al expresar el respeto a la dignidad humana, donde “el impedido, cualesquiera sean el origen, la naturaleza o la gravedad de sus trastornos y deficiencias, tiene los mismos derechos fundamentales que sus conciudadanos de la misma edad, lo que supone, en primer lugar, el derecho a disfrutar de una vida decorosa, lo más normal y plena que sea posible”³³⁷. Algo fundamental, es el reconocimiento del derecho a medidas que les permitan lograr la mayor autonomía posible, por lo que aparecen derechos a recibir atención médica, psicológica y funcional; a readaptación médica y social; a educación; a formación y readaptación profesionales; y otros servicios que

³³⁵ *Ibíd.*

³³⁶ Organización Internacional del Trabajo. Disponible en http://www.oit.org/public/spanish/employment/skills/hrdr/instr/r_150.htm#D.%20Min

³³⁷ Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, ONU. Disponible en http://www.unhcr.ch/spanish/html/menu3/b/72_sp.htm

aceleren el proceso de su integración o reintegración social. Aunque se reconocen los Derechos del Retrasado Mental, ahora el “impedido” tiene derecho a obtener y conservar un empleo y a ejercer una ocupación productiva y remunerativa, e incluso formar parte de organizaciones sindicales. Además del tutor, debe contar con asistencia jurídica competente cuando sea indispensable para su protección, y de sus bienes.³³⁸

Según el texto, el término "impedido" designa a la “persona incapacitada de subvenir por sí misma, en su totalidad o en parte, a las necesidades de una vida individual o social normal a consecuencia de una deficiencia, congénita o no, de sus facultades físicas o mentales”³³⁹. Dentro de la categoría “impedido” se busca proteger las diferencias en oportunidades, pero se asigna genéricamente una incapacidad en la persona, sin reconocer el papel de su contexto social, para solventar sus necesidades fundamentales.

Esta declaración aporta como novedad el derecho a la no discriminación: “Deben reconocerse esos derechos a todos los impedidos, sin excepción alguna y sin distinción ni discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de otra índole, origen nacional o social, fortuna, nacimiento o cualquier otra circunstancia, tanto si se refiere personalmente al impedido como a su familia”.³⁴⁰

Así pues, en la década de los 80’s, las discusiones y normatividad internacionales reconocían ya la necesidad de una **plena participación e igualdad** de las “personas discapacitadas” (sic), y la diferenciación de la población rural e urbana³⁴¹. 1981 fue el año proclamado por La Asamblea General de las Naciones Unidas, como *Año Internacional de los Impedidos* con el tema de Plena participación e igualdad. Y el 3 de diciembre de 1982, se aprueba el *Programa de Acción Mundial para las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas* (Resolución 37/52), acompañado de la proclamación del *Decenio de las Naciones Unidas para los Impedidos, 1983-1992*.³⁴²

³³⁸ Ibíd.

³³⁹ Ibíd.

³⁴⁰ Ibíd.

³⁴¹ Plena participación e igualdad que significaría una integración social real y sobre toda activa, de las personas con discapacidad.

³⁴² Organización de las Naciones Unidas. Disponible en <http://www.un.org/spanish/disabilities/default.asp?id=500> Fecha de consulta, diciembre 2007.

El propósito del programa era promover medidas para prevenir la discapacidad y para la rehabilitación y la realización de los objetivos de igualdad y de plena participación de las personas con discapacidad en la vida social y el desarrollo. El texto dice: “Esto significa oportunidades iguales a las de toda la población y una participación equitativa en el mejoramiento de las condiciones de vida resultante del desarrollo social y económico”³⁴³. A diferencia de las declaraciones, estos principios deberán “aplicarse con el mismo alcance y con la misma urgencia en todos los países, independientemente de su nivel de desarrollo”³⁴⁴. Aparecen en el discurso las condiciones de desventaja debido a barreras físicas y sociales que obstaculizan su plena participación, por lo que se segregan a estas personas. Se hacen evidentes los distintos niveles de desarrollo económico y social y de diferentes culturas, y la responsabilidad fundamental de los gobiernos –sin excluir a la sociedad en general, a individuos y organizaciones– de remediar “las condiciones que conducen a la aparición de deficiencias y de hacer frente a las consecuencias de las discapacidades”.³⁴⁵

Otro referente significativo es el Convenio 159 de la OIT, *sobre la Readaptación Profesional y el Empleo de Personas Inválidas*³⁴⁶, adoptado el 1º de junio de 1983, y que se suma a las dos recomendaciones anteriores. Al ratificar México este convenio a través de la Cámara de Senadores el 11 de diciembre de 1999, y mediante el poder ejecutivo, en abril del 2001³⁴⁷ –hasta abril del 2002 entra en vigor–, adopta normas internacionales para asegurar, en las zonas rurales y urbanas (atinadamente reconociendo las desigualdades en las comunidades más apartadas), la igualdad de oportunidades y de trato a todas las categorías de “personas inválidas” en materia de empleo y de integración en la comunidad. Aquí, se entiende por *persona inválida* a “aquella cuyas posibilidades de obtener y conservar un empleo adecuado y de progresar en el mismo queden sustancialmente reducidas a causa de una deficiencia de carácter físico o mental debidamente reconocida”.³⁴⁸

³⁴³ Ibíd.

³⁴⁴ Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, ONU. Disponible en <http://www.un.org/spanish/disabilities/default.asp?id=500> Fecha de consulta, diciembre 2007.

³⁴⁵ Ibíd

³⁴⁶ OIT. Disponible en <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convds.pl?C159>

³⁴⁷ Cámara de Diputados. Comisión de Atención de Grupos Vulnerables. Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/comisiones/grupvul/persdis.htm>

³⁴⁸ OIT. Disponible en <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convds.pl?C159>

A partir de tal definición, la finalidad de la readaptación profesional es entonces la de permitir que la “persona inválida” obtenga y conserve un empleo adecuado y progrese en el mismo, y que por eso, se promueva su integración o reintegración en la sociedad. Además, se compromete a los países miembros a aplicará tales normas según las condiciones nacionales y conformes con su práctica nacional, por lo que se plantea necesario formular, aplicar y revisar periódicamente la política nacional en la materia, siguiendo el principio de igualdad de oportunidades entre los trabajadores inválidos y los trabajadores en general –sin discriminar a éstos últimos–, en el mercado regular del empleo. Para eso, en lo referente a participación social y coordinación, se abre espacio a las organizaciones representativas de trabajadores y empleadores, y de personas con discapacidad.

Aún el término de “invalidez” aparece, pero se le suma en el texto el discurso de género, al considerar a “trabajadoras y trabajadores inválidos”.³⁴⁹

En 1988, la Organización de los Estados Americanos conviene el *Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos "Protocolo de San Salvador"*, el cual adiciona un mayor reconocimiento a derechos como a la no discriminación, en su artículo 3, y a la protección de los “Minusválidos”, en su artículo 18, que expresa el derecho de toda persona afectada por una disminución de sus capacidades físicas o mentales, a recibir una atención especial para el máximo desarrollo de su personalidad. Por eso, los Estados partes se comprometen a adoptar medidas para ese propósito y en especial a: “a) ejecutar programas específicos destinados a proporcionar a los minusválidos los recursos y el ambiente necesario para alcanzar ese objetivo, incluidos programas laborales adecuados a sus posibilidades y que deberán ser libremente aceptados por ellos o por sus representantes legales, en su caso; b) proporcionar formación especial a los familiares de los minusválidos a fin de ayudarlos a resolver los problemas de convivencia y convertirlos en agentes activos del desarrollo físico, mental y emocional de éstos; c) incluir de manera prioritaria en sus planes de desarrollo urbano la consideración de soluciones a los requerimientos específicos generados por las necesidades de

³⁴⁹ *Ibíd.*

este grupo; d) estimular la formación de organizaciones sociales en las que los minusválidos puedan desarrollar una vida plena”.³⁵⁰

Respecto a educación y empleo de las personas con discapacidad, en 1989, la Asamblea General de Naciones Unidas aprueba las *Directrices de Tallinn para el desarrollo de los recursos humanos en la esfera de los impedidos*, estableciendo un marco para la participación, la formación y el empleo de las personas con discapacidad en los ministerios gubernamentales y en la formulación de políticas nacionales, a fin de asegurar la igualdad de oportunidades. El 17 de diciembre 1991, aprueba los *Principios para la protección de los enfermos mentales y el mejoramiento de la atención de la salud mental* (Resolución 46/119)³⁵¹, que definen las libertades fundamentales y los derechos básicos de los enfermos mentales, y con el reconocimiento inicial de su aplicación sin “discriminación alguna por motivos de discapacidad, raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, estado civil o condición social, edad, patrimonio o nacimiento”.³⁵²

A estas normas internacionales les siguen, en 1990, la *Declaración de Caracas de la Organización Panamericana de la Salud* como resultado de la Conferencia sobre Reestructuración de la Atención Psiquiátrica en América Latina, realizada en Caracas, Venezuela, el 11 al 14 de noviembre del mismo año³⁵³; En diciembre de 1993, las *Normas Uniformes sobre Igualdad de*

³⁵⁰ OEA. Disponible en <http://www.oas.org/juridico/spanish/Tratados/a-52.html>. Otros importantes son: el artículo 6, relativo al Trabajo, que especifica para personas con discapacidad, es su fracción 2, el compromiso de los Estados partes a adoptar medidas que garanticen plena efectividad al derecho al trabajo, en especial “al logro del pleno empleo, a la orientación vocacional y al desarrollo de proyectos de capacitación técnico-profesional, particularmente aquellos destinados a los minusválidos”. El artículo 13, inciso e, sobre el derecho a la Educación, expresa que los Estados partes “deberán establecer programas de enseñanza diferenciada para los minusválidos a fin de proporcionar una especial instrucción y formación a personas con impedimentos físicos o deficiencias mentales”; en el caso de una violación a este derecho por acción de un Estado parte se prevé la participación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, o de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. El artículo 15, de manera preventiva y como parte del derecho a la Constitución y Protección de la Familia, enuncia que los Estados partes se comprometen a brindar protección al grupo familiar y en especial a: “c. adoptar medidas especiales de protección de los adolescentes a fin de garantizar la plena maduración de sus capacidades física, intelectual y moral”; y el artículo 17, sobre la Protección de los Ancianos.

³⁵¹ ONU. Disponible en http://www.unhcr.ch/spanish/html/menu3/b/68_sp.htm

³⁵² ONU. Los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad. Disponible en <http://www.un.org/spanish/disabilities/default.asp?id=531>

³⁵³ OEA. Disponible en http://www.oas.org/dil/esp/Declaracion_de_Caracas.pdf

Oportunidades para las Personas con Discapacidad (Resolución 48/96) cuyo fin es convertirse en normas internacionales consuetudinarias y facilitar la adopción de medidas para lograr la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad³⁵⁴; la Resolución de la OEA aprobada el 9 de junio de 1995, sobre la *Situación de las Personas con Discapacidad en el Continente Americano* (AG/RES. 1356, XXV-O/95)³⁵⁵, que recuerda a los firmantes la adopción de medidas para mejorar la salud de personas con discapacidad, el integrarlas a la sociedad con el pleno ejercicio de sus derechos y deberes, e identificar los riesgos que dan lugar a la discapacidad y su prevención; y el *Compromiso de Panamá con las Personas con Discapacidad en el Continente Americano* (resolución AG/RES. 1369 (XXVI-0/96) para recordar compromisos, intensificar esfuerzos y recomendar la elaboración del proyecto de la convención que a continuación se cita.³⁵⁶

En junio de 1999, la Asamblea Legislativa de la OEA, decretó en la ciudad de Guatemala, Guatemala, la *Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad*. México la ratifica el 25 de enero de 2001, y entra en vigor ese año el 14 de septiembre. La convención comienza reconociendo los términos: de *discapacidad*, que “significa una deficiencia física, mental o sensorial, ya sea de naturaleza permanente o temporal, que limita la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, que puede ser causada o agravada por el entorno económico y social”; y de *discriminación contra las personas con discapacidad*, que “significa toda distinción, exclusión o restricción basada en una discapacidad, antecedente de discapacidad, consecuencia de discapacidad anterior o percepción de una discapacidad presente o pasada”, que tenga el efecto o propósito de impedir o anular el reconocimiento o ejercicio de los derechos y libertades de las personas con discapacidad³⁵⁷. Además, establece las bases para la distinción adoptada por

³⁵⁴ ONU. Disponible en <http://www.un.org/esa/socdev/enable/dissres0.htm>

³⁵⁵ OEA. Disponible en [http://www.oas.org/dil/esp/AG-RES_1356_\(XXV-O-95\).htm](http://www.oas.org/dil/esp/AG-RES_1356_(XXV-O-95).htm)

³⁵⁶ OEA. Disponible en <http://www.oas.org/juridico/spanish/ag-res96/Res-1369.htm>

³⁵⁷ OEA. Disponible en <http://www.oas.org/Juridico/spanish/tratados/a-65.html>

un Estado parte que promueva la integración social o el desarrollo personal de las personas con discapacidad, sin considerarse discriminación.³⁵⁸

Dicha convención, en sus 14 artículos, otorga un marco más elaborado que los anteriores, para la prevención y eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad, y así, propiciar su integración en la sociedad.

Por último, se mencionan la *Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad* y su Protocolo Facultativo, aprobados el 13 de diciembre de 2006 en Nueva York, Sede de las Naciones Unidas. En este instrumento aparece más claramente la interrelación de las discapacidades y su entorno social e histórico, pues se menciona el vínculo entre discapacidad y desarrollo; la universalidad, indivisibilidad, interdependencia e interrelación de todos los derechos humanos y libertades fundamentales; la necesidad de garantizar su ejercicio pleno y sin discriminación; y a la discapacidad como “un concepto que evoluciona y que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás”.³⁵⁹

El término utilizado es *personas con discapacidad*, considerado hasta la fecha como más adecuado y menos discriminador, resultado de un proceso histórico de reconocimiento de sus derechos; y se señala que son “aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás”.³⁶⁰

El uso del término no es circunstancial. Como se menciona por el Real Patronato sobre Discapacidad (España), en su documento *Propuesta de Pautas para la Comunicación Social Básica*, es vital “no sustantivar adjetivos como deficiente, discapacitado, minusválido o disminuido, y menos aún otros de significado plena e impropia mente negativo, como inválido. Resulta menos estigmatizante utilizar la expresión “persona con discapacidad” y equivalente. Lo importante, en todo caso, no es la forma lingüística sino la salvaguarda de la

³⁵⁸ *Ibíd.*

³⁵⁹ ONU. Disponible en <http://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf>

³⁶⁰ *Ibíd.*

sustantividad de la persona y el carácter adjetivo de la discapacidad”³⁶¹. Así, se hace evidente a la persona, mientras que la discapacidad solo es una condición que no la define en sí misma. Entonces, la utilidad del adjetivo de la discapacidad se encuentra en el terreno de la protección de los derechos y libertades fundamentales.

Otro aspecto relevante es la visibilidad del aporte social, de bienestar colectivo y a la diversidad, de las personas con discapacidad hacia sus entornos sociales. Y el reconocimiento de que se siguen vulnerando sus derechos humanos en todas las partes del mundo, y son objeto de múltiples o agravadas formas de discriminación, negándoseles la igualdad de condiciones y la real integración social. Por lo tanto, en el *artículo 4*, se detallan las obligaciones generales de los firmantes en materia legislativa; de políticas gubernamentales; para evitar discriminación en organizaciones y empresas privadas; relativas a la investigación y el desarrollo de bienes y servicios de diseño universal (definido previamente en el *artículo 2*); a disponibilidad y uso de nuevas tecnologías; sobre acceso a información necesaria; sobre la formación en derechos del personal; y a adoptar medidas respecto a los DESC; entre otras obligaciones.³⁶²

Específicamente, al derecho de la no discriminación, el *artículo 5* enuncia que los Estados partes “prohibirán toda discriminación por motivos de discapacidad y garantizarán a todas las personas con discapacidad protección legal igual y efectiva contra la discriminación por cualquier motivo”, por lo que adoptarán medidas pertinentes para “asegurar la realización de ajustes razonables”.³⁶³

³⁶¹ Casado, Demetrio, *Propuesta de Pautas para la Comunicación Social Básica*, XIII Seminario Iberoamericano sobre Discapacidad y Comunicación Social, Real Patronato sobre Discapacidad, Madrid, noviembre de 1998, pp.2.

³⁶² ONU. Disponible en <http://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf>

³⁶³ *Ibíd.*

El Marco jurídico para personas con discapacidad en México

Actualmente en México, treinta y seis leyes federales³⁶⁴ (incluyendo al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales) y treinta y dos leyes de entidades federativas tratan específicamente aspectos sobre las personas con discapacidad, además de las ratificaciones de las normas internacionales y las normas oficiales mexicanas (NOM) en la materia³⁶⁵ (ver tabla).

Tabla 2. Leyes Federales sobre personas con discapacidad en México

NO.	DENOMINACIÓN	Ultima reforma
1	Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales	DOF 14-01-2008
2	Ley Aduanera	DOF 09-05-2008
3	Ley Orgánica de la Administración Pública Federal	DOF 01-10-2007
4	Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público	DOF 01-10-2007
5	Ley de Aeropuertos	DOF 05-07-2006
6	Ley de Asistencia Social	DOF 02-09-2004
7	Ley de Aviación Civil	DOF 05-07-2006
8	Ley de Desarrollo Rural Sustentable	DOF 21-12-2007
9	Ley de Fomento para la Lectura y el Libro	DOF 08-06-2000
10	Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores	DOF 25-06-2002
11	Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas	DOF 01-10-2007
12	Ley de Vivienda	DOF 27-06-2006
13	Ley del Derecho de Autor	DOF 23-07-2003
14	Ley del Impuesto Sobre La Renta	DOF 01-10-2007
15	Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores	DOF 01-06-2005
16	Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas	DOF 08-05-2006
17	Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	DOF 31-03-2007
18	Ley del Instituto Nacional de las Mujeres	DOF 12-01-2001
19	Ley del Seguro Social	DOF 11-08-2006
20	Ley del Servicio Militar	DOF 23-01-1998
21	Ley Federal de Derechos	DOF 24-12-2007
22	Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil	DOF 09-02-2004
23	Ley Federal de Protección al Consumidor	DOF 21-12-2007
24	Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación	DOF 27-11-2007
25	Ley Federal de Turismo	DOF 06-06-2000
26	Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia	DOF 01-02-2007
27	Ley General de Asentamientos Humanos	DOF 05-08-1994

³⁶⁴ Senado de la República, *Informe Complementario de México al Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra las Personas con Discapacidad*, 25 de Julio de 2008. Algunas disponibles en http://www.discapacinet.gob.mx/wb2/eMex/eMex_Legislacio1

³⁶⁵ Casi todas asociadas al ámbito de salud, NOM-001-SSA2-1993 (Requisitos Arquitectónicos para Facilitar el Acceso, Tránsito y Permanencia de los Discapacitados a los Establecimientos de Atención Médica del Sistema Nacional de Salud); NOM-173-SSA1-1998 (Atención Integral a Personas con Discapacidad); PROY-NOM-197-SSA1-2000 (Requisitos mínimos de infraestructura y equipamiento de hospitales generales y consultorios de atención médica especializada); NOM-178-SSA1-1998 (Requisitos Mínimos de Infraestructura y Equipamiento de Establecimientos para la Atención Médica de Pacientes Ambulatorios); NOM-169-SSA1-1998 (Asistencia Social Alimentaria a Grupos de Riesgo); NOM-034-SSA2-2002, (Prevención y Control de los Defectos al Nacimiento). Disponibles en http://www.discapacinet.gob.mx/wb2/eMex/eMex_Legislacio1

NO.	DENOMINACIÓN	Ultima reforma
28	Ley General de Cultura Física y Deporte	DOF 10-04-2007
29	Ley General de Educación	DOF 17-06-2008
30	Ley General de Personas con Discapacidad	DOF 01-08-2008
31	Ley General de Población	DOF 04-01-1999
32	Ley General de Protección Civil	DOF 24-04-2006
33	Ley General de Salud	DOF 30-05-2008
34	Ley General Para la Igualdad entre Mujeres y Hombres	DOF 02-08-2006
35	Ley para el Tratamiento de Menores Infractores	DOF 25-06-2003
36	Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes	DOF 29-05-2000

Fuente: Senado de la República, *Informe Complementario de México al Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra las Personas con Discapacidad*, 2008.

Es en 1992 cuando se legisla en materia de discapacidades en el país, con una reforma y adición al Código Civil para el Distrito Federal y en materia común para la República. En 1993, se utiliza por vez primera la palabra discapacidad en una ley federal, siendo esto en la Ley General de Educación.³⁶⁶

Hasta junio de 2005, se publica la Ley General de Personas con Discapacidad (última reforma publicada DOF 01-08-2008), con el objeto de la plena inclusión de las personas con discapacidad, en un marco de igualdad para todos los ámbitos de la vida³⁶⁷. Acompañada de la creación del Consejo Nacional para las Personas con Discapacidad (CONADIS) y establecido legalmente como el instrumento de coordinación intersecretarial e interinstitucional³⁶⁸ para el establecimiento de una política de Estado en la materia, así como, promover, apoyar, fomentar, vigilar y evaluar acciones, estrategias y programas derivados de tal Ley. En su *artículo 31*, se determina que dicho Consejo se integrará por los titulares de las siguientes dependencias: “I. Secretaría de Salud; II. Secretaría de Comunicaciones y Transportes; III. Secretaría de Desarrollo Social; IV. Secretaría de Educación Pública; V. Secretaría de Hacienda y

³⁶⁶ Cámara de Diputados, Comisión de Atención a Grupos Vulnerables, *Avances Legislativos*. Disponible en <http://www.cddhcu.gob.mx/comisiones/grupvul/discap/avances.htm>

³⁶⁷ Consejo Nacional para las personas con Discapacidad, *Ley General de Personas con Discapacidad*. Disponible en <http://www.conadis.salud.gob.mx/contenidos/ley.html>

³⁶⁸ *Ibíd.* En el capítulo sobre la Concurrencia, el *artículo 26*, establece que las autoridades de los tres ámbitos de gobierno concurrirán para determinar las políticas hacia las personas con discapacidad, así como ejecutar, dar seguimiento y evaluar sus programas y acciones, según lo previsto en la Ley; y el artículo 28, expresa que los órganos de los tres ámbitos de gobierno competentes elaborarán el Programa Nacional para el Desarrollo de las Personas con Discapacidad, y además les corresponderá observar y hacer observar las responsabilidades y obligaciones con relación a las personas con discapacidad.

Crédito Público; VI. Secretaría del Trabajo y Previsión Social, y VII. Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia”.³⁶⁹

La Ley también enuncia las siguientes facultades para el Ejecutivo Federal: establecer la política acorde a las obligaciones derivadas de los tratados internacionales mencionados y las acciones necesarias para cumplir los programas nacionales, lo cual es en sí, un gran compromiso ante un gran número de normas firmadas y ratificadas por México; fomentar que los organismos de los tres órdenes de gobierno trabajen en pro de la integración social y económica de las personas con discapacidad; proponer en el Proyecto de Presupuesto Federal de Egresos partidas para la ejecución de programas federales en la materia; establecer políticas y acciones necesarias para garantizar la equidad e igualdad de oportunidades de tales personas; y promover estímulos fiscales a personas físicas o morales que realicen acciones en favor de las personas con discapacidad.³⁷⁰

Además, en su artículo 4, expresa que tales derechos se reconocen “a todas las personas con discapacidad, sin distinción por origen étnico o nacional, género, edad, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias, estado civil, o cualquiera otra que atente contra su dignidad”.³⁷¹

Entre la legislación sobre el derecho de la no discriminación y las personas con discapacidad destaca la *Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación* (DOF 27-11-2007) que establece el marco para las políticas gubernamentales positivas y compensatorias, al precisar en su *artículo 5, fracción VI*, que no se considera conducta discriminatoria el trato diferenciado en beneficio de personas que padezcas alguna enfermedad mental; así como, en su Capítulo III, *Medidas Positivas y Compensatorias a Favor de la Igualdad de Oportunidades*, artículo 11, por el cual, órganos públicos y autoridades federales realizaran, entre otras, medidas hacia niñas y niños, como: “III. Promover el acceso a centros de desarrollo infantil, incluyendo a menores con

³⁶⁹ Ibíd.

³⁷⁰ Ibíd.

³⁷¹ Ibíd.

discapacidad”³⁷²; y en su *artículo 13*, medidas a favor de la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad.³⁷³

Otras regulaciones importantes son la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (Nueva Ley DOF 02-08-2006), al especificar en su artículo 3, que “Son sujetos de los derechos que establece esta Ley, las mujeres y los hombres que se encuentren en territorio nacional, que por razón de su sexo, independientemente de su edad, estado civil, profesión, cultura, origen étnico o nacional, condición social, salud, religión, opinión o capacidades diferentes, se encuentren con algún tipo de desventaja ante la violación del principio de igualdad que esta Ley tutela”, aunque se observa el uso poco adecuado del término “capacidad diferente”³⁷⁴; la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (Nueva Ley DOF 29-05-2000) que considera en su *artículo 29*, como “persona con discapacidad a quien padezca una alteración funcional física, intelectual o sensorial, que le impida realizar una actividad propia de su edad y medio social, y que implique desventajas para su integración familiar, social, educacional o laboral”³⁷⁵. Además, establece el *Derecho a la no Discriminación*, en el *artículo 16*: “Niñas, niños y adolescentes tienen reconocidos sus derechos y no deberá hacerse ningún tipo de discriminación en razón de raza, color, sexo, idioma o lengua, religión; opinión política; origen étnico, nacional o social; posición económica; discapacidad física, circunstancias de nacimiento o cualquier otra condición no prevista en este artículo”, siendo deber de las autoridades adoptar las medidas para

³⁷² CONAPRED, *Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación*, *op. cit.*, p.44.

³⁷³ Como: I. Promover un entorno que permita el libre acceso y desplazamiento; II. Procurar su incorporación, permanencia y participación en actividades educativas regulares en todos los niveles; III. Promover el otorgamiento, en la educación obligatoria, de ayudas técnicas necesarias para cada discapacidad; IV. Crear programas permanentes de capacitación para el empleo y fomento a la integración laboral; V. Crear espacios de recreación adecuados; VI. Procurar la accesibilidad en los medios de transporte público; VII. Promover que todos los espacios e inmuebles públicos o que presten servicios al público, tengan las adecuaciones físicas y de señalización para su acceso, libre desplazamiento y uso; VIII. Procurar que las vías generales de comunicación cuenten con señalamientos adecuados para el libre tránsito; IX. Informar y asesorar a los profesionales de la construcción sobre requisitos para facilitar el acceso y uso de inmuebles, y X. Promover que en las unidades del sistema nacional de salud y de seguridad social reciban regularmente el tratamiento y medicamentos necesarios para mantener y aumentar su capacidad funcional y su calidad de vida”. CONAPRED, *Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación*, *op. cit.*

³⁷⁴ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Ley General Para la Igualdad entre Mujeres y Hombres*. Disponible en <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIMH.pdf>

³⁷⁵ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes*. Disponible en www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/doc/185.doc

garantizar el goce de su derecho a la igualdad en todas sus formas. Específicamente para personas con discapacidad, en su *artículo 30* manifiesta que niñas, niños y adolescentes con discapacidad física, intelectual o sensorial no pueden ser discriminados por ningún motivo; tienen derecho a desarrollar plenamente sus aptitudes y a gozar de una vida digna que les permita integrarse a la sociedad, participando en los ámbitos escolar, laboral, cultural, recreativo y económico. Para lo anterior, en el artículo 31 de la misma ley, se establecerán normas en los tres ámbitos de gobierno tendientes a: “reconocer y aceptar la existencia de la discapacidad” y a “adaptar el medio que rodea a niñas, niños y adolescentes con discapacidad a sus necesidades particulares”; entre otras.³⁷⁶

Respecto a mujeres con discapacidad, la *Ley del Instituto Nacional de las Mujeres* en su *artículo 3*, establece que son los derechos que garantiza se extienden a todas las mujeres mexicanas y extranjeras en el territorio nacional, y a las mexicanas en el extranjero, sin importar origen étnico, edad, estado civil, idioma, cultura, condición social, discapacidad, religión o dogma³⁷⁷; y en la *Ley General de Acceso de las Mujeres a Una Vida Libre de Violencia* (Nueva Ley DOF 01-02-2007) según el *artículo 12*, constituyen violencia docente las conductas que dañan la autoestima de las alumnas con actos de discriminación por sexo, edad, condición social, académica, limitaciones y/o características físicas, que infligan maestras o maestros.³⁷⁸

La *Ley Federal de Protección al Consumidor* (Última reforma DOF 06-06-2006) establece en su *artículo 7*, las obligaciones del proveedor para con el consumidor, donde bajo ninguna circunstancia le serán negados dichos bienes o servicios a personas con discapacidad. En el artículo 58, tanto previene la discriminación, pero también los tratos extraordinarios, aunque a su vez obliga a otorgar facilidades a personas con discapacidad: “no podrán establecer preferencias o discriminación alguna respecto a los solicitantes del servicio, tales como selección de clientela, reserva del derecho de admisión, exclusión a

³⁷⁶ *Ibíd.*

³⁷⁷ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Ley del Instituto Nacional de las Mujeres*. Disponible en [http://www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/PE/PR/Leyes/12012001\(1\).pdf](http://www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/PE/PR/Leyes/12012001(1).pdf)

³⁷⁸ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Ley General de Acceso de las Mujeres a Una Vida Libre de Violencia*. Disponible en <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV.pdf>

personas con discapacidad y otras prácticas similares... Dichos proveedores en ningún caso podrán aplicar o cobrar tarifas superiores a las autorizadas o registradas para la clientela en general, ni tampoco cuotas extraordinarias o compensatorias a las personas con discapacidad por sus implementos médicos, ortopédicos, tecnológicos, educativos o deportivos necesarios para su uso personal...”³⁷⁹. La *Ley Federal de Turismo* (Última reforma DOF 06-06-2000), dentro de sus finalidades –artículo 2, fracción X–, especifica el “garantizar a las personas con discapacidad la igualdad de oportunidades dentro de los programas de desarrollo del sector turismo”³⁸⁰. Y trata otros asuntos, como el turismo social, capacitaciones con sensibilidad a las personas con discapacidad, la creación o adecuación de la infraestructura en zonas de desarrollo turístico considerando las necesidades de las personas con discapacidad, y políticas de promoción turística en ese mismo sentido, en sus *artículos 9, 16, 19*. Pero particularmente en su *artículo 32*, dicta que en la prestación de los servicios turísticos no habrá discriminación por razones de raza, sexo, discapacidad, credo político o religioso, nacionalidad o condición social.

A pesar de los avances en la legislación mexicana, en la agenda pública el tema es reciente, y aún las personas con discapacidad son objeto de conductas y actos discriminatorios. En la práctica las legislaciones específicas tienen poca difusión y aplicación, presentan definiciones diversas³⁸¹ y “muchas de ellas aún incluyen términos inadecuados al referirse a personas con discapacidad como “minusválido” o “capacidades diferentes””.³⁸² Tal como se observa en la *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal* (Última reforma DOF 01-10-

³⁷⁹ El mismo artículo también dice: “Los proveedores están obligados a dar las facilidades o contar con los dispositivos indispensables para que las personas con discapacidad puedan utilizar los bienes o servicios que ofrecen. Dichas facilidades y dispositivos no pueden ser inferiores a los que determinen las disposiciones legales o normas oficiales aplicables, ni tampoco podrá el proveedor establecer condiciones o limitaciones que reduzcan los derechos que legalmente correspondan al discapacitado como consumidor”. Actualización de montos de operaciones y multas DOF 21-12-2007. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Ley Federal de Protección al Consumidor*. Disponible en <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/113.pdf>

³⁸⁰ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Ley Federal de Turismo*. Disponible en <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/119.pdf>

³⁸¹ Antúñez Farrugia, María Eugenia y Andrés Balcázar de la Cruz, *Diagnóstico sobre Discapacidad en México*, JICA, p.76.

³⁸² Senado de la República, *Informe Complementario de México al Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra las Personas con Discapacidad*, op. cit.

2007), en el artículo 39, donde se explica la competencia de la Secretaría de Salud: “XXIII.- Establecer y ejecutar con la participación que corresponda a otras dependencias asistenciales, públicas y privadas, planes y programas para la asistencia, prevención, atención y tratamiento a los discapacitados (sic)”³⁸³. O en la *Ley General de Salud* (Última reforma DOF 30-05-2008), en su *artículo 6*, sobre los objetivos del sistema nacional de salud: “III. Colaborar al bienestar social de la población mediante servicios de asistencia social, principalmente a menores en estado de abandono, ancianos desamparados y minusválidos, para fomentar su bienestar y propiciar su incorporación a una vida equilibrada en lo económico y social”.³⁸⁴

Por su parte, el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, en el eje Igualdad de oportunidades, establece su Objetivo 17: “Abatir la marginación y el rezago que enfrentan los grupos sociales vulnerables para proveer igualdad en las oportunidades que les permitan desarrollarse con independencia y plenitud”, donde se considera a las personas con discapacidad. Siete de las nueve estrategias para tal objetivo, atienden asuntos relacionados con las personas con discapacidad.³⁸⁵ Aunque el discurso actual se enfoca hacia el desarrollo social, la estructura institucional se sustenta en la visión médica, pues es el tema es atendido principalmente desde el sector salud. Actualmente, el reto

³⁸³ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*. Disponible en <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153.pdf>

³⁸⁴ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Ley General de Salud*. Disponible en <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/142.pdf>

³⁸⁵ tales como fortalecer proyectos de coinversión social entre gobierno y organizaciones de la sociedad civil para la atención de grupos vulnerables; ampliar la cobertura de los programas de gobierno en la materia; incorporar a las personas con discapacidad a los diferentes programas sociales; otorgar apoyo integral para su integración a las actividades productivas y culturales, con plenos derechos y con independencia; implementar acciones diferenciadas según tipos de discapacidad, que permitan un mayor acceso a los servicios educativos y de salud, así como la inserción en el mercado laboral; estructurar un proceso de armonización legislativa y programática para implantar la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en el país; realizar un diagnóstico nacional (censo) sobre las personas con discapacidad y sus familias; promover acciones para la prevención de la discapacidad; fortalecer el desarrollo de las personas con discapacidad para facilitar su integración plena en todos los ámbitos de la vida nacional, mediante un sistema de salud integral; promover la construcción de viviendas con las adaptaciones necesarias; fortalecer la política de estímulos fiscales para empresas que empleen a personas con discapacidad; incrementar su accesibilidad física en los espacios urbanos; promover la realización de investigaciones y capacitación de servidores públicos encargados de planeación urbana con las consideraciones especiales que necesitan las personas con discapacidad; entre otras acciones estratégicas.

es incorporar la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad ratificada por México.³⁸⁶

Normatividad estatal en torno a las personas con discapacidad y el derecho a la no discriminación

En Chiapas, el 20 de agosto de 1997 se publicó en el Periódico oficial la *Ley para las personas con discapacidad del estado* (Decreto Numero 191), cuyo fin era normar las medidas y las acciones hacia el desarrollo integral de las personas con discapacidad, y para la cual, en su *artículo 2 –fracción I–*, una persona con discapacidad es “todo ser humano que padece permanentemente disminución en sus facultades físicas o mentales que le impide realizar una actividad normal”.³⁸⁷ La que se reglamenta en febrero de 1999.

Esta Ley es abrogada, juntos con otras, el 2 de mayo de 2006, al publicarse en el Periódico oficial No. 359, el *Código de Atención a la Familia y Grupos Vulnerables para el Estado Libre y Soberano de Chiapas*, el cual tiene por objeto crear y establecer bases y procedimientos de prevención, asistencia y atención a personas, familias y grupos considerados vulnerables, mediante la concurrencia de los tres ámbitos de gobierno y de los sectores social y privado en el estado de Chiapas (*artículo 1*).³⁸⁸

El Código, en la lógica del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, propone la atención hacia los grupos vulnerables, integrados por niños y niñas, adultos mayores, mujeres y personas con discapacidad; entendiendo en su *artículo 2, fracción XVIII y XXVIII*, respectivamente, por grupos vulnerables: al “conjunto de individuos que, por circunstancias de pobreza, estado de salud, edad, género o discapacidad, se encuentran en una situación de mayor indefensión y no cuentan con los recursos necesarios para satisfacer sus necesidades

³⁸⁶ Antúñez Farrugia, María Eugenia y Andrés Balcázar de la Cruz, *Diagnóstico sobre Discapacidad en México, op. cit.*

³⁸⁷ H. Congreso del Estado de Chiapas, *Ley para las personas con discapacidad del estado*. Disponible en http://www.discapacinet.gob.mx/wb2/eMex/eMex_Ley_para_Personas_con_Discapacidad_del_Estado

³⁸⁸ H. Congreso del Estado de Chiapas, *Código de Atención a la Familia y Grupos Vulnerables para el Estado Libre y Soberano de Chiapas*. Disponible en <http://www.cdh-chiapas.org.mx/downloads/Codigo04.pdf> (p. 4).

básicas, obstaculizando su Desarrollo Humano”, y por persona con discapacidad “a todo ser humano que padece permanentemente disminución en sus facultades físicas o mentales que le impide realizar una actividad normal”.³⁸⁹

Respecto al *derecho de no discriminación* en las consideraciones iniciales se cita que “los grupos vulnerables son aquellos que por sus condiciones de pobreza, estado de salud, discapacidad, género y edad, coloca a quienes las padecen en condiciones de precariedad, omisión y discriminación en la regulación de su situación, por parte del legislador”. Conjuntamente, en el *artículo 2*, las *fracciones IV y XXIX* señalan que la “atención” se refiere a las acciones de instituciones, organizaciones de la sociedad civil e iniciativa privada para detectar y ofrecer alternativas a las personas que enfrentan actos como discriminación, abuso, violencia, maltrato, abandono. La cual deberá ser brindada por profesionales capacitados técnica y culturalmente –aspecto importante en una entidad con gran diversidad cultural–; y la “prevención”, al conjunto de disposiciones y medidas que integran políticas públicas para prevenir riesgos (en salud, discapacidad, muerte, violencia sexual), e informar sobre derechos para evitar la discriminación, la violencia, el maltrato a menores y adolescentes, mujeres, personas con discapacidad y adultos mayores.³⁹⁰

Otros términos importantes son: el de “equiparación de oportunidades” expresado como el “proceso mediante el cual, el medio físico, la vivienda, el transporte, los servicios sociales de salud, la educación, la capacitación y el empleo, la pensión, la indemnización, la jubilación, la vida cultural y social, incluidas todas las instalaciones deportivas y de recreo, se hacen accesibles para todos”³⁹¹; y el de “vulnerabilidad”, como “la condición de indefensión económica, jurídica o social, en la que se puede encontrar una persona, grupo o comunidad” (*fracción XXXVII*), por lo que el Gobierno del Estado –*artículo 3*–

³⁸⁹ H. Congreso del Estado de Chiapas, *Código de Atención a la Familia y Grupos Vulnerables para el Estado Libre y Soberano de Chiapas*, op. cit.

³⁹⁰ En el *artículo 192*, se menciona que “sin perjuicio de lo que consagran la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y otras disposiciones legales, el IDH, impulsará con las autoridades competentes, la promoción y defensa de los derechos de las personas con discapacidad, conforme a este Código. Al efecto, se integrará un cuerpo de especialistas que asista, oriente y defienda a las personas con discapacidad”, sin mencionar el derecho a la no discriminación, a diferencia de la mención respecto a los otros grupos. En el *artículo 72*, se reconoce *la protección de los derechos de los menores con discapacidad*. *Ibíd.*

³⁹¹ *Ibíd.*

como prioridad proporcionará servicios de Asistencia Social, para la formación, subsistencia y desarrollo de “aquellos” que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad, no superables en forma autónoma “por ellos” –los entrecomillados resaltan el lenguaje sexista en un código sobre grupos vulnerables–, encaminados al desarrollo social y humano (*artículo 2, fracción XXIII*). Además, se contemplan el *maltrato económico* y el *psicoemocional*, y el *estado de interdicción*: “en que se encuentra la persona por causa de demencia o insuficiencia de sus facultades mentales; en tanto se declara jurídicamente su incapacidad para los actos de la vida civil” (*fracción XXVI*).

Esta legislación estatal presenta un lenguaje ambiguo que debió ser corregido con una fe de erratas publicada en el Periódico oficial No. 383 (con fecha de 27 de septiembre de 2006)³⁹², como se ejemplifica en los cambios de las fracciones XIII y XIV, del artículo 14, donde decía originalmente: “prestar servicios de asistencia jurídica y de orientación social a menores, adultos mayores y **discapacitados**” y “apoyar el ejercicio de la tutela de los **incapaces** que corresponda al Estado”, lo cual se sustituyó incorporando el término **personas con discapacidad**. A pesar de las correcciones, aun el lenguaje presenta ambigüedades, principalmente, de forma sexista, entendido este como “una forma de discriminación indirecta, cuyo efecto inmediato y tangible no es el de restringir el acceso de las personas y los grupos a los derechos y a las oportunidades, pero sí contribuir a crear condiciones, legitimar y naturalizar la existencia de menores derechos y oportunidades para ellas”. Tal es el caso al confundir el género masculino con la totalidad de las personas y utilizarlo como genérico universal.³⁹³

En el código se establecen clasificaciones de personas como *dependiente absoluto*: persona con “enfermedad crónica o degenerativa por la que requiera ayuda permanente total o canalización a alguna institución de asistencia o centro comunitario de desarrollo integral” (*artículo 2, fracción VIII*); *Semi-dependiente*: a la “que por sus condiciones físicas y mentales aún le permite valerse por sí mismo, aunque con ayuda permanente parcial” (*fracción XXXII*);

³⁹² H. Congreso del Estado de Chiapas. Disponible en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Estatual/CHIAPAS/Decretos/CHIADEC62.pdf>

³⁹³ CONAPRED, *10 Criterios básicos para eliminar el lenguaje sexista en la administración pública federal*, Textos del caracol 1, 2007, pp. 24 (p.6).

independiente: “a la que sus condiciones físicas y mentales aún le permite valerse por sí misma” (fracción XX); y *en situación de riesgo o desamparo*: “persona que por problemas de salud, abandono, carencia de apoyos económicos, familiares, contingencias ambientales o desastres naturales, requieren de asistencia y protección del Gobierno del Estado y de la sociedad organizada” (fracción XXII).³⁹⁴

Para ejecutar los aspectos del código, según los *artículos 7 y 9*, se constituirá el Sistema Estatal de Asistencia Social, por dependencias y entidades estatales y municipales, estando a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría de Salud y el IDH³⁹⁵ –éste como coordinador–, además participarán personas físicas o morales de los sectores social y privado, mediante la coordinación de acciones. Así, en el *artículo 4*, se expresa que la asistencia tendrá como objetivo mejorar las circunstancias de carácter social, dirigidas a modificar y desarrollar la protección de las personas en estado de vulnerabilidad. Además, El Código considera el Libro Cuarto, denominado *De las Personas con Discapacidad*, integrado por los *artículos 172 al 229*.

Actualmente, el IDH existe, pero hay un proceso legislativo mediante una comisión interinstitucional coordinada por el DIF para la aprobación y publicación de modificaciones en la materia, donde aún no se define el nuevo organismo coordinador de la asistencia social del estado, a lo que se sumarán nuevos cambios en respuesta a las normas internacionales más actuales sobre derechos de las personas con discapacidad.³⁹⁶

Esta Ley aunque está en proceso de modificación, sigue siendo incongruente a la realidad de las personas con discapacidad en la entidad, principalmente en las regiones con mayores niveles de marginación, que como se analizó anteriormente, son aquellas con mayor presencia de población indígena,

³⁹⁴ H. Congreso del Estado de Chiapas, *Código de Atención a la Familia y Grupos Vulnerables para el Estado Libre y Soberano de Chiapas*, op. cit.

³⁹⁵ *Ibíd.*

³⁹⁶ La comisión es integrada por instituciones como la Secretaria de Salud, Secretaría de desarrollo social, secretaria de Administración, Secretaria de hacienda, Secretaria de Educación, la Secretaria de Gobierno y el Ministerio de Justicia, la UNACH, la UNICACH, la Comisión Estatal de Derechos Humanos, entre otros organismos, y también diversas organizaciones de la sociedad civil. Esta comisión esta dividida en sectores (salud, educación, y otros). Lic. Alba Guadalupe Cruz Sánchez, Fiscal Especializada en Derechos Humanos, Atención a Víctimas y Servicios a La Comunidad. Miembro de La Comisión para Reformar El Código de la Familia y Grupos Vulnerables (5/11/2008).

particularmente en las áreas rurales, a pesar de lo que considera la misma legislación estatal respecto a vulnerabilidad.

Otro precepto estatal importante, pero con los mismo problemas de incoherencia en el lenguaje, es la *Ley para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos en el Estado de Chiapas* (publicada en el Periódico Oficial No. 270, con fecha de 10 de Noviembre de 2004 y que aboga la *Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos*, de 1992), de aplicación en el territorio de la entidad en materia de Derechos Humanos, incluyendo a mexicanos y extranjeros en dicho territorio. Las potencialidades jurídicas de esta ley en torno al *derecho de la no discriminación* se encuentran limitadas, pues se enfatiza únicamente los aspectos de diversidad cultural, tal como se señala en su *artículo 2*: “la promoción y protección de los derechos humanos en el Estado de Chiapas estará a cargo de un organismo público autónomo denominado Comisión de los Derechos Humanos, que tendrá por objeto la defensa, estudio y divulgación de los derechos humanos previstos en el orden jurídico mexicano, procurando en todo caso, el respeto a la cultura, costumbres y tradiciones de los grupos étnicos de la entidad”³⁹⁷ (no es una cita textual pues el texto del Periódico oficial tiene importantes errores de redacción y ortográficos), sin considerar directamente el derecho a la no discriminación o mencionarlo.

En relación a personas con discapacidad, lo más cercano a su posible consideración es el *artículo 41*, donde se expresa que “...las organizaciones no gubernamentales legalmente constituidas podrán acudir ante la Comisión de los Derechos Humanos para denunciar las violaciones de Derechos Humanos respecto de personas que por sus condiciones físicas, mentales, económicas y culturales, no tengan la capacidad efectiva de presentar quejas de manera directa.”

La legislación estatal en la materia es incipiente y el proceso actual de reforma requiere una participación de los actores sociales involucrados para superar las incongruencias jurídicas hasta ahora presentes.

³⁹⁷ H. Congreso del Estado de Chiapas, *Ley para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos en el Estado de Chiapas*. Disponible en: <http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/8/177/1.htm?s=>

Contexto de vulnerabilidad con relación a la discriminación hacia las personas con discapacidad

Se estima que un 10 por ciento de la población del país vive con alguna discapacidad física, mental o sensorial³⁹⁸, aunque no se puede precisar una cifra³⁹⁹. En México y Chiapas se carece de información estadística adecuada para atender favorablemente a las personas con discapacidad, pues la información disponible proviene del *XII Censo General de Población y Vivienda de 2000* que “no es suficientemente confiable ni completa, pero es el único dato estadístico en el país sobre personas con discapacidad”⁴⁰⁰. Ante tales deficiencias, en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 se considera relizar un censo sobre las personas con discapacidad y sus familias (para conocer cuántos son, qué edad tienen, qué discapacidad tienen, entre otras cosas), e impulsar programas que brinden oportunidades de desarrollo personal, familiar

³⁹⁸ En 1974 la OMS estimó que un 10% de la población mundial tenía algún tipo de discapacidad, mediante un cálculo realizado con las proporciones de discapacidad producida por enfermedades, trauma, desnutrición, causas genéticas, y otras disponibles en ese momento. Esta cifra incluía a una elevada proporción de personas afectadas de discapacidades leves o reversibles, como por ejemplo las derivadas de la malnutrición. ONU (1991) *Rehabilitación con base en la comunidad*. Publicación No. E93-III-B.3., cit. por Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, Velázquez Lerma, Rita, “El Tema de Discapacidad y la Generación de Información Estadística en México”, Seminario Regional “Estadísticas sobre personas con discapacidad”, BID, Managua Nicaragua, del 30 de agosto al 1 de septiembre de 2004, pp. 26.

³⁹⁹ En palabras de Rincón Gallardo y Meltis: “No hay razones para no compartir la estimación de la Organización Mundial de la salud, según la cual, las personas con discapacidad en México debemos constituir aproximadamente el 10 por ciento de la población nacional. En este sentido, nuestro país se mantiene en un rango demográfico similar al de la mayor parte de las naciones occidentales. Aunque el 2.6 por ciento de las personas con discapacidad que registró el INEGI en el último Censo de Población y vivienda parece referirse, más bien, a los casos de discapacidad múltiple o agravada”. Rincón Gallardo, Gilberto, *La Discapacidad en México*, pp. 6. En <http://www.senado.gob.mx/comisiones/LX/parlatino/content/comisiones/9/doc1.pdf>. Según el XII Censo de Población y Vivienda 2000, en ese año las personas con algún tipo de discapacidad eran 1'795,300 de personas, que representan el 1.8 por ciento de la población total. Actualmente, INEGI utiliza las siguientes cifras: 2 241 193, el 2.3 por ciento de la población total; más acordes a la Encuesta Nacional de Salud 2000. INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda 2000. Disponible en <http://www.inegi.gob.mx/inegi/default.aspx?s=est&c=10211>

⁴⁰⁰ *Diagnóstico sobre Discapacidad en México Solicitado por la Agencia de Cooperación, op. cit.* Entre los esfuerzos para construir estadísticas sobre discapacidad en el país se encuentran los censos de 1895, 1900, 1910, 1921, 1930 y 1940; la Encuesta Nacional de Inválidos 1982, de la SSA; el Censo de Población y Vivienda 1995; el Registro Nacional de Menores con Discapacidad 1995, el XII Censo General de Población y Vivienda 2000, y la muestra ampliada, realizados por INEGI, DIF y SEP; las encuestas nacionales de salud pública 2000 y 2005, del Instituto Nacional de Salud Pública; y la encuesta Nacional de evaluación del desempeño 2003, realizados por la SSA. Senado de la República, *Informe Complementario de México al Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra las Personas con Discapacidad, op. cit.* Antúnez Farrugia, María Eugenia y Andrés Balcázar de la Cruz, *Diagnóstico sobre Discapacidad en México, op. cit.* Disponible en <http://scm.oas.org/pdfs/2007/DIL00140s.pdf>

y social⁴⁰¹. Además, el *Informe Complementario de México al Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra las Personas con Discapacidad 2008*⁴⁰², contempla que “para el XIII Censo que se realizará en el 2010 se están elaborando las preguntas específicas para captar a las personas con discapacidad, de acuerdo con las recomendaciones de Naciones Unidas y del Grupo de Washington sobre Estadísticas de Discapacidad”.⁴⁰³

La captación de información sobre discapacidad en México se ha desarrollado principalmente a partir de un enfoque médico (enfermedad-deficiencia-rehabilitación), además, existe un problema sociocultural para el reconocimiento de la discapacidad, pues algunas personas la reconocen pero se niegan a declararla; otras no la reconocen como tal, y en otros casos la ocultan; sin que se realice una validación o certificación sobre la misma.⁴⁰⁴

Aún así, es posible analizar los porcentajes de dicho Censo como estimaciones. Una apreciación importante es sobre la edad promedio de inicio de la discapacidad en el país que señala mayor vulnerabilidad de las mujeres, por ser de 29.7 años para éstas, y de 32.3 para hombres⁴⁰⁵. Siendo la causa principal por enfermedad (31.6 por ciento nacional y 3.8 estatal), le sigue la

⁴⁰¹ Presidencia de la República, Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. Disponible en <http://pnd.presidencia.gob.mx/>

⁴⁰² El Senado de la República, *op. cit.*

⁴⁰³ El Dr. Osorio Salcido, Secretario Técnico del CONADIS reconoció que en México se carece de una estadística puntual sobre el tema “debido a que el censo poblacional de 2000 sólo consideró cinco tipos de discapacidad: motriz, visual, mental, auditiva y del lenguaje, e integró en la categoría de “otros” los demás tipos de discapacidad. Los resultados arrojaron que sólo había un millón 800 mil personas con alguna deficiencia física”. Asimismo, la directora del DIF, Cecilia Landerreche, “dijo que para subsanar el actual subregistro se realizará un diagnóstico sobre la situación en México, en el que participarán diversas instancias gubernamentales” (INEGI y CONAPO). La jornada, *Por accidentes de tránsito, 18 por ciento de los casos de discapacidad en el país*, jueves 4 de diciembre de 2008. Disponible en <http://www.jornada.unam.mx/2008/12/04/index.php?section=sociedad&article=045n1soc>

⁴⁰⁴ Entre 1900 y 1960 prevaleció la medición de los defectos físicos y mentales. A partir del censo de 1921 y hasta 1940 se identificaron “sordos, mudos, tullidos, cojos, mancos y jorobados”. Hasta la primera mitad del siglo XX, se incorpora el concepto de discapacidad, reconocida como un defecto de estructura o función, es decir, de deficiencia. En 1982 se adopta la noción de invalidez (estado de la persona como resultado de las alteraciones somáticas, mentales y sociales, que impiden las funciones y actividades del individuo) para medir a la discapacidad en la Encuesta Nacional de Inválidos realizada por la SSA. INEGI, Velázquez Lerma, Rita, “El Tema De Discapacidad y la Generación de Información Estadística en México”, *op. cit.*, p. 2.

⁴⁰⁵ La discapacidad motriz es la más frecuente en la población mexicana pues afecta al 45.3 por ciento de la población con discapacidad; le sigue la de tipo visual con el 26 por ciento (personas ciegas y débiles visuales) y la mental con el 16.1 por ciento; en cuarto figura la auditiva (15.7 por ciento) y en quinto, la del lenguaje (4.9 por ciento). INEGI, Velázquez Lerma, Rita, “El Tema De Discapacidad y la Generación de Información Estadística en México”, *op. cit.*

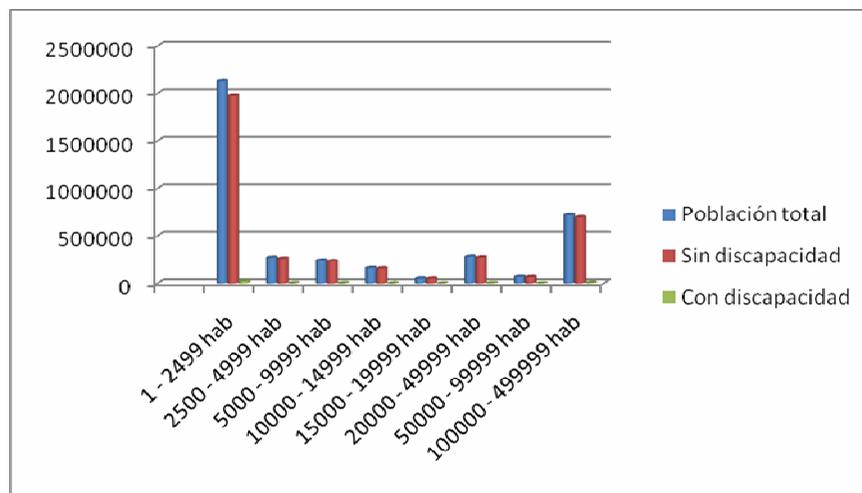
edad avanzada en el ámbito nacional (22.7 por ciento, degeneraciones físicas de la vejez) y para Chiapas por nacimiento (21.7 por ciento, que integra anomalías de origen hereditario durante el embarazo, o las presentes en el nacimiento), y por último, los padecimientos por accidente o agresiones violentas (17.7 por ciento nacional y 14.6 estatal).



Gráfica 1. Causas de discapacidad en Chiapas 2000 (porcentajes)
Fuente: XII Censo de Población y Vivienda, 2000

Para Chiapas se registró un 1.27 por ciento de personas con discapacidad (49,823) del total de la población (3,920,892). Respecto a las localidades con hasta 2,499 habitantes, su población con alguna discapacidad se reporta del 1.14 por ciento (24,343 de 2,129,034 población total), que a su vez significa el 48.85 por ciento del total de la población con discapacidad según el Censo de 2000. Las mujeres muestran una cifra mayor a la de los hombres, repitiendo la tendencia nacional (13,537 mujeres y 10,806 hombres). Respecto a en población de 65 y más años de edad, en Chiapas el 11 por ciento fue declarada con alguna discapacidad⁴⁰⁶. La de tipo motriz ocupa el primer lugar, pero se identifican también la visual, la auditiva, del lenguaje y muy destacadamente las afecciones mentales. Además, las cifras muestran que la población con discapacidad disminuye en relación inversa al tamaño de la localidad, a pesar del subregistro en los datos sobre personas con discapacidad.

⁴⁰⁶ Gobierno del Estado de Chiapas, *Plan de Desarrollo Chiapas Solidario 2007-2012, Eje 2. Desarrollo Social y combate a la desigualdad*, pp. 60-140.



Gráfica 2. Población con discapacidad y tamaño de población en Chiapas, 2000
Fuente: Censo de Población y Vivienda, 2000

La ausencia de cifras puntuales hace difícil la atención adecuada a este grupo poblacional. A eso se suma una débil presencia institucional en las zonas rurales de la entidad, lo que genera una profundización en los riesgos y consecuencias negativas de la discapacidad. Pues si bien, existen personas con discapacidad en las ciudades, en el campo la discriminación indirecta genera otras situaciones *discapacitantes*: “Una de las cuestiones en las que más se discrimina... que para muchos no es discapacidad, sin embargo es discapacitante. Tiene que ver con la epilepsia, la mayor parte que he visto y que en las comunidades es algo muy común, la epilepsia es una discapacidad en la comunidad. En la ciudad no es discapacidad, porque con un tratamiento bien administrado... puede llegar a ser la persona completamente independiente, acceder a formas de desarrollo laboral, social y todo. Sin embargo en las comunidades esto da pie al escaso tratamiento y tiene que ver con una cuestión social, pero también de falta de acceso, oportunidades, entonces allí tiene una manifestación muy cultural... básicamente esta llena de prejuicios, de mitos, de creencias falsas en torno a ese problema, que da como resultado que la persona se vea discriminada”.⁴⁰⁷

Al ser sólo discapacitante en el medio rural con poco o nulo acceso a tratamientos y atención adecuada, la epilepsia además, genera debilitamiento en el capital social de las comunidades (particularmente en las relaciones de

⁴⁰⁷ Entrevista a encargado de un programa de Rehabilitación Comunitaria con experiencia de 15 años en comunidades rurales, indígenas y mestizas (31/10/ 2008).

cooperación, solidaridad y ayuda mutua), y además de las personas que la padecen, afecta a sus familias. “A veces voy en el camino pero si viene una persona, sea mujer o hombre, pues no se atreve, ¡Qué se van a compadecer de mí o de mi hija! ¡Qué me van a ayudar que mi niña está botada!, como ya esta grande yo no la aguanto. Lo que hago, la siento para que ahí se va a controlar... En cambio les da miedo, les da temor o muchas personas, se les presenta que esa enfermedad es contagiosa, y no se acercan, nada más el adiós dan, y no pregunta que enfermedad tiene”.⁴⁰⁸

El contexto socioeconómico y cultural, diferencia la construcción de los estigmas y los prejuicios de aquello que puede discapacitar: “a la epilepsia por ejemplo se le considera... que el individuo esta poseído, y esta forma de posesión diabólica, demoníaca, hace que prácticamente la gente no se le quiera acercar... también en el consumo de prácticas médicas, la misma familia muchas veces contribuye a alimentar esos mitos... culturalmente la gente lo cree y la familia también”.⁴⁰⁹ La parálisis cerebral es otra discapacidad a partir de la cual se construyen prejuicios y conductas discriminatorias a las personas que la viven, socialmente a estas personas se les considera “locos”, y en algunos casos hasta poseídos –al igual que aquellas personas que presentan ataques epilépticos–, “se ve como que no tiene capacidad para pensar, y eso hace que dañe mucho a la autoestima de la gente y que se dañe por consiguiente las relaciones sociales entre ellos y la propia sociedad, son discriminados muchos por su condición de discapacidad porque no se puede entender... yo he conocido gente valiosísima con parálisis cerebral, con una buen rehabilitación y con una buena integración social, llegan a ser muy brillantes. Y aquí en nuestro medio, y sobre todo en el rural no se les da oportunidades”.⁴¹⁰

El acceso a información sobre las causas y características de ciertas enfermedades ayuda a generar procesos de atención adecuada y trato a personas con discapacidad en las comunidades rurales y urbanas: “...lo que hemos aprendido en esas pláticas o talleres... no nos podemos ayudar con otra cosa, dinero o algo que podamos apoyar, pero con solo ayudarnos con agarrar

⁴⁰⁸ Grupo focal sobre personas con discapacidad (21-22/10/2008).

⁴⁰⁹ Entrevista a encargado de programa de Rehabilitación Comunitaria (31/10/ 2008).

⁴¹⁰ Entrevista a encargado de programa de Rehabilitación Comunitaria (31/10/ 2008).

a esa persona, nos estamos apoyando. Algunas personas que ya lo han oído han tratado de ayudarlo y algunos se corren... les da temor, y eso es una discriminación para aquel niño, para aquella niña”.⁴¹¹ Aunque hay avances, son limitados los esfuerzos para promover el derecho a la no discriminación en los espacios públicos: “recuerdo que cuando queríamos hacer una rampa, el mismo arquitecto no sabía cual era la pendiente que tenían que hacerle a la rampa, nos hizo una que quedo terrible, y se tuvo que destruir y nos quedamos con la escalera... en la universidad tienen que aprender como hacer estas cosas, ahorita veo más baños y todo, pero todavía sigo viendo rampas que no son funcionales”.⁴¹²

Los edificios públicos estatales y municipales carecen de instalaciones adecuadas para el acceso de las personas con discapacidad, “le decía al de recursos materiales, oiga soy de integración educativa y no me puede venir a ver una persona con discapacidad, porque ¿cómo sube su silla de ruedas?... si va al baño pues no puede, entonces hicieron los baños de aquí afuera... no es el único edificio que esta en esas condiciones, simplemente la presidencia municipal no tiene rampas... edificios públicos que no tienen, esto debe ser ya una cultura en todo el país, debe de haber rampas, pasamanos, elevadores... todas esas cuestiones que tiene que ver con una cultura”.⁴¹³

En general, en Chiapas las personas con discapacidad no son incluidas de manera integral en la sociedad. Si bien la entidad registra menores logros en los indicadores de desarrollo humano (IDH) que otras regiones del país, y por el contrario la mayoría de sus municipios presentan altos y muy altos grados de marginación, para las personas con discapacidad el ejercicio de los derechos y libertades, su acceso real a éstos, es menor que la población sin discapacidad, lo cual se profundiza notablemente en la áreas rurales, donde radica la mayor parte de la población de la entidad. A la discriminación indirecta se le suman

⁴¹¹ Grupo focal sobre personas con discapacidad (21-22/10/2008).

⁴¹² “lo veo aquí en la escuela de natación, en un principio costaba mucho trabajo tener algún chiquito... débil visual o sordomudo, o con un nivel de parálisis leve, porque rápidamente los demás papás se quejaban, que ya no le pueden poner la misma atención a los demás niños, bueno era difícil. Ahorita afortunadamente cada vez tenemos menos rechazo... sin embargo todavía hay mucho por hacer”. Entrevista a la Lic. Mónica Anzueto Moguel, Directora Técnica y Pedagógica del Club Deportivo El Delfín, Tuxtla Gutiérrez (26/10/2008).

⁴¹³ Entrevista a la Profa. Olga Marisela Serrano Ruiz, Jefa de Departamento de Integración Educativa, Secretaría de Educación del Estado (5/11/2008).

aspectos culturales y religiosos que hacen de la construcción de los estigmas y prejuicios en torno a las discapacidades un entretejido complejo de creencias y valoraciones negativas que profundizan la discapacidad al obstruir el acceso a una atención y tratos adecuados. Uno de los principales prejuicios que alimentan a las conductas discriminatorias hacia las personas con discapacidad, es la creencia de que no pueden desempeñarse en la sociedad, “eso tampoco ayuda para la inclusión, sino excluye, a la gente, porque los ve como mendigos, como pordioseros, y pues básicamente es un atentado a la dignidad humana”. Anteriormente, era común que la familia negara la existencia de personas con discapacidad, ocultándolas y aislándola de la convivencia social, y aún persiste en el colectivo social la idea de invulnerabilidad ante la discapacidad, –el pensar que no se puede adquirir una discapacidad temporal o permanente, incluso por la vejez–: “antes no se veía muchos niños o estas personas especiales, no es que no existieran si no que estaban escondidos en las casas... y no salían, y pues a veces lo veías y ahí si existe, tienen otro hijo que es el mayor, pero ya sea que tiene PCI [Parálisis Cerebral Infantil] o era un niño dauwn”.⁴¹⁴

Aún queda mucho camino por recorrer en la difusión del reconocimiento de la no discriminación –directa e indirecta– y de la vulnerabilidad social ante las discapacidades, es decir, “puedes estar completito y sentirte excelente pero puedes tener un accidente... en algún momento, no sabemos, podemos estar frente a una situación como esta, y no sólo es que vengan con un problemita de nacimiento. Hemos tenido gente que viene aquí que ha tenido accidente, teníamos un señor que no tenía las dos piernas y un brazo, y venía a hacer sus terapias, y a caminar en el agua para salir adelante. En cualquier momento la vida nos puede cambiar a todos”.⁴¹⁵

⁴¹⁴ Entrevista a la Lic. Mónica Anzueto Moguel, Directora Técnica y Pedagógica del Club Deportivo El Delfín, Tuxtla Gutiérrez (26/10/2008).

⁴¹⁵ Entrevista a la Lic. Mónica Anzueto Moguel, Directora Técnica y Pedagógica del Club Deportivo El Delfín, Tuxtla Gutiérrez (26/10/2008).

Salud

El derecho a la salud es un elemento esencial para la población en general, y particularmente para las personas con discapacidad, ya que su ejercicio verdadero permite alcanzar una vida social plena. En Chiapas, este derecho se respalda mediante el *Código de Atención a la Familia y Grupos Vulnerables* del estado, que en su *artículo 2*, menciona la equiparación de oportunidades, en la fracción XXIII, como un proceso que hace accesible entre otras cosas los servicios sociales de salud, para las personas con discapacidad (grupos vulnerables). Desgraciadamente, en la entidad se cuenta con muy pocos indicadores de salud sobre el tema.

Las políticas públicas estatales dirigidas hacia las personas con discapacidad están a cargo del sector salud. A pesar de lo que se enuncia en el *artículo 175*, del Código citado⁴¹⁶, y sobre la competencia de las dependencias y entidades correspondientes, así como ayuntamientos, los cuales implementarán sistemas para prevenir las discapacidades y proporcionarán la rehabilitación integral para disminuir el proceso de discapacidad, entre otras cosas; y los *artículos 10 y 11*⁴¹⁷ sobre las atribuciones de los organismos estatales; la calidad de los servicios de salud públicos no responde a las necesidades de las personas con discapacidad y sus familias, particularmente en zonas rurales la atención

⁴¹⁶ En el *artículo 70*, como parte del *derecho a la salud y alimentación de los menores*, se considera el poseer, recibir o tener acceso a los satisfactores necesarios (alimentos, medicamentos, servicios y condiciones humanas o materiales), que posibiliten su desarrollo armónico e integral en el ámbito físico, intelectual, social y cultural; así como tener acceso a los servicios médicos necesarios, para la prevención, tratamiento, atención y rehabilitación de discapacidades y enfermedades, de acuerdo con las disposiciones jurídicas aplicables.

⁴¹⁷ Artículo 10: Los organismos estatales, en materia de salubridad, tendrán las siguientes atribuciones, entre otras: Supervisar la aplicación de las normas técnicas que rijan la prestación de los servicios de salud en materia de asistencia social; Vigilar el estricto cumplimiento de este Código; Evaluar los resultados de los servicios asistenciales que se presten conforme a las normas y criterios aplicables; y Realizar investigaciones sobre las causas y efectos de los principales problemas de Asistencia Social en el Estado. Artículo 11: El Gobierno del Estado, respecto de la asistencia social en materia de desarrollo social, tendrá las siguientes atribuciones, entre otras: La atención a personas que por carencias socio-económicas o por discapacidad, se vean impedidas para satisfacer sus requerimientos básicos de subsistencia y desarrollo; Promover acciones para combatir la pobreza e igualar el acceso a las oportunidades de desarrollo; Procurar el desarrollo integral de los grupos vulnerables, a través de acciones coordinadas entre instituciones públicas, privadas y los gobiernos Municipales; La prestación de servicios de asistencia social, especialmente a menores, adultos mayores y personas con discapacidad sin recursos; Coordinar programas especiales para la atención de los sectores sociales más desprotegidos con la participación de los tres niveles de gobierno y de los sectores social y privado; La orientación nutricional y la alimentación complementaria a personas de escasos recursos; El desarrollo comunitario en zonas de escasos recursos socio-económicos.

presenta serias deficiencias, algo fundamental si se considera que un diagnóstico adecuado y temprano significa una mejor calidad de vida de las personas con discapacidad y además evita gastos médicos innecesarios: “Aquí en nuestra comunidad... cuando yo llevaba mi niña a la clínica pues me decían que ella no está enferma, porque el doctor... me decía, no para que va traer a su hija, si su hija esta buena... llévenselo a su casa... yo porque lo veo de que forma le da esa enfermedad, por eso quiero que usted me apoyara con una pastilla, o a ver que lo va dar, y dice, no, pero si su niña esta bien de la cara y el cuerpo, cuando están enfermos luego se echa de ver, y le dije, lastima que es usted es doctor y no entiende... Acaso usted no puede hacer una revisión, o algún análisis para ver que daño es lo que tiene, yo se lo traje porque yo no sé... y lo saque de ahí... Entonces cuando le vuelve a dar otra vez, le dije a mi esposo ¡no, la niña no va estar así!, mejor la llevemos, me dijeron que hay hospital en Tepeyac... llegando allá me dicen los doctores... ¿y qué tiene su niña?.. no estoy enterada que enfermedad tiene, por eso lo traigo para que usted haga los estudios, ahhh, dice, pero su hija no está enferma y viene una enfermera... y nada más me dio unas pastillas, ahí que lo tome y con eso se va a componer, es parasito, lombriz tiene, así fue pasando y como veía que los doctores no lo echaban de ver que enfermedad tiene, lo llevaba con especialistas en Comitán... aquí en Cárdenas hay un doctora que es especialista... y ella si me dijo la verdad... que es epilepsia, proviene por medio de algún golpe, o espanto... y lo lleve con otro doctor en Comitán, y lo mismo me volvió a decir”.⁴¹⁸

El *artículo 72*, también expresa que en la protección de los derechos de los menores con discapacidad, se establecerán normas tendientes a promover acciones interdisciplinarias para el estudio, diagnóstico temprano, tratamiento y rehabilitación de las discapacidades de los menores, que en cada caso se necesiten, asegurando que sean accesibles a las posibilidades económicas de

⁴¹⁸ Grupo focal sobre personas con discapacidad (21-22/10/2008). “...una ocasión vino una doctora, dijeron que es la doctora que iba a estar ya aquí, y cuando llegábamos en la clínica, luego dice que mi nena tiene diarrea, o que mi hijo tiene tos, y la doctora decía, “ay! no esta enfermo, llévatelo a tu casa y dale un té y con eso se compone”, y eso es una forma de discriminar porque no me quiere atender... la verdad ya tiene como un año que no llevo ahí... desde esa vez”.

sus familias.⁴¹⁹ La importancia de una atención adecuada va más allá de la integración de la persona, pues afecta positivamente a la familia (los aspectos psicológicos son poco atendidos en el enfoque médico): “yo tengo un mi niño que esta discapacitado (sic), desde cuando el fue bebito yo me sentía triste, porque la discapacidad que él tenia fue que cuando el nació, nació bastante mal porque no podía hacer popo, estaba discapacitado (sic) del anito, pero así se fue creciendo hasta que llego el tiempo de que pudimos darlo de operar en el hospital y desde allí fue cuando el niño se fue recuperando, fue creciendo, ya esta mejor, pero la discapacidad que si sigue teniendo, es de que no puede escuchar muy bien... y pues nos sentimos tristes, de un principio nos sentimos más tristes, porque veíamos lo peor que tenia, pero ahorita ya nos sentimos más contentos, de ver que él esta saliendo adelante... cuando vemos que si empiezan a adelantar, pues nos sentimos contentos también nosotros.”⁴²⁰ Asimismo, existen pocos estudios e investigaciones sobre el efecto psicológico de la discriminación en las personas con discapacidad y sus familias: “...de por si hemos sufrido vergüenza, tristeza con ellos, porque le tienen miedo esa clase de enfermedad que ellos padecen, piensan la gente que es pegadizo, es contagiosa, y si hemos sufrido bastante con nuestros hijos”.⁴²¹

Respecto a datos infantiles en el 2000, cerca de 236 mil niños y niñas mexicanas de 0 a 14 años se registraron con algún tipo de discapacidad, y 89 442.78 niños y niñas chiapanecas (0.06 por ciento de la población estatal). Los tipos de discapacidad en el ámbito nacional tiene el motriz (35.1 por ciento) y el tipo mental (33.9 por ciento) como los principales, seguidos por el visual (15.1 por ciento), auditivo (12 por ciento) y del lenguaje (10.3 por ciento). “Las causas de discapacidad en los niños [y niñas], se relacionan principalmente con el nacimiento, que incluyen las genéticas y las originadas en el periodo perinatal; en orden de importancia le siguen las ocasionadas por las enfermedades”.⁴²²

⁴¹⁹ H. Congreso del Estado de Chiapas, *Código de Atención a la Familia y Grupos Vulnerables para el Estado Libre y Soberano de Chiapas*, op. cit.

⁴²⁰ “a veces nosotros sentimos golpeadas en un sentido, digo que nuestros hijos a veces pasa la gente, y a veces, yo como mi muchacho es muy respetuoso, sea que le hablen o no lo hablen, el da adiós, si encuentra la persona le da la mano pero mucha gente, como dicen las compañeras les da miedo, o lo que pasa que les empiezan burlas, les critican... (experiencia de adolescente con sordera). Grupo focal sobre personas con discapacidad (21-22/10/2008).

⁴²¹ Grupo focal sobre personas con discapacidad (21-22/10/2008).

⁴²² Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, “Estadísticas a Propósito del Día del Niño, Datos Nacionales”, México, D.F. a 30 de Abril de 2004, pp. 8 (p. 6).

En este sentido, es importante considerar que en la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (ENSANUT) 2006, Chiapas, se mencionan insuficiencias en la atención prenatal que aunada a la insuficiente nutrición de las mujeres⁴²³ (que genera vulnerabilidad durante el embarazo); la atención del parto por parte de personal de salud (Chiapas reporta la menor cobertura del país, de 61.9%, siendo el promedio nacional de 93.4%); y en general el esquema completo de vacunación al año de edad (el 71.2% de las y los niños de un año de edad cuentan con esquema completo de vacunación, cifra debajo de la media nacional). Estos aspectos de salud contribuyen a incrementar el riesgo de fallecimiento durante el embarazo o el parto, lo que repercute directamente en la salud de los recién nacidos.⁴²⁴ Asimismo, la salud materno infantil, la nutrición y la discapacidad son los principales riesgos de salud de las mujeres rurales.⁴²⁵

La salud de población infantil también depende de las decisiones de padres, madres o tutores en el ámbito familiar, “yo conozco a un niño que se le negó una cirugía porque no aceptan transfusión sanguínea [por motivos religiosos], y a la larga esto lo discapacitó más, porque por ejemplo, mielomeningocele es una discapacidad que se conoce también popularmente como espina bífida, esta discapacidad bien tratada a tiempo y con un buen plan de rehabilitación los niños pueden caminar... pero cuando un niño no tiene acceso a estos

⁴²³ “Las mujeres rurales mexicanas viven tres años menos que las mujeres en las zonas urbanas, en tanto que las jornaleras del campo tienen una esperanza de vida de 16 años menor. Además la mayoría de la población rural padece desnutrición. Haas Marlene, “El empoderamiento de económico de las mujeres rurales: Una visión internacional”, en *Las Mujeres Rurales en México. Estrategias para su desarrollo*, SRE/UNIFEM/PNUD, México, 2006, pp. 103-106 (p. 104). Las primeras encuestas sobre salud en México permitieron identificar al sureste y algunas regiones del centro como las principales áreas afectadas por la desnutrición, donde además, las niñas se encontraban en desventaja con respecto a los varones de su misma edad. En el reporte de ENSANUT 2006 la prevalencia de desnutrición aguda, disminuyó en el país de 6 a 1.6% (reducción de 73%) entre 1988 y 2006, por lo que dejó de ser un problema de salud pública, “aunque es sabido que siguen existiendo casos de este padecimiento, especialmente en regiones en extrema pobreza, que deben ser atendidos por el sistema de salud para asegurar su rehabilitación”. La desnutrición infantil y preescolar es un padecimiento histórico sobre todo entre niños, niñas y mujeres que viven en situaciones de pobreza en las zonas rurales, y en particular personas indígenas. Pérez Gil Romo Sara Elena, *El Reto De Los Estudios Alimentarios en Mujeres: ¿Desnutricion O Trastornos De La Conducta Alimentaria?*, Universidad Autónoma Metropolitana – Xochimilco, pp. 10.

⁴²⁴ La prevalencia de daños a la salud a causa de un accidente en 2005 fue similar al promedio nacional en los menores de 10 años (4.3 y 5.2 por ciento, respectivamente). Instituto Nacional de Salud y Secretaría de Salud, *Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2006, resultados por entidad federativa, Chiapas*, México, 2006, pp. 113.

⁴²⁵ INEGI, *Las Mujeres en el México Rural*, op. cit.

medios y los padres no quieren acceder también a esto, y se tiene el mito... pero también son creencias, creencias religiosas... Para la familia también es un dilema, no solamente culturalmente, sino religiosamente, su misma grey religiosa, pues si acude a los servicios médicos lo ven con malos ojos, y por otro lado, también las instituciones le están diciendo vayan, atiéndanse. Entonces muchos veces se queda el papá entre la espada y la pared, y no sabe que hacer, pero la discriminación también puede venir de la religión si no es bien llevada, y también da pie que ahora, el niño, las condiciones de él sean muy difíciles...”.

Educación

En la Carta Magna se trata a la educación especial, en el *artículo 3*, referente al derecho de las y los mexicanos a recibir educación. Siendo el Estado y sus tres ámbitos de gobierno, quienes promoverán y atenderán todos los tipos y modalidades educativos –incluyendo la educación inicial y a la educación superior– necesarios para el desarrollo de la nación, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura. La Ley General de Educación, en su *artículo 41* expresa que la educación especial se destina a individuos con discapacidades transitorias, definitivas, o a aquellos con aptitudes sobresalientes, con una atención adecuada a sus propias condiciones, con equidad social. A partir de la reforma de 2000⁴²⁶ sobre menores de edad con discapacidades, la educación especial propiciará su integración a los planteles de educación básica regular, mediante métodos, técnicas y materiales específicos. Para quienes no logren esa integración, esta educación procurará la satisfacción de necesidades básicas de aprendizaje para la autónoma convivencia social y productiva. Además, incluirá orientación a padres o tutores, maestros y personal de escuelas de educación básica regular que integren a alumnos con necesidades especiales de educación. Particularmente, en la Ley General de las personas con Discapacidad en México, en su capítulo III, integrado por los *artículos 10 a 12*, establece especificidades del derecho a la educación de las personas con

⁴²⁶ Párrafo reformado DOF 12-06-2000

discapacidad, donde además se reconoce como patrimonio lingüístico y lengua nacional a la Lengua de Señas Mexicana.⁴²⁷

En paradoja a la legislación, en el país, y más aún en Chiapas, se desconoce el número real de alumnos y alumnas con discapacidad en las escuelas, el personal docente recibe poca capacitación y aún están presentes las barreras físicas y arquitectónicas en las escuelas públicas y privadas.⁴²⁸ es necesario trabajar con el persona docente el registro de los niños y niñas con discapacidad, desde su reconocimiento, clasificación y seguimiento, pues “no hay un número exacto de cuantos niños con discapacidad en el Estado, o sea, varia estas cantidades en el INEGI, en planeación, en nosotros mismos, o sea, en el DIF que tienen ellos mejor”.⁴²⁹

Cifras generadas por la UNICEF y publicadas en 2006, muestran una gran disparidad en los índices de asistencia de entre niños y niñas con discapacidad y sin ella, “la población de cinco a nueve años de edad sin algún tipo de discapacidad (511,512), presentó un índice de inasistencia de 18.6%, en tanto que los alumnos de ese grupo de edad con algún tipo de discapacidad (3.258) registraron un índice de 49.2% (48.4% para los niños y 50.0% para las

⁴²⁷ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Centro de Documentación, Información y Análisis, *Ley General de las Personas con Discapacidad*, Diario Oficial de la Federación 01-08-2008. El artículo 10, considera que la educación debe contribuir al desarrollo integral para el ejercicio pleno de capacidades, habilidades y aptitudes. Para eso, las autoridades competentes establecerán entre otras acciones: I. Elaborar programas de educación especial e integración educativa; II. Garantizar la incorporación y canalización de las personas con discapacidad en todos los niveles del Sistema Educativo Nacional (SEN); III. Admitir y atender a menores con discapacidad en los centros de desarrollo infantil y guarderías; IV. Formar, capacitar y profesionalizar al personal que intervengan en la incorporación educativa de personas con discapacidad; V. Propiciar el respeto e integración de las personas con discapacidad en el Sistema Educativo Nacional; VI. Establecer en los programas educativos por televisión, estenografía proyectada e intérpretes de Lengua de Señas Mexicana; VII. Proporcionar a los estudiantes con discapacidad materiales de apoyo; VIII. Garantizar el acceso de la población sorda a la educación pública obligatoria y bilingüe; IX. Establecer un programa nacional de becas educativas; X. Implementar el reconocimiento oficial de la Lengua de Señas Mexicana y el Sistema de Escritura Braille, así como programas de capacitación para su uso en el SEN; XI. Diseñar e implementar programas de formación y certificación de intérpretes y estenógrafos del español en la difusión y uso del español y la Lengua de Señas Mexicana; XII. Impulsar toda forma de comunicación escrita que facilite a personas con sordera el uso de la lengua en forma escrita; XIII. Impulsar programas de investigación y desarrollo de la lengua de señas, y XIV. Elaborar programas para personas ciegas y débiles visuales, que los integren al SEN, creando condiciones físicas y acceso a los avances científicos y tecnológicos.

⁴²⁸ Antúñez Farrugia, María Eugenia y Andrés Balcázar de la Cruz, *Diagnóstico sobre Discapacidad en México*, op. cit. Entrevista a la Mtra. Mirna León Briones, Escuela Normal Superior del Estado, Coordinadora del Programa Jugar y Vivir los Valores (23/10/2008).

⁴²⁹ Entrevista a la Profa. Olga Marisela Serrano Ruiz, Jefa de Departamento de Integración Educativa, Secretaria de Educación del Estado (5/11/2008).

niñas)”.⁴³⁰ En el grupo de 10 a 14 años, la población sin algún tipo de discapacidad (482,350) registró un índice de inasistencia de 17.5 por ciento, mientras que con discapacidad (3,523) fue de 47.0 por ciento%. “La exclusión se acentúa para la población femenina en este grupo etéreo, que tiene un índice de inasistencia de 49.1%, el cual resulta desfavorable al compararse con el de la población masculina, que fue de 45.2 por ciento”.⁴³¹

La exclusión se acentúa para las niñas de cinco a 14 años que hablan lengua indígena o tienen algún tipo de discapacidad; y en las de edad de 12 a 14 años que forman parte de la PEA y son niñas madres; al relacionar esta condición con la de hablantes de lenguas indígenas, aumenta el índice de inasistencia.⁴³² A eso se suma la casi nula promoción de los lenguajes de señas aún de ser esta un derecho y obligación del Estado⁴³³. “También hay que considerar aquellos que, siendo atendidos con modalidades de educación indígena, reciben educación de menor calidad que la de otras modalidades, acentuando con ello la desigualdad de origen”.⁴³⁴

Actualmente, aunque en algunas partes del país los Centros de Atención Múltiple (CAM) han desaparecido, en la entidad prevalecen⁴³⁵ y son un apoyo

⁴³⁰ Ulloa, Manuel I., “Las Exclusiones en la educación básica en Chiapas, Yucatán y el Distrito Federal”, en Girardo, C.; de Ibarrola, M.; Jacinto, C.; Mochi, P. (Coords.), *Estrategias educativas y formativas para la inserción social y productiva*, Montevideo, Cinterfor/OIT, 2006, pp. 29-63 (p. 44). Disponible en www.ilo.org/public/spanish/region/ampro/cinterfor/publ/est_edu/pdf/ulloa.pdf. Este documento ofrece un resumen sobre la situación de las exclusiones de la educación básica, según los resultados más relevantes de los estudios “Ni una niña o niño sin ejercer su derecho a la educación” realizados por el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y los gobiernos de los estados de Chiapas, Yucatán y del Distrito Federal.

⁴³¹ *Ibid.*

⁴³² *Ibid.*, p. 54.

⁴³³ Ver *Ley General de las Personas con Discapacidad*, DOF 01-08-2008, artículo 10.

⁴³⁴ Ulloa, Manuel I., “Las Exclusiones en la educación básica en Chiapas, Yucatán y el Distrito Federal”, op. cit., p. 54. En Chiapas sobresale el crecimiento de la matrícula en las telesecundarias. Al respecto, el Observatorio Ciudadano de la Educación señaló que las autoridades se ocupan de incrementar las oportunidades de acceso a través de la telesecundaria porque se trata de la modalidad menos costosa, que llega a localidades pequeñas, marginadas, aunque favorece la desigualdad en el acceso a una educación de calidad. sobre ellas, el SNTE afirmaba en sus documentos de trabajo para el Primer Congreso Nacional de Educación que son catalogadas como de “segunda clase” reconociendo ciertas deficiencias. SNTE (1994). *Secundaria. Los cambios en la educación básica. 4.3 Documentos de trabajo para su discusión. Primer Congreso Nacional de Educación*. SNTE, México, p. 14., cit. por Ulloa, Manuel.

⁴³⁵ “En muchos estados ya no existe CAM... es que tienen una buena población... su misión era capacitar a los docentes, bueno a los que estaban en papel de docentes y no lo eran, cuando vinieron las normales sobre todo la normal superior, ya no tuvo razón de estar el CAM, pero aquí se han negado a morir”. Entrevista a la Mtra. Mirna León Briones, Escuela Normal Superior del Estado, Coordinadora del Programa Jugar y Vivir los Valores (23/10/2008).

previo a la integración educativa de las personas con discapacidad (también funcionan los CAMs laborales donde las y los estudiantes carecen del acceso al servicio médico estudiantil, a diferencia de las Universidades)⁴³⁶, bajo el cuidado de la Unidad de Servicios de Apoyo a la Educación Regular (USAER No.1), la instancia Técnico operativa de la Educación Especial cuyo propósito es impulsar y colaborar en el proceso de mejora y transformación de los contextos escolares de la Educación Básica Regular.⁴³⁷ Además se cuenta con una Unidad de Orientación al Público (UOP) y Centros de Recursos e Información para la Integración Educativa (CRIE), pero la transición del modelo de educación especial asilada al modelo de integración es aún incipiente.⁴³⁸

Ante la transición a integrar a personas con discapacidad en un sistema educativo que tiene los índices más bajos a nivel nacional –destaca por ocupar los últimos lugares en aprovechamiento escolar y preparación profesional en educación primaria⁴³⁹– y ante la falta de formación, actualización y capacitación del personal docente, y su constante rotación⁴⁴⁰, la presencia de conductas

⁴³⁶ “Ahí en el CAM yo siempre peleé porque mis niños tuvieran un seguro de vida, un seguro social, porque lo tienen por ejemplo en la secundaria, la prepa, las universidades... ahí van a hacer carpinteros, modistas, entonces es necesario un seguro... es peligroso por el uso de herramientas”. Entrevista a la Profa. Olga Marisela Serrano Ruiz, Jefa de Departamento de Integración Educativa, Secretaría de Educación del Estado (5/11/2008).

⁴³⁷ Disponible en <http://usaer1.blogspot.com/>

⁴³⁸ “Yo no se que es mejor, hay dos modelos de educación, uno cubano y otro español. El cubano te dice que a los niños hay que agruparlos, y que hay que potenciar aquello para lo que sirve, y la escuela española dice que no, que todos los niños se traten de manera similar, y entonces aquí en México se habían usado escuelas de educación especial para estos chiquitos que tenían algún tipo de discapacidad, pero en estas escuelas habían gente capacitada, estaba el estigma del chamaquito que va a la escuela de capacitación especial y los padres de familia no querían que los niños estuviera con este estigma... por otro lado, estas personas que si sabían tratar el mal del niño, le ayudaban a hacer por lo menos autosuficientes... Resulta que ésta se cierra y en la lógica de que viven en un mundo en el que no están disgregados, tienen que convivir con el mundo. El asunto es que como los maestros no están capacitados, pero además tienen cuarenta muchachitos por atender, y tienen un programa muy ambicioso... no atendían a los niños, y el chamaquito igual es rechazado, pero además en el otro espacio, donde era segregado, por llamarle de alguna manera, por lo menos se les estaba capacitando para su debilidad”. Entrevista a la Mtra. Mirna León Briones, Escuela Normal Superior del Estado, Coordinadora del Programa Jugar y Vivir los Valores (23/10/2008).

⁴³⁹ Organización Editorial Mexicana en línea, *En Chiapas el mayor rezago educativo del país según INEGI y SEP*, 19 de abril de 2008. Disponible en <http://www.oem.com.mx/oem/notas/n669050.htm>

⁴⁴⁰ Llegamos a dos escuelas de zona rural, que no funcionó, porque eran rurales aquí en la periferia de Tuxtla, entonces eran escuelas de paso, donde el maestro llegaba ahí a esa escuela, porque era la más lejos de la zona, y estaba pendiente haber a que hora había otro cambio para que se fuera ya a la ciudad. Entonces ahí pasan muchos maestros, y no pueden trabajar con un grupo que en el año escolar haya tenido 5 maestros, o que incluso los directores también son de paso. Entrevista a la Mtra. Mirna León Briones, Escuela Normal Superior del Estado, Coordinadora del Programa Jugar y Vivir los Valores (23/10/2008).

discriminatorias hacia la población infantil en las escuelas surge fácilmente, principalmente en las escuelas rurales, siendo la principal conducta la que a pesar de los avances legislativos, niega el acceso y la integración escolar de las personas con discapacidad⁴⁴¹: "...en el nivel educativo, maestros que no pueden entender qué es una parálisis cerebral, y eso es una falta de información porque no tenemos cultura, para aprender que son las diferentes capacidades, y menos para integración a la escuela a formas de desarrollo. Entonces hace que poco a poco se tengan prejuicios de la gente, no se sabe cuales son sus potenciales, y eso a la larga lleva que a los niños no acudan a la escuela, que no tengan oportunidades".⁴⁴² "...así me paso con mi muchacho, cuando entro a la primaria, habían maestros que no lo podían ver porque no lo pueden enseñar, entonces lo que hacían era mostrarle desprecio le decían que el se fuera a la casa, pues yo me siento mal porque los maestros no deben ser así, y yo tenía el deseo que mi hijo aprendiera a leer. Pero yo me sentía triste porque mi niño no oía, no puede hablar pero yo tengo el deseo de que aprendiera a leer. En el caso de los maestros pues no vi ninguna ayuda de ellos que vieran que saliera adelante mi hijo... hasta ahora me siento muy triste porque el tiene el deseo de aprender a leer y no aprendió".⁴⁴³

Las relaciones sociales al interior de los espacios educativos y de formación laboral reflejan muchos de los prejuicios y estigmas sociales en torno a las

⁴⁴¹ "...a nosotros nos llega una queja de una escuela de acá de la ciudad que rechaza a un niño con autismo, es una escuela federalizada, nosotros acudimos, les dimos un escrito, nos correspondía, pero has de cuenta que todo mundo se unió para no atender. Entonces yo le dije al padre de familia, mire me interesa el niño y yo no quiero que vaya en una escuela donde ya fue rechazado de alguna manera, yo quiero que este en un lugar donde sea querido, sea atendido, donde y yo voy a ver la escuela que lo va atender. Entonces el niño, usted no se preocupe pero nosotros lo tenemos que resolver. Entonces acudimos a otras escuelas". Entrevista a la Profa. Olga Marisela Serrano Ruiz, Jefa de Departamento de Integración Educativa, Secretaria de Educación del Estado (5/11/2008).

⁴⁴² Entrevista a encargado de programa de Rehabilitación Comunitaria (31/10/2008). "los maestros cada año cambian, tres años que estuvo mi hijo nunca vi que fuera diferente, casi siempre era igual, hasta a veces el maestro lo mandaban a su casa, o ya no lo aceptaba en un día y ahora este año, quien sabe, no le ha pasado ni una vez, pero si, a pasado eso.

⁴⁴³ Grupo focal sobre personas con discapacidad (21-22/10/2008). La negación a la integración escolar también está presente en las escuelas de la capital del estado, "...ella había ido... mucho antes de las inscripciones, el niño tiene síndrome de dauwn, para que se lo aceptara y quería hablar con la directora antes porque sentía que tenía la necesidad de explicarle de específico el caso de su hijo, pues la directora ni siquiera la acepto, o sea, de la puerta de la escuela la señora lo pasó, finalmente por mucho insistir la pudo recibir en la puerta y le dijo que lo llevara a una escuela especial... eso es un ejemplo de lo que mucha gente vive día con día". Entrevista a la Lic. Mónica Anzueto Moguel, Directora Técnica y Pedagógica del Club Deportivo El Delfín, Tuxtla Gutiérrez (26/10/2008).

discapacidades y afectan a las personas que las viven: "...tienen a veces la culpa los padres, porque de ahí empieza que hay que enseñarles a los niños a que no debe de ver a los niños discapacitados (sic) de una forma diferente. Porque en la escuela muchas veces los niños discriminan a otros niños, por ejemplo mi hijo a veces le sucede accidente que se hace pipi o así en la escuela, entonces se empiezan a burlar no que cochino, que apesta, o que salte o que vete de aquí, y eso es una forma de discriminar" (experiencia de niño con espina bífida)⁴⁴⁴. En el ámbito rural, casi todas las discapacidades obstaculizan el acceso de las y los niños a la escuela, tales como las de tipo motriz, visual, mental, etcétera, incluso la epilepsia, ya sea por la negación del personal educativo al acceso, "...cuando ella se enfermó de 9 años de edad, la maestra me lo dio su acta inmediatamente luego a las primeras veces que le dio [ataques epilépticos], me lo devolvió el acta y ya no lo quiso enseñar a nadie, y así lo saque y así salió mi última niña que yo tenía en la escuela"⁴⁴⁵; o porque los padres deciden de antemano no acudir a los espacios educativos por el temor a la discriminación hacia sus hijos o hijas o por prejuicios sobre sus capacidades: "...yo si no lo mande a la escuela porque de por si pensé no lo van a recibir por lo que padece pues. Pero como tengo mi primo es maestro ahí fue que lo metí, nada más un año, pero en el año que estuvo el aprendió algo, sabe leer"⁴⁴⁶ "Los niños con síndrome de dauwn no tienen oportunidades de ir a la escuela, porque muchas veces ellos... en una población eminentemente rural, no existe oportunidades de desarrollo para los niños, eso es un hecho... pero también de la misma familia, porque la misma familia no lo manda, porque cree que no va a aprender, o sea, que este ya es tontito de por si... mientras se siga pensado que son incapaces, pues básicamente va a haber discriminación... entonces las oportunidades son las que no existen".⁴⁴⁷

Así pues, el sistema educativo se distingue por altos indicadores rezago educativo; "escuelas no inclusivas, es decir excluyentes" pues no proporciona condiciones especiales para que los niños con discapacidad se incorporen a las

⁴⁴⁴ Grupo focal sobre personas con discapacidad (21-22/10/2008).

⁴⁴⁵ Grupo focal sobre personas con discapacidad (21-22/10/2008).

⁴⁴⁶ "...Me gustaría ver es que les demostraran amor, que les enseñen con cariño, que les aprecien, pues que vean pues ellos el adelanto de ellos y que no se burlen pues de lo que no oyen, y pues yo me sentiría contento que los atendiera bien, les tuviera paciencia". Grupo focal sobre personas con discapacidad (21-22/10/2008).

⁴⁴⁷ Entrevista a encargado de un programa de Rehabilitación Comunitaria (31/10/ 2008).

escuelas regulares⁴⁴⁸; al igual que discriminación y obstrucción a “los derechos universales de los niños y niñas”, siendo esto más profundo para personas con discapacidad, indígenas, mujeres, en zonas rurales marginadas.⁴⁴⁹

Trabajo

La Ley General de Personas con Discapacidad, establece en su *Capítulo II* (del Trabajo y la Capacitación), *artículo 9*, que las personas con discapacidad tienen derecho al trabajo y la capacitación, en términos de igualdad de oportunidades y equidad, y las medidas que llevarán a cabo las autoridades competentes para proteger tal derecho laboral y promover la integración laboral de las personas con discapacidad.⁴⁵⁰

Asimismo, la legislación estatal considera al trabajo que realizan las personas con discapacidad para que puedan ser incorporadas al trabajo común y alcanzar a cubrir los requerimientos de productividad, como protegido⁴⁵¹. Además, el *Código de Atención a la Familia y Grupos Vulnerables* del Estado de Chiapas dedica el capítulo III, denominado *del Empleo y la Capacitación*, donde se expresa en sus *artículos 189, 190 y 191*. En el primer artículo se determina la promoción de la integración de las personas con discapacidad, en el sistema ordinario de trabajo, o su incorporación a sistemas de trabajo protegido, en condiciones salubres, dignas y seguras. Además, de la creación y

⁴⁴⁸ Gobierno del Estado de Chiapas, *Plan de Desarrollo Chiapas Solidario 2007-2012, Eje 2. Desarrollo Social y combate a la desigualdad*, pp. 60-140.

⁴⁴⁹ Subsecretaría de Educación Federalizada. Disponible en http://www.sef-chiapas.gob.mx/elemental_asesoria.html

⁴⁵⁰ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Ley General de las Personas con Discapacidad*, *op. cit.* Las atribuciones, entre otras son: “I. Promover políticas en materia de trabajo encaminadas a la integración laboral de las personas con discapacidad; en ningún caso la discapacidad será motivo de discriminación para el otorgamiento de un empleo; II. Promover programas de capacitación para el empleo y el desarrollo de actividades productivas destinadas a personas con discapacidad; III. Diseñar, ejecutar y evaluar un programa federal, estatal y municipal de trabajo y capacitación para personas con discapacidad, cuyo objeto principal será la integración laboral; IV. Formular y ejecutar programas específicos de incorporación de personas con discapacidad como servidores públicos; V. Instrumentar el programa nacional de trabajo y capacitación para personas con discapacidad a través de convenios con los sectores empresariales, instituciones de gobierno, organismos sociales, sindicatos y empleadores, que propicien el acceso al trabajo, incluyendo la creación de agencias de integración laboral, centros de trabajo protegido, talleres, asistencia técnica, becas económicas temporales, y VI. Asistir en materia técnica a los sectores social y privado, en materia de discapacidad, cuando lo soliciten”.

⁴⁵¹ Código, artículo 2, XXXIII

desarrollo de una bolsa de trabajo. Aquí, la legislación asigna al desaparecido IDH, la competencia, incluso de vigilar y recomendar que las condiciones en que se desempeñe su trabajo, sean acordes a su discapacidad personal. Este vacío aún permanece debido a que el proyecto de modificaciones legislativas esta inconcluso.⁴⁵²

Pero a las bases jurídicas se le contraponen barreras físicas, de comunicación⁴⁵³ y culturales que impiden una seria integración laboral de personas con discapacidad, pues siguen siendo menores las oportunidades de empleo para las personas con discapacidad, más asentado en el ámbito rural por el tipo de labores desempeñadas, y a aquellas personas con remuneración, tienen el riesgo de que su pago sea menor⁴⁵⁴. “en el caso de mi muchacho como ya tiene 18 años, se va a trabajar con mi esposo, y lo que hace mi esposo es verlo si igual le van a pagar como los que están buenos...entonces si mi esposo ve que le pagan muy poco, entonces como mi muchacho ya esta grande, trabaja bien, ya tiene fuerza para trabajar... entonces mi esposo ve su derecho de mi hijo que le paguen lo que pagan a los demás... no sale solo.⁴⁵⁵ Hombres y mujeres presentan obstáculos para desempeñar labores, pero debido a la división genérica del trabajo, la situación de las mujeres tiene características propias: “...por la enfermedad que tiene mi hija, ella no gana de lavar ni de tortear, porque aquí en nuestra localidad solamente es de lavar y tortear, pero no lo puedo acercar al fuego, y ni le puedo dar que lave... Nosotros luchamos por su ropita, su comida y todo, eso si nos ha costado tenerlo porque si lo necesita”.⁴⁵⁶

⁴⁵² En los restantes artículos, se siguen especificando atribuciones del IDH, como recomendar a la instancia competente, el otorgamiento de incentivos para personas físicas o morales que contraten personas con discapacidad, y beneficios adicionales para que se realicen adaptaciones, eliminación de barreras físicas o rediseño de sus áreas de trabajo. Así como, coadyuvar al desarrollo de programas de capacitación y autoempleo, para las personas con discapacidad con el fin de integrarlos a la convivencia familiar y social. H. Congreso del Estado de Chiapas, *Código de Atención a la Familia y Grupos Vulnerables para el Estado Libre y Soberano de Chiapas*. Disponible en <http://www.cdh-chiapas.org.mx/downloads/Codigo04.pdf>.

⁴⁵³ Los contenidos de los medios de comunicación no fomentan una cultura de no discriminación en general, y en particular hacia las personas con discapacidad: radio, televisión, periódicos, revistas, y publicidad, entre otros. Entrevista a la Profa. Olga Marisela Serrano Ruiz, Jefa de Departamento de Integración Educativa, Secretaria de Educación del Estado (5/11/2008).

⁴⁵⁴ Antúñez Farrugia, María Eugenia y Andrés Balcázar de la Cruz, *Diagnóstico sobre Discapacidad en México, op. cit.*,

⁴⁵⁵ Grupo focal sobre personas con discapacidad (21-22/10/2008).

⁴⁵⁶ Grupo focal sobre personas con discapacidad (21-22/10/2008).

Aunque no existen cifras estatales accesibles, se pueden usar las nacionales como aproximaciones, sin soslayar el subregistro actual en las estadísticas, que señalan que casi el 83 por ciento de las personas con discapacidad es objeto de discriminación con menores oportunidades de empleo, bajo el argumento de mantener la productividad de las empresas; a casi el 40 por ciento le han pagado un salario menor y al 42 por ciento le han negado el trabajo por su discapacidad.⁴⁵⁷

Los prejuicios en torno a la discapacidad, el acceso al bienestar social y el trato hacia las personas con discapacidad son factores que profundizan la discriminación laboral: “Es muy común también en los mitos de que las personas con epilepsia no pueden trabajar, que son incapaces de trabajar... o con otra discapacidad no puede trabajar, y en algunos casos tienen razón, en algunas cosas, por ejemplo epilépticos que están cerca del fuego y que cosen tortillas, o campesinos que trabajan en el campo y se cortan mucho los pies con el machete. Sin embargo se pueden buscar formas alternativas, y pues básicamente eso de que no pueden trabajar es un mito, yo no he conocido gente con epilepsia que es padre de familia y que tienen tres, cuatro hijos y que los alimenta y todo, y que a la larga van teniendo formas de cómo valerse por si mismos”.⁴⁵⁸ Ante tales circunstancias, las acciones en torno a la integración laborar deben considerar las particularidades de cada región (económicas y culturales)⁴⁵⁹ y las especificidades urbanas y rurales en donde radican las

⁴⁵⁷ Antúnez Farrugia, María Eugenia y Andrés Balcázar de la Cruz, *Diagnóstico sobre Discapacidad en México, op. cit.*,

⁴⁵⁸ Entrevista a encargado de un programa de Rehabilitación Comunitaria con experiencia de 15 años en comunidades rurales, indígenas y mestizas (31/10/ 2008).

⁴⁵⁹ “Hace un año, no en esta prueba de enlace, en la anterior, voy a una comunidad con autoridades educativas y ponen el examen, y ponen al niño que contesten, y los chamaquitos miraban la prueba y no contestan... y dice, ¡hay no! ¡estos indígenas que brutos! más burros no pueden estar, y le digo, ya te diste cuenta lo que le están preguntando, no, pues antes de hablar revisa la prueba, una pregunta, no se que cosa del semáforo, esos niños ni siquiera conocen el semáforo, menos que le preguntes para que sirve, y cosas por el estilo, y no nada más está hecho para población urbana, sino para una población urbana con cierto desarrollo económico y social, que difiere mucho de la población indígena. y aquí... yo he platicado con las autoridades de ambos espacios ¿por qué ese maestro que es ch'ol no lo mandas a zona ch'ol como maestro, como director, como lo que sea?, me contesta, no porque que en sus comunidades van a ser líderes... todo lo que los maestros hacen y eso me consta, es agarrar al niño que medio habla español y es el interprete... entonces los maestros terminan pasando los chamaquitos, y de ahí es que los indígenas pues no sepan nada... imagínate que tú le hablas a un niño de 7 años para que él de la clase, pero además de que tú ni sabes que es lo que está diciendo... Los que toman la determinación son el sindicato y la secretaria...hay maestros que hablan estas lenguas, pero termina un ch'ol dando clases en Tapachula y un tseltal da en Villa Flores, y el de Villa Flores que no sabe nada se va a zona tsotsil”. Entrevista a la Mtra. Mirna

personas con discapacidad, para lograr la dependencia económica, en lo posible. “O sea, que yo tengo mi muchacho que está discapacitado (sic) y el como dijo la señora que mi muchacho no habla, no oye, pero en un principio luchamos con él para ver si podía hablar, gastamos, y todo y no hubo posible... Pero ahora como ya esta grande y ya puede trabajar, ya se ayuda solito con esfuerzo de mi esposo, por eso me siento feliz porque puede trabajar el mismo”.⁴⁶⁰

Ante cifras tan limitadas en el ámbito laboral, es indispensable desarrollar estudios e investigaciones específicas en el tema, que distingan las diferencias regionales, tanto en aspectos culturales como económicos, de tal manera que se puedan atender aspectos étnicos, genéricos, de edad y aquellos vinculados con las discapacidades y que obstaculizan el acceso a los derechos laborales y económicos de las personas con discapacidad, y así promover acciones más decididas y preventivas hacia la discriminación laboral de las personas con discapacidad.

Justicia

La seguridad jurídica es un termino considerado en la legislación chiapaneca, y en la federal. En la Ley General de Personas con Discapacidad, se establece el *Capítulo VIII*, de la Seguridad Jurídica, que se integra de los *artículos 24 y 25*. Estos artículos enuncian el derecho de las personas con discapacidad a recibir un trato digno y apropiado en procedimientos administrativos y judiciales, así como asesoría y representación jurídica en forma gratuita en dichos procedimientos. Así como la atribución de los gobiernos federal y de las entidades federativas para promover en las estructuras orgánicas de sus respectivas instituciones de administración e impartición de justicia, la disponibilidad de los recursos de comunicación, ayuda técnica y humana para el acceso equitativo de las personas con discapacidad a su jurisdicción.⁴⁶¹

León Briones, Escuela Normal Superior del Estado, Coordinadora del Programa Jugar y Vivir los Valores (23/10/2008).

⁴⁶⁰ Grupo focal sobre personas con discapacidad (21-22/10/2008).

⁴⁶¹ Consejo Nacional para las personas con Discapacidad, *Ley General de Personas con Discapacidad*. Disponible en <http://www.conadis.salud.gob.mx/contenidos/ley.html>

En el *Código de Atención a la Familia y Grupos Vulnerables, Capítulo II, artículo 67*, se reconoce el derecho de los menores en el Estado de Chiapas a seguridad jurídica y asistencia a los que tengan discapacidad, y a participar al debido proceso en caso de infracción a la Ley penal. Específicamente para las personas con discapacidad, se establece el *Capítulo IV* (de la Promoción y Defensa de los Derechos de las Personas con Discapacidad), que sólo se integra por un *artículo*, el 192, el cual expresa que “sin perjuicio de lo que consagran la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y otras disposiciones legales, el IDH, impulsará con las autoridades competentes, la promoción y defensa de los derechos de las personas con discapacidad, conforme a este Código. Al efecto, se integrará un cuerpo de especialistas que asista, oriente y defienda a las personas con discapacidad”.⁴⁶²

Las leyes existen pero carecen de difusión y aplicación⁴⁶³. En Chiapas existe la Procuraduría de la Familia y Grupos Vulnerables⁴⁶⁴, organismo dependiente del DIF (antes dependía del desaparecido Instituto de Desarrollo Humano). Actualmente se lleva a cabo una revisión total del *Código de Atención de la Familia y Grupos Vulnerables para el Estado de Chiapas*, donde la comisión interinstitucional busca actualizar algunas dependencias que ya dejaron de

⁴⁶² H. Congreso del Estado de Chiapas, *Código de Atención a la Familia y Grupos Vulnerables para el Estado Libre y Soberano de Chiapas*, op. cit., p.66.

⁴⁶³ Antúñez Farrugia, María Eugenia y Andrés Balcázar de la Cruz, *Diagnóstico sobre Discapacidad en México*, op. cit.

⁴⁶⁴ En el artículo 225 del citado Código, se reconoce la actuación del IDH, a través de la Procuraduría, como la instancia conciliatoria que atenderá las controversias que involucren los derechos de las personas con discapacidad, incluyendo menores de edad y casos de violencia familiar. Cuando se trate de posibles violaciones a los derechos humanos se tramitará la queja ante la Comisión Nacional o Estatal de Derechos Humanos. Respecto a la vigilancia, infracciones y sanciones, en los *artículos 226 y 227*, se declara que el IDH impulsará que las autoridades competentes del Estado vigilen los derechos de las personas con discapacidad e impongan las sanciones por las violaciones al presente Código, y se aplicarán a petición de parte o de oficio, las siguientes sanciones: I. Multa equivalente de 180 a 240 veces el salario mínimo vigente en el Estado, a empresarios, administradores y organizadores de espectáculos públicos que omitan o ubiquen discriminatoriamente los espacios reservados, así como las facilidades de acceso para personas con discapacidad. En caso de incurrir en tres ocasiones en tal misma falta, se procederá a la clausura temporal del local por cinco días; II. Multa equivalente de 100 a 150 veces el salario mínimo, por obstruir las vías de acceso destinadas en forma exclusiva a las personas con discapacidad; III. Multa equivalente de 50 a 100 veces el salario mínimo vigente en el Estado, a quienes menoscaben la integridad física o moral de una persona con discapacidad y aquellos que encubran dichas conductas, y IV. Si el infractor fuese jornalero, obrero o trabajador no asalariado, la multa será equivalente a un día de su jornal, salario o ingreso diario, tratándose de personas sin ingresos, la multa máxima será el equivalente a un día de salario mínimo. La Secretaría de Planeación y Finanzas (ahora de Hacienda), realizará la recaudación de tales multas. H. Congreso del Estado de Chiapas, *Código de Atención a la Familia y Grupos Vulnerables para el Estado Libre y Soberano de Chiapas*, op. cit.

existir, debido al cambio de nominación de diversas secretarías, ministerios y fiscalías, además de integrar y adecuar la legislación en respuesta a los instrumentos internacionales firmados y ratificados por el gobierno mexicano sobre los derechos de las personas con discapacidad.⁴⁶⁵

La Procuraduría aunque atiende a los grupos vulnerables y a la familia en general, los casos que atiende son en su mayoría hacia las mujeres. Entre sus servicios están asesorías jurídicas, audiencias conciliatorias, actas administrativas, terapia y valoraciones psicológicas; así como, estudios socio-económicos e investigación sobre reporte de maltratos de menores, mujeres y ancianos. Además, se realizan certificaciones de actas de nacimiento, trámites de actas y registros de nacimiento a menores sin familiares y trámites judiciales por delitos intrafamiliares o sexuales. La Procuraduría despliega importantes esfuerzos en la operación de refugios temporales a la mujer maltratada, atención psicológica, asesoría jurídica y de trabajo social (pueden acudir y pernoctar hasta presentar su denuncia en el siguiente día hábil). También se realizan pláticas de prevención de violencia intrafamiliar, y asistencia legal a audiencias conciliatorias en los diferentes juzgados a personas de escasos recursos económicos.⁴⁶⁶

Entre los principales obstáculos en la administración e impartición de justicia de la Procuraduría se distinguen la falta de denuncias y el desconocimiento de los programas y acciones que ofrece, y a pesar de sus esfuerzos. “En lo que respecta a materia laboral, porque si hay discriminación pero de parte de los particulares, y como los discapacitados (sic) no se quejan no se puede iniciar una averiguación... nosotros no podemos andar preguntado ¿oye, te violaron tus derechos, te discriminaron?”⁴⁶⁷. La Primera Encuesta Nacional sobre

⁴⁶⁵ Lic. Alba Guadalupe Cruz Sánchez, Fiscal Especializada en Derechos Humanos, Atención a Víctimas y Servicios a La Comunidad. Miembro de La Comisión para Reformar El Código de la Familia y Grupos Vulnerables (5/11/2008).

⁴⁶⁶ SRN Chiapas, *Integración familiar principal objetivo de la Procuraduría Familiar del IDH*. Disponible en http://srnchiapas.msi.sc/index.php?option=com_content&task=view&id=2378

⁴⁶⁷ Lic. Alba Guadalupe Cruz Sánchez, Fiscal Especializada en Derechos Humanos, Atención a Víctimas y Servicios a La Comunidad. Miembro de La Comisión para Reformar El Código de la Familia y Grupos Vulnerables (5/11/2008).

Discriminación confirma que existen importantes retos a atender en materia de discriminación hacia las personas con discapacidad.⁴⁶⁸

Aunque en la ley se registran claramente las sanciones y multas, no hay registro de aplicaciones al respecto. En el ámbito educativo, la Secretaría de Educación cuenta la Dirección de asuntos legales y un Jurídico y Laboral que atiende administrativamente las sanciones al respecto⁴⁶⁹. Las sanciones van desde una llamada de atención “hasta algo más... No ha habido de una discriminación en la que hayamos que recurrir a eso”⁴⁷⁰. Cuando se niega el acceso a una inscripción, la estrategia es la gestión del trámite en otras instancias, ya sea directamente con los jefes de departamento o a las siguientes instancias, incluso directamente en las oficinas de la Secretaría de Educación “...nos ha ayudado muchísimo incluso que cuando el propio secretario envía una vez, nos dice que no tiene porque haber ninguna negación, discriminación en relación... apelamos a lo que es el principio de sectorización, si mi casa esta aquí y la escuela esta aquí, pues que corresponda... Y afortunadamente llegamos a buenos acuerdos con los

⁴⁶⁸ CONAPRED, Primera Encuesta Nacional sobre Discriminación en México, 2005. Disponible en http://www.conadis.salud.gob.mx/descargas/pdf/6-enc_discriminacion_mexico_2005.pdf. Antúnez Farrugia, María Eugenia y Andrés Balcázar de la Cruz, *Diagnóstico sobre Discapacidad en México*, JICA. “...hay muchas personas con discapacidad que no saben de los programas, porque a nosotros hasta donde tenemos conocimiento y las que están registradas, constantemente llegan al DIF, se les da su apoyo, se les ayuda, se les canaliza donde corresponda, de los que sabemos y ahora de los que no sabemos, para que voy a decir que esta cubierto al cien por ciento, sería mentir, porque sabemos que hay muchas cifras que no están consideradas, que no tiene atención...”. Entrevista a la Lic. Alba Guadalupe Cruz Sánchez, Fiscal Especializada en Derechos Humanos, Atención a Víctimas y Servicios a La Comunidad. Miembro de La Comisión para Reformar El Código de la Familia y Grupos Vulnerables (5/11/2008).

⁴⁶⁹ En el artículo 29 del Reglamento de la SE, se precisan las siguientes atribuciones del Director de Asuntos Legales, entre otras: Vigilar el cumplimiento y la aplicación de las disposiciones legales que rigen institucionalmente a la Secretaría; Formular proyectos, convenios, contratos en los que intervenga la Secretaría; Llevar el registro y control de leyes, códigos, reglamentos, decretos, acuerdos, convenios, actas, minutas, circulares y demás documentos vigentes que incidan en el funcionamiento de la Secretaría; Representar jurídicamente a la Secretaría en los procesos y procedimientos judiciales y administrativos en que esta sea parte, asuntos contenciosos, laborales y de amparo; Substanciar y resolver los recursos administrativos interpuestos ante la Secretaría por actos o resoluciones emitidos por la misma; Substanciar y resolver los procedimientos jurídicos, administrativos y laborales que resulten por presuntas irregularidades cometidas por el personal adscrito a la dependencia, en el ejercicio de sus funciones; Dictaminar previamente, todos los actos, resoluciones e instrumentos, que emitan cualesquiera de las áreas administrativas o los órganos desconcentrados de la Secretaría, cuya realización o ejecución que impliquen alguna obligación o responsabilidad para esta. (Publicación No. 143-A-2000). Disponible en <http://www.sef-chiapas.gob.mx/NormatividadSE/REGLAMENTO%20SEP.pdf>

⁴⁷⁰ Entrevista a la Profa. Olga Marisela Serrano Ruiz, Jefa de Departamento de Integración Educativa, Secretaria de Educación del Estado (5/11/2008).

directores, les hacemos saber que va a haber un personal de nosotros, dando seguimiento... Si ha habido a quienes se niegan totalmente, pero si llegamos a un buen acuerdo...”⁴⁷¹

En el área jurídica, se actúan en base a la solicitud de intervención del padre o madre de familia, o tutor: “...nos abocamos estrictamente a los que son reglamento interior de la secretaría de educación y se inicia el procedimiento administrativo de investigación, en base al contenido del mismo reglamento, se aplica sanción correspondiente, que va desde una nota de extrañamiento hasta una nota mala, en el caso de la situaciones que no implique la vulnerabilidad de física del niño, cuando ya estamos hablando de transgresiones físicas, o del maltrato o abuso infantil, o según sea el caso lesiones... se les da vista al ministerio publico para que intervenga conforme a derecho. Como Secretaría únicamente atendemos lo concerniente a lo laboral y pues el juzgado penal correspondiente determinara la pena, la sanción que corresponda, y en caso de que si se ejercite acción penal y esta persona queda sujeta a un proceso y que en lo sucesivo se dicte una sentencia, entonces nosotros determinaríamos el cese de ese trabajador”.⁴⁷² La mayoría nos canaliza la Comisión de Derechos Humanos, o sea, nosotros como dependencia nos enteramos de que existe una irregularidad gracias a la intervención de un organismo... Pero no existe un criterio que diga que todas las quejas que tenemos son porque los padres de familia acuden de forma de directa con nosotros... no hay una cultura de denuncia, en la mayoría por desconocimiento de la ley, por temor a represalias, o por temor a que vayan a evidenciar a tu hijo delante de los demás alumnos... si tú no tienes una cultura de respeto, por lógica te evitas una denuncia”.⁴⁷³

Otro aspecto importante en la impartición y administración de justicia, es el acceso a ayuda técnica, asesoría y a personas traductoras: “...nosotros vamos a necesitar un perito, por ejemplo, de personas para que sea traductor, intérprete de las personas mudas o sordas del lenguaje, entonces ya va a haber una plaza, yo estoy pidiendo dentro de atención de victimas que va a

⁴⁷¹ Entrevista a la Lic. Sonia Reyes, Depto. Jurídico y Laboral de la Secretaría de Educación (5/11/2008). Entrevista a la Profa. Olga Marisela Serrano Ruiz, Jefa de Departamento de Integración Educativa, Secretaria de Educación del Estado (5/11/2008).

⁴⁷² Entrevista a la Lic. Sonia Reyes, Depto. Jurídico y laboral de la Secretaría de Educación (5/11/2008).

⁴⁷³ Entrevista a la Lic. Sonia Reyes, Depto. Jurídico de la Secretaría de Educación (5/11/2008).

proponer el ministerio de justicia... se esta creando un centro de atención a victimas, especializado y dentro de este centro tiene que haber un perito para las personas con discapacidad... tienen que usar un método del leguaje especial para que ellos se puedan comunicar e iniciar las averiguaciones".⁴⁷⁴

Actualmente en la entidad, se vive un proceso importante de adecuación jurídica, el cual requiere de la participación activa de los actores sociales involucrados para definir el marco legal de tal forma que responda a las reales necesidades y características de la población con discapacidad, la ausencia de indicadores específicos, datos generales y de investigaciones al respecto, hacen más compleja esta tarea.⁴⁷⁵

Políticas de gobierno hacia personas con discapacidad

Entre los programas nacionales destacan el Programa de Apoyo a Personas con Discapacidad en el Medio Rural, como uno de los primeros diseñados para que las personas con discapacidad puedan obtener un desarrollo productivo que mejore su calidad de vida, aunque si difusión es poco conocida por las personas que califican como beneficiarias y no aparece como un programa activo en la pagina oficial de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, organismo gubernamental responsable del mismo.⁴⁷⁶

El *Programa Nacional de Accesibilidad a Inmuebles Públicos Federales*, ha significado un avance para lograr la accesibilidad de las personas con discapacidad que se han centrado en edificios gubernamentales federales, mientras que los espacios estatales y los municipales aún carecen de instalaciones y servicios diseñados según las necesidades de la población con discapacidad.⁴⁷⁷ Particularmente, las leyes no se cumplen en las construcciones

⁴⁷⁴ Lic. Alba Guadalupe Cruz Sánchez, Fiscal Especializada en Derechos Humanos, Atención a Víctimas y Servicios a La Comunidad. Miembro de La Comisión para Reformar el Código de la Familia y Grupos Vulnerables (5/11/2008).

⁴⁷⁵ Grupo focal sobre personas con discapacidad (21-22/10/2008).

⁴⁷⁶ Ver pagina en la red: <http://www.sagarpa.gob.mx/infohome/programas.htm>

⁴⁷⁷ Antúñez Farrugia, María Eugenia y Andrés Balcázar de la Cruz, *Diagnóstico sobre Discapacidad en México, op. cit.*; SECODAM, *Anexo 1. Acuerdo por el que se establece los*

privadas bajo el agumento de los altos costos de construcción.⁴⁷⁸ En Chiapas, no se cuenta con buena infraestructura de accesibilidad, haciendo que el turismo no sea accesible a estas personas y no existen suficientes bibliotecas con audiolibros o libros en Braille.⁴⁷⁹

El programa de la Credencial Nacional para Personas con Discapacidad dirigido por el DIF Nacional y a través de los Sistemas Estatales DIF, está diseñado para identificar y acreditar la discapacidad permanente en cualquier lugar del país. Este programa es sólo para personas con discapacidad permanente y la discapacidad la tiene que certificar un médico especialista en rehabilitación como tal.⁴⁸⁰

Como parte del Sistema de Planeación Nacional, el *Plan de Desarrollo Chiapas Solidario 2007-2012* reconoce que la vulnerabilidad “genera efectos sociales de estigmatización, rechazo, abandono, violación de derechos humanos, actitudes represivas, autoritarias y de maltrato, inseguridad y violencia, pérdida de la esperanza de años de vida, entre muchos otros de elevado costo y consecuencias sociales que es preciso atender”⁴⁸¹. En su texto, se considera el *Impulso a la Cultura de la Prevención e integración Social de las Personas con Discapacidad*, con los siguientes objetivos: 1. Promover y sensibilizar a las autoridades y a la sociedad en la cultura de la inclusión e implantación de los derechos de las personas con discapacidad; 2. Fomentar el acceso a los servicios y apoyos del sector salud público y privado; 3. Garantizar el acceso a los servicios y apoyos del sector educativo público y privado; 4. Elaborar y ejecutar un plan de inserción laboral para las personas con discapacidad y sus familias; y 5. Promover y gestionar fondos, subsidios y demás apoyos económicos para las ONG y asociaciones civiles y sociales enfocadas a la ayuda y atención de las personas con discapacidad. Otros temas que consideran a las personas con discapacidad son el de *Educación Básica*

Lineamientos para la Accesibilidad de las Personas con Discapacidad a Inmuebles Federales. Disponible en <http://gabrielcastillo.com/compendio/manual-tecnico-cabin.pdf>

⁴⁷⁸ Antúñez Farrugia, María Eugenia y Andrés Balcázar de la Cruz, *Diagnóstico sobre Discapacidad en México, op. cit.*

⁴⁷⁹ Gobierno del Estado de Chiapas, *Plan de Desarrollo Chiapas Solidario 2007-2012, op. cit.*

⁴⁸⁰ Disponible en <http://difem.wordpress.com/2008/06/06/credencial-nacional-para-personas-con-discapacidad/>

⁴⁸¹ Gobierno del Estado de Chiapas, *Plan de Desarrollo Chiapas Solidario 2007-2012, op. cit.*, p. 75.

Formal, en su objetivo 6 (garantizar la calidad en el servicio a niños, niñas y jóvenes con necesidades educativas especiales con o sin discapacidad), y el de *Amanecer*, en su objetivo sobre prevenir y atender oportunamente la discapacidad en las personas adultas mayores.

Respecto a los recursos gubernamentales asignados a las personas con discapacidad, en 2007, el Instituto de Desarrollo Humano contó con un presupuesto de \$149,641,005.93 pesos (según el presupuesto de egresos del mismo año), en los rubros de Asistencia y Seguridad Social, y otros grupos vulnerables⁴⁸². Las estrategias para ese ciclo fueron tenian una cifra total anual de para el estado, el cual se ejerció mediante las siguientes estrategias: a) Ampliar opciones y oportunidades de las personas para alcanzar el nivel de bienestar que necesitan, mejorando su calidad de vida; b) Defender los intereses legítimos de los grupos prioritarios en el cumplimiento y respeto de los derechos humanos; c) Promover una cultura de sensibilización para el respeto e integración a la sociedad de los grupos vulnerables; d) Integrar a la sociedad a las personas con discapacidad promoviendo oportunidades de desarrollo; y e) Coordinar acciones que permitan modificar las condiciones actuales de los grupos vulnerables. Estas se acompañaba de indicadores para medir los avances, entre los cuales destacan el índice de reducción de las incidencias de la discapacidad (Núm. de sesiones terapéuticas realizadas/Núm. de sesiones terapéuticas necesarias). Importante esfuerzo aunque limitado solo a personas con discapacidad con acceso a ciertos servicios médicos.

Tabla 3. Indicadores estratégicos de avances presupuestales del IDH, 2007.

INDICADORES ESTRATÉGICOS								
NO. DE OBJ.	NOMBRE DEL INDICADOR	DESCRIPCIÓN CUALITATIVA (NUMERADOR / DENOMINADOR)	DENOMINADOR A	DATOS NUMERADOR			AVANCES	
				APROBADO B	DEL PERIODO		CUMPL. D/C	META D/A
					PROGRAMADO C	ALCANZADO D		
01	Índice de reducción de las incidencias de la discapacidad.	Número de sesiones terapéuticas realizadas. / Número de sesiones terapéuticas necesarias.	179,401.00	179,401.00	91,585.00	114,642.00	125.18%	63.90%
02	Atenciones jurídicas a grupos vulnerables.	Número de atenciones jurídicas realizadas. / Número de atenciones jurídicas solicitadas.	12,830.00	12,830.00	6,429.00	8,095.00	125.91%	63.09%
03	Índice de fortalecimiento familiar p/ el desarrollo humano.	No. de orientación prev. y de sensibilización realizada. / No. de orientación prev. y de sensibilización solicitadas.	9,513.00	9,513.00	5,379.00	5,126.00	95.30%	53.88%
04	Fortalecimiento del Recurso Humano	Número de personas capacitadas. / Número de personas que requieren capacitación.	260.00	260.00	130.00	0.00	0.00%	0.00%
05	Índice de fortalecimiento para la ejecución de los programas	Número de reuniones realizadas. / Número de reuniones proyectadas.	237.00	237.00	127.00	167.00	131.50%	70.46%

⁴⁸² Poder Ejecutivo del Estado de Chiapas, *Avance De Cumplimiento de Indicadores Estratégicos (enero - junio)*, pp. 4. Disponible en http://www.haciendachiapas.gob.mx/Contenido/Egresos/Informacion/Informacion_Financiera/Ejercicio_Fiscal_2007/253_00/25300_PTO07_52_02.pdf

Fuente: Poder Ejecutivo del Estado de Chiapas, 2007.

En el análisis del gasto por beneficiarios del IDH, de un total de \$55,098,547.26 pesos –datos del primer trimestre de 2007–, \$46,986,916.14 pesos se destinaron a zonas urbanas, mientras que \$8,111,631.12 a rurales⁴⁸³. Lo que se vincula con un presupuesto de \$49,391,523.79 dirigido a personas mestizas, \$4,800,358.97 a indígenas y \$906,664.53 a inmigrantes. Del total, se detinaron \$99,608.75 pesos a las personas con discapacidad, desagregados como se especifica en la siguiente tabla.

Tabla 4. Asignación presupuestal de IDH (enero-junio), 2007.

TOTAL PERSUPUESTO (\$99,608.75)	GÉNERO	ZONA		ETNIA		MARGINAL				
		URBANA	RURAL	MESTIZA	INDÍGENA	MUY ALTA	ALTA	MEDIA	BAJA	MUY BAJA
\$46,484.08	Femenino	\$39,843.50	\$6,640.58	\$42,057.03	\$4,427.06	\$2,213.53	\$13,281.17	\$4,427.06	\$2,213.53	\$24,348.81
\$53,124.67	Masculino	\$44,270.56	\$8,854.11	\$46,484.08	\$6,640.58	\$2,213.53	\$15,494.70	\$6,640.58	\$2,213.53	\$26,562.33

Fuente: Poder Ejecutivo del Estado de Chiapas, 2007.

En cuanto a salud, la presencia del *Hospital Regional de Alta Especialidad “Ciudad Salud”* en Tapachula, a significado para las personas de la región Costa y aquellas que se puede trasladar a esta que va del año, especialistas del Hospital Regional de Alta Especialidad “Ciudad Salud” el acceso a neurocirugías, y otras intervenciones quirúrgicas tales como: clipajes de aneurismas, colocación de válvulas de derivación, craneotomías, disectomías, resección de tumor meduloblastoma, trasqueostomías, tumor de seno cavernoso, plastía de meningocele, entre otras⁴⁸⁴. Eso significa, menores

⁴⁸³ Lo que significó un gasto según a población según el grado de marginación, tal y como sigue: Muy Alta (\$2,041,540.48); \$11,356,802.91 (Alta); \$3,590,246.16 (Media); \$925,888.43 (Baja); \$37,184,069.34 (Muy Baja). Cabe destacar que Tuxtla Gutiérrez es el único municipio con grado de marginación *Muy Bajo*. Poder Ejecutivo del Estado de Chiapas, *Avance De Cumplimiento de Indicadores Estratégicos (enero - junio)*, op. cit.

⁴⁸⁴ La especialidad esta habilitada para el manejo de pacientes con traumatismos craneales o de columna; enfermedades cerebro vasculares (aneurismas intracraneales o arterias ocluidas en el cuello); defectos del s.n.c. de nacimiento; tumores cerebrales y de medula espinal; toda anomalía de nervios periféricos (cara, brazos, piernas, pies y manos). Los trastornos de cerebro, médula y nervios periféricos mas comúnmente tratados por el neurocirujano incluyen la enfermedad de arterias carotideas (estenosis), síndrome de túnel del carpo, (compresión nervio mediano), trastornos de columna cervical (hernia disco, inestabilidad, listesis), dolor crónico (central, periférico, columna vertebral), epilepsia, trauma craneal y de columna, hernias de disco (cervical, torácica y lumbar), hidrocefalias, aneurismas intracraneales, estenosis canal lumbar, mielomeningoceles, enfermedad de parkinson, lesiones medulares (traumáticas, tumorales, infecciosas), hemorragias e infartos cerebrales y tumores cerebrales y medulares. Gobierno del Estado de Chiapas, Administración 2006 – 2012, *“Ciudad Salud” da resultados para los chiapanecos*, 16 de Agosto de 2007. Disponible en <http://www.cocoso.chiapas.gob.mx/documento.php?id=20070817031518>

gastos médicos para las familias, principalmente las de escasos recursos económicos que requieren servicios médicos de tercer nivel.⁴⁸⁵

Otro programa importante, en sus vertientes federal y estatal, es de *fortalecimiento a la educación especial y la integración educativa*, el cual brinda atención a personas con discapacidad, especialmente a niños y niñas, porque enfocarse al nivel básico. “El programa se avoca en un 100% a lograr la inclusión de los niños a nivel educativo y a nivel laboral, en el caso de los chicos que alcanzan a llegar al CAM... en el CAM laboral se les da la capacitación, la reparación idónea acorde a la misma población, a lo que la población este demandando en cuestión laboral para que ellos puedan estar integrados... regularmente es en la carpintería, en belleza, en corte y confección, en panadería, estamos iniciando en computación, porque creemos en ellos, sabemos que muchos de ellos pueden lograr estar en computación en trabajar como secretarios... estamos de acuerdo con presidencia municipal, están ellos trabajando en cuestión de meseros, preparación para meseros”.⁴⁸⁶

Dentro del presupuesto de la Secretaría de Educación existe un rubro para capacitación (ayudas funcionales) “estamos esperando todavía este recursos para ayudas funcionales, estas ayudas funcionales son para muchas escuelas entrenadoras, escuelas que nos han abierto las puertas para niños con discapacidad, y a ellas se les da, punzones, regretas, en algún momento dado aparatos auditivos, pilas, medidores, chocadores para las pilas... con ese recurso vemos los talleres gráficos y libros que sirven a la escuela para la actualización de los docentes... de 500 mil pesos, que nos toca a nosotros como estado, el 30%, y a la federalizada les damos otro 30%, o sea, les toca \$120, 000.00 para trabajar. Hicimos un proyecto, un expediente técnico este año que esperamos que el gobierno nos lo acepte, y pasamos a planeación, en donde estamos poniendo pues mínimo tres cursos en el ciclo, pero me dicen que hasta enero... me podrán decir, si me lo valen o no me lo valen... \$100,

⁴⁸⁵ Omar Gómez Cruz, director de este centro hospitalario de tercer nivel manifestó que “antes de la creación de este hospital nuestros pacientes se veían obligados a buscar en otros estados o en el centro del país una opción de cura a enfermedades neurológicas, y hoy podemos atender de manera eficiente y con la tecnología más avanzada en el país”. Gobierno del Estado de Chiapas, Administración 2006 – 2012, *“Ciudad Salud” da resultados para los chiapanecos*, *op. cit.*

⁴⁸⁶ Entrevista a la Profa. Olga Marisela Serrano Ruiz, Jefa de Departamento de Integración Educativa, Secretaria de Educación del Estado (5/11/2008).

000.00. Metimos dos expedientes, otro que es para mobiliario y material didáctico, de un millón, porque también se requiere de muchos materiales para la atención... Es eso, te digo llegan acá 409 y tenemos que dar 30%, a la educación federalizada el 70, porque allá son más servicios, y es más grande, que tampoco no es mucho... Pues esperamos que a partir de este año que ya pudimos meter dos expedientes, a partir de cada daño nos digan vengan dos expedientes.⁴⁸⁷

Aunque existe una importante oferta institucional, el presupuesto destinado hacia la atención y los derechos de las personas con discapacidad es insuficiente. A eso se le suma que las personas desconocen la mayoría de los programas y su mayor acceso se concentra en los centros urbanos: “Aquí de la comunidad no hay nada, no tenemos apoyo, no hay nada ni siquiera una despensa que nos apoyaran con una despensa aunque cooperado, pero que nos ayuden, pero no tenemos nada nosotros...”⁴⁸⁸. “En la televisión ahí vemos en las noticias que cuando les ayudan se presentan, hoy se presento dos muchachos que no tienen sus manitas, y ellos allí les apoyaron con mucho dinero, y una mujer, una madre de familia que está discapacitada (sic), y le apoyaron mucho también a los cantantes, porque un niño de 5 años canto para que la mamá se recupere la enfermedad que tiene. Ahí me doy cuenta en la televisión, en las noticias...”⁴⁸⁹

Por otra parte, algunas iniciativas legales importantes no ha tenido éxito: “...nosotros estamos incluyendo una reforma para que sector público contratará se incluyera dentro de su plantilla un tanto por ciento obligatoriamente. pero las demás instituciones dijeron que no, especialmente Hacienda, porque tendría que hacerse las plazas específicas, y nosotros no era eso, si no que de todas las plazas que hubieran se considerara un tanto por ciento, en unas plazas especiales, dentro de las que hubieran, pero con decirte que hasta de esas personas que con capacidades diferentes, ellos mismos dijeron que no se

⁴⁸⁷ Entrevista a la Profa. Olga Marisela Serrano Ruiz, Jefa de Departamento de Integración Educativa, Secretaria de Educación del Estado (5/11/2008).

⁴⁸⁸ “presidentes, autoridades... de ellos no hemos tenido ningún apoyo... el presidente municipal que estos niños, no saben, que hay niños, hay niñas que lo necesitan, que no pueden trabajar para que ellos puedan mantenerse por si solos. Pero el presidente no ha tratado de apoyar para que esos niños. Nosotros no interesamos una gran cosa, dinero suficiente para que les den tan siquiera una despensa para que ellos puedan mantenerse, pero de ellos no hemos tenido ningún apoyo”. Grupo focal sobre personas con discapacidad (21-22/10/2008).

⁴⁸⁹ Grupo focal sobre personas con discapacidad (21-22/10/2008).

metieran, ellos dijeron que no, yo no estaba allí, y mande a unos representantes de aquí, y dijeron que no, que era mucho problema...”.⁴⁹⁰

Recomendaciones

- Las personas con discapacidad en Chiapas aún carecen de un real reconocimiento de sus derechos y libertades fundamentales. En la entidad se vive una adecuación legislativa que busca responder a los tratados internacionales firmados y ratificados por México. El proceso aun no puede calificarse como favorable, para que signifique una innovación legislativa y en materia de políticas públicas es indispensable la participación de los diferentes sectores sociales (empresas, organizaciones de la sociedad civil, organismos gubernamentales, instituciones de investigación y académicas, entre otras) involucrados en la materia.
- Aún existe una gran distancia para alcanzar lo expresado en las legislaciones federales y estatales en la materia, siendo los principales obstáculos la ausencia de cifras puntuales e indicadores de medición que guíen el diseño de las políticas públicas hacia las personas con discapacidad, y un presupuesto insuficiente –concentrado principalmente en las áreas urbanas– ante una población con discapacidad importante y subregistrada. La generación de información estadística e indicadores de impacto son una línea estratégica importante a considerar por los organismos competentes en la materia.
- Asimismo, se requieren estudios que profundicen sobre las características específicas de la población con discapacidad, que considere además criterios culturales, económicos, de edad y género.
- La participación de las organizaciones civiles es indispensable para el diseño de programas para atender la discriminación hacia personas que

⁴⁹⁰ Lic. Alba Guadalupe Cruz Sánchez, Fiscal Especializada en Derechos Humanos, Atención a Víctimas y Servicios a La Comunidad. Miembro de La Comisión para Reformar El Código de la Familia y Grupos Vulnerables (5/11/2008).

viven con discapacidad; así como para potenciar esfuerzos y alcances en la promoción y el ejercicio real de los derechos y libertades fundamentales.

- Se recomienda la elaboración de estudios precisos sobre grupos sociales que se vuelven más vulnerables ante la presencia de una discapacidad.

DISCRIMINACIÓN HACIA MINORÍAS RELIGIOSAS

En los últimos años, la diversidad religiosa se ha expandido por todo el mundo creando “nuevas minorías religiosas” en prácticamente todos los países del orbe. De los más de seis mil millones de habitantes en el planeta, una tercera parte declara ser cristiano (33%); un poco más de un millón de estos cristianos se reconocen como católicos romanos. Otros se asumen como partes de Iglesias. 400 millones de la Iglesia protestante; 200 millones de la ortodoxa; la anglicana (75 millones). Entre los no cristianos, los musulmanes son los más numerosos (1,300 millones); siguen los hinduistas con 750 millones; los budistas (350 millones) y los judíos, con 18 millones. Pero estas religiones ya no están “situadas” territorialmente en el lugar en el que nacieron o se constituyeron. En el siglo XX la geopolítica religiosa se modificó.⁴⁹¹

De acuerdo con Ignacio Ramonet, en 1939, los tres mayores países católicos eran Francia, Italia y Alemania, que se había anexionado a Austria. Hoy son Brasil, México y Filipinas. El segundo mayor país protestante del mundo (Estados Unidos es el primero) es ya Nigeria, empatada con Alemania e Inglaterra. Y la mayoría de los anglicanos son de África, América y Oceanía. Además, el pentecostalismo nacido en 1906, menos liberal en materia de costumbres que el luteranismo o el calvinismo, cuenta ya entre 100 y 300 millones de fieles, tanto como todas las Iglesias protestantes reunidas. La militancia pentecostal y su proselitismo han propiciado en América latina desde 1967, el nacimiento, en el seno de la Iglesia católica, del movimiento carismático que cuenta ya más de 60 millones de fieles. Adicionalmente, los sikhs son (18 millones), los mormones, los testigos de Jehová (6 millones) o los baháís (6 millones) Mientras que el judaísmo, cuyo número de creyentes (alrededor de 14 millones) sigue siendo el mismo que hace cien años –dado el genocidio cometido por los nazis.⁴⁹²

La segmentación de Iglesias es un fenómeno contemporáneo, que actualiza permanentemente retos en la vigencia de los derechos de libertad religiosa en el mundo; tanto por el hecho social de la expansión de las religiones, como por

⁴⁹¹ Ramonet, Ignacio, *Geopolítica de las religiones. Signo de los tiempos*. Disponible en <http://www.iglesiaviva.org/220/220-41-RAMONET.pdf>

⁴⁹² *Ibid.*

el carácter militante que éstas han adquirido en las últimas décadas. La gran paradoja de la globalización, es la proliferación de los movimientos de identidad,⁴⁹³ dentro de éstos los movimientos religiosos, como los nuevos paradigmas ideológicos que unen a millones de personas en la aldea global.⁴⁹⁴ Los conflictos religiosos, y el reconocimiento de los derechos religiosos, son de los más antiguos en el mundo, pese a ello, su reconocimiento es débil. Lo mismo es en el ámbito del derecho internacional, como en México y Chiapas; por lo que enfrenta enormes retos, como ha de verse en esta sección.

Derechos de las Minorías Religiosas: el marco normativo

Los principios de no discriminación y de igualdad ante la ley, y el derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia, de religión o de convicciones, están contenidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos (DU) y en los Pactos internacionales de derechos humanos. Esos principios tienen como base el reconocimiento de la dignidad y de los inalienables derechos de la familia humana, sin distinción de raza, sexo, idioma y religión. De acuerdo con Roberto Blancarte, la discriminación por motivos religiosos, se remite a tiempos muy antiguos, ésta irrumpe principalmente en contextos en donde coexisten diversos cultos, y en donde una se ellas tiene un carácter dominante. Algunas de esas prácticas adquieren formas discriminatorias hacia las religiones o cultos minoritarios. En situaciones de conquista, las religiones de los vencedores se tornan dominantes, y las religiones de los vencidos son colocados en situación subordinada. El expansionismo de algunas civilizaciones condujo a la discriminación de las religiones vencidas. Cuando el Estado, o en general el poder político, en la medida que se identificó o que formaba un solo ente con la religión “oficial”, fue instrumento y agente central de la discriminación hacia las religiones conquistadas.⁴⁹⁵

⁴⁹³ Cfr. Castell, Manuel, *La era de la información*, Vol. I, México, Siglo XXI

⁴⁹⁴ Medici, Alejandro, “Culturas en la globalización: del regreso de la identidad y las posibilidades del diálogo”, en *Revista de Estudios Fronterizos*, 2004, Núm. 2, Baja California, Universidad Autónoma de Baja California, pp. 191-205.

⁴⁹⁵ Blancarte, Roberto, “Discriminación por motivos religiosos y estado laico; elementos para una discusión”, en *Estudios Sociológicos*, 2003, Núm. 62, Vol. XXI, Núm. 2, mayo-agosto, México, COLMEX, pp. 279-307.

En un mundo que se caracteriza por relaciones desiguales, los Estados miembros se han comprometido a tomar medidas conjuntas y separadamente, en cooperación con la Organización de las Naciones Unidas (ONU), para promover y estimular el respeto universal y efectivo de los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, hombres y mujeres. En el curso de seis décadas, desde 1948 hasta nuestros días, diversos convenios, convenciones, tratados y declaraciones, y en lo general una amplia y ramificada legislación internacional, se han avocado a proteger esos derechos. Sin embargo, el desarrollo normativo ha sido desigual en cuanto a las problemáticas que abordan. El especialista Natán Lerner ha llamado la atención sobre el poco desarrollo que ha tenido lo relativo a la protección de derechos a las minorías religiosas, careciendo hasta hoy día de una convención o tratado que sea vinculante. Pese al largo recorrido histórico en la construcción de esos derechos, el avance normativo ha sido limitado y se ha encontrado con resistencias, como ha de verse en las páginas siguientes. Después de muchos años de esperas y acuerdos, la Asamblea General de las Naciones Unidas proclamó, el 25 de noviembre de 1981 (resolución 36/55), la “Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones”.⁴⁹⁶ Reconocimiento que, sin ser menor, no alcanza, empero, los avances logrados por la protección contra la discriminación, por ejemplo, de los grupos racialmente diferenciados, protegidos por la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, que entró en vigor en 1969.⁴⁹⁷

Para Natán Lerner el avance normativo internacional de protección a los grupos (dentro de éstos a los grupos religiosos) es limitado.⁴⁹⁸ El autor divide la historia de la protección internacional de grupos en tres etapas:⁴⁹⁹ a) un periodo inicial de protección de derechos de grupos que inicia en el siglo XVII. Consiste más que nada en la incorporación a los tratados internacionales de cláusulas protectoras, particularmente en favor de minorías religiosas. De este periodo

⁴⁹⁶ Disponible en: http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/d_intole_sp.htm

⁴⁹⁷ Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 2106 A (XX), de 21 de diciembre de 1965. Disponible en: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/cerd.htm>

⁴⁹⁸ Lerner, Natan, *Discriminación racial y religiosa en el derecho internacional*, México, CNDH, 2002.

⁴⁹⁹ Lerner, Natan, *La Declaración de las Naciones Unidas sobre intolerancia y Discriminación fundadas en la religión o las convicciones*. Disponible en la web. <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/20/pr/pr13.pdf>

José María Contreras se va más atrás y lo remite al siglo XVI, como consecuencia de los tratados de paz a las guerras de religión.⁵⁰⁰ Ambos autores coinciden en la historicidad de esa causa. b) el sistema implantado después de la Primera Guerra Mundial, en el marco de la Sociedad de las Naciones, y c) el régimen que se desarrolló en la era de las Naciones Unidas. Respecto a la primera etapa, ésta inicia desde el siglo XVII. Diversos tratados incorporaron cláusulas que garantizaban determinados derechos a individuos o grupos con una religión diferente de la mayoría.⁵⁰¹ Sólo después de la Primera Guerra Mundial da inicio a una segunda etapa, que se caracteriza por el inicio del desarrollo de un sistema internacional de protección de minorías. Bajo la Sociedad de las Naciones se firmaron tratados para la protección de minorías raciales, lingüísticas y religiosas en sus territorios.⁵⁰² A decir de Lerner, las provisiones contenidas y en las cláusulas relativas a minorías tendían a asegurar la plena y completa protección de los derechos a la vida y a la libertad, sin discriminación de ninguna clase; el libre ejercicio de todo credo, religión o creencia, públicamente y en privado; el goce igualitario de los derechos civiles y políticos; la igualdad de trato ante la ley y de hecho; igual acceso a los empleos públicos, a las profesiones o industrias. Además, de contar con medios para permitir el uso de lenguajes minoritarios ante los tribunales, la libertad de usar cualquier idioma en privado, en el comercio, el ejercicio de la religión, el periodismo o en reuniones públicas; el derecho a

⁵⁰⁰ Contreras Mazarío, José María, *Minorías y Naciones Unidas. Especial referencia al concepto de minoría religiosa*. Disponible en la web.

<http://congreso.us.es/cidc/Ponencias/minorias/JoseContreras.pdf>

⁵⁰¹ Menciona, entre otros, el Tratado de Westfalia (1648), que reconocía los derechos religiosos de los protestantes en Alemania; el Tratado de Oliva (1660), en favor de los católicos romanos en Livonia, cedida por Polonia a Suecia; el Tratado de Nimeguen (1678), entre Francia y España; el Tratado de Ryswick (1697), otorgando protección a los católicos en territorios cedidos por Francia a Holanda, y el Tratado de París (1763), entre Francia, España y Gran Bretaña, en favor de los católicos romanos en los territorios canadienses cedidos a Francia, son algunos de los más significativos. En este periodo la legislación interna comenzó a introducir disposiciones en favor de grupos que eran considerados minorías religiosas, incorporando principios humanitarios. Lerner, Natan, *Discriminación racial y religiosa en el derecho internacional...*p. 20

⁵⁰² De entre éstos se menciona a Polonia (Versalles, 1919); Checoslovaquia y Yugoslavia (St. Germain-en-Laye, 1919); Hungría (Trianon, 1920), y Grecia (Sèvres, 1920). Cuatro tratados de paz generales incluyeron cláusulas sobre derechos minoritarios: con Austria (St. Germain-en-Laye, 1919), Bulgaria (Neuilly, 1919), Hungría (Trianon, 1920) y Turquía (Lausanne, 1923). Otros cinco Estados asumieron obligaciones relativas a la protección de minorías en declaraciones hechas ante el Consejo de la Sociedad de las Naciones, como condición para su admisión en la Sociedad; éstas fueron: Albania (1921), Lituania (1922), Letonia (1923), Estonia (1923) e Irak (1923). Natan Lerner, p. 21

utilizar tales lenguajes en las instituciones asistenciales, religiosas, sociales y educacionales de los grupos minoritarios. Estos derechos de las minorías incluía establecer, dirigir y controlar tales instituciones, a su propia expensa, en las zonas habitadas por una proporción considerable de miembros de una minoría; la posibilidad de brindar educación escolar primaria en el idioma de la minoría, y la asignación de fondos públicos para los propósitos religiosos, educacionales y caritativos de los grupos minoritarios.⁵⁰³

Pero esos tratados fueron insuficientes y violentados en la Segunda Guerra Mundial. Al concluir ésta, inicia una nueva etapa para el reconocimiento de las minorías. El mecanismo creado por la Sociedad de las Naciones para manejar el problema de las minorías cesó de existir junto con la Sociedad, en 1946. El alcance que adquirió el genocidio contra grupos culturales, como los gitanos o judíos, y el progresivo rechazo al racismo y la discriminación que comenzaba a permearse a la sociedad y a los Estados, tanto en los países europeos, como en los Estados Unidos, contribuyó al desarrollo de la legislación internacional en este campo particular. Sin embargo hubo retrocesos. El nuevo orden internacional se encargó de limitar los derechos grupales de las minorías étnicas y religiosas de la etapa anterior.

Inmediatamente después de la Segunda Guerra Mundial, se consolidaron algunos principios del derecho internacional dirigidos a la protección de grupos y minorías; la Convención contra el Genocidio fue adoptada en 1948, un día antes de la Declaración Universal de Derechos Humanos. Pero no ocurrió lo mismo con la Convención sobre minorías religiosas, que no ha visto la luz. Después de la Declaración de 1981, se esperaba una convención de carácter obligatorio, pero ésta no ha logrado consensos hasta la actualidad.

El cambio de etapas mencionadas por Lerner, tiene que ver también con las modificaciones en el abordaje de la problemática. A decir de los especialistas, dos enfoques se han disputado los énfasis en el reconocimiento de las minorías. Por un lado, aquella que pugna por el reconocimiento de derechos grupales, en tanto “minorías religiosas” dentro de los países en los que viven. Los derechos serían muy cercanos a aquellos que se gozaban en las dos primeras etapas mencionadas por Lerner. Y una segunda postura que enfatiza

⁵⁰³ Lerner, Natan, Discriminación racial y religiosa en el derecho internacional, México, CNDH, 352 pp.

en el reconocimiento de derechos de las personas que son miembros de esos grupos, para poder gozar de libertad de culto o libertades religiosas. En una larga disputa de varios siglos en la vieja Europa, éste parecería ser el énfasis que quedó incorporado en la DU.

Lerner observa el reconocimiento de derechos individuales de las personas, como distintivo de los derechos religiosos en la época actual. Sostiene que después del establecimiento de las Naciones Unidas, surgió una situación completamente nueva, y la cuestión de los derechos de grupo y su protección (y los primeros pasos legales tomados a este respecto) se inspiraron en un enfoque totalmente diferente del que había prevalecido entre las dos guerras mundiales. Observa, que el énfasis en la protección de los derechos humanos se desplazó a la protección del grupo. La nueva actitud se basaba en el principio de que, cuando los derechos de alguien son violados o restringidos como consecuencia de una característica grupal, como raza, religión, origen étnico, nacional o cultural, el problema debía ser encarado mediante la protección de los derechos del individuo, sobre una base estrictamente individual, generalmente por medio de la aplicación del principio de no discriminación.⁵⁰⁴ Tal fue el método seguido por la Carta de las Naciones Unidas (artículo 1.3). Al respecto la Declaración Universal de Derechos Humanos (artículo 2.1), que a la letra dice:

“Artículo 2.1.- Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.” Mientras que en el artículo 18, de la misma, se lee: “Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de cambiar de religión o de creencia, así como la libertad de manifestar su religión o su creencia, individual y colectivamente, tanto en público como en privado, por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia.”⁵⁰⁵

Este mismo enfoque quedó plasmado en el articulado del Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos, en el artículo 2.1 y 18. En las tres fracciones

⁵⁰⁴ Lerner, Natan, *Discriminación racial y religiosa en el derecho internacional*, México, CNDH, 2002.

⁵⁰⁵ Disponible en: <http://www.un.org/spanish/aboutun/hrights.htm>

de este último quedó dicho: “1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de tener o de adoptar la religión o las creencias de su elección, así como la libertad de manifestar su religión o sus creencias, individual o colectivamente, tanto en público como en privado, mediante el culto, la celebración de los ritos, las prácticas y la enseñanza. 2. Nadie será objeto de medidas coercitivas que puedan menoscabar su libertad de tener o de adoptar la religión o las creencias de su elección. La libertad de manifestar la propia religión o las propias creencias estará sujeta únicamente a las limitaciones prescritas por la ley que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos, o los derechos y libertades fundamentales de los demás.” Es central el artículo 27 que mandata: “En los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma.”⁵⁰⁶

En este mismo orden, el Pacto protege a dichas minorías a la no discriminación. En el artículo 26 se afirma: “Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”. Mientras que en el artículo 20.2 se prohíbe “Toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación.”, en el artículo 13.1, se convoca a la comprensión y la tolerancia a favor del mantenimiento de la paz mundial. Por su parte, el artículo 13.3, reconoce el derecho de los padres a escoger la escuela y orientación moral y religiosa, para sus hijos. De la misma forma lo hace la Convención de los Derechos del Niño,⁵⁰⁷ en su artículo 14, y también en la Convención Americana

⁵⁰⁶ Disponible en: http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/a_ccpr_sp.htm

⁵⁰⁷ Por ejemplo, en el artículo 30 de la Convención se mandata: “En los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas o personas de origen indígena, no se negará a un niño que pertenezca a tales minorías o que sea indígena el derecho que le corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y

sobre Derechos Humanos (OEA 1969).⁵⁰⁸ Por su parte, el Convenio Num. 111, de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), relativo a la Discriminación en materia de empleo y ocupación (1958), señala en su artículo 1.c que, para los efectos del mismo, el término discriminación comprende “cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación”⁵⁰⁹, de las personas.

Así las cosas, puede verse una primacía del enfoque en el reconocimiento de los derechos de las personas que forman parte de un grupo religioso.⁵¹⁰ En la opinión de Lerner, lo limitado del enfoque no fue circunstancial. En la redacción del artículo 27, privó un intento de evitar conceder personalidad internacional al grupo, abriendo causas a su virtual reconocimiento como minorías nacionales.⁵¹¹ Durante su redacción, hubo Estados Miembros, que dieron la voz de alarma. Temían la proliferación de tendencias secesionistas de minorías.

En el mundo contemporáneo, religión y política se mantienen imbricadas, creando un contexto hostil al reconocimiento de los derechos de los grupos. Contreras Mazarío, observa contradicciones en los documentos emanados de la ONU en esta materia. Menciona que existe una diferencia fundamental entre la lucha dada por los grupos por lograr su reconocimiento como tales; y el otro enfoque que únicamente busca protegerlos contra la discriminación, generando un catálogo de derechos de protección a minorías.⁵¹² Esas limitaciones quedaron incorporadas en la “Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones” (1981), cuyo propósito, en su opinión, es proteger contra la

practicar su propia religión, o a emplear su propio idioma.”. El texto completo de la Convención está disponible en http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/k2crc_sp.htm

⁵⁰⁸ Disponible en: <http://www.oas.org/Juridico/spanish/firmas/b-32.html>

⁵⁰⁹ Disponible en: http://www.iidh.ed.cr/BibliotecaWeb/Varios/Documentos/BD_400342244/A.5.7.doc?url=%2FBibliotecaWeb%2FVarios%2FDocumentos%2FBD_400342244%2FA.5.7.doc

⁵¹⁰ La libertad de conciencia, de pensamiento y de religión, es reconocida como base de la igualdad entre hombres y mujeres por la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer, celebrada en Beijing, en 1995. Disponible en <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/4654.pdf>

⁵¹¹ Lerner, Natan, *Discriminación racial y religiosa en el derecho internacional*, México, CNDH, 2002, p. 34.

⁵¹² Contreras Mazarío, José María, *Minorías y Naciones Unidas. Especial referencia al concepto de minoría religiosa*. Disponible en la web.

<http://congreso.us.es/cidc/Ponencias/minorias/JoseContreras.pdf>

discriminación a las personas que participan en grupos religiosos, dejándole al Estado la responsabilidad de garantizar el ejercicio de derechos a la libertad religiosa, sin que ésta suponga reconocimiento a los grupos como tales. Así, en la letra de la Declaración se lee:

Artículo 1º.- 1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión. Este derecho incluye la libertad de tener una religión o cualesquiera convicciones de su elección, así como la libertad de manifestar su religión o sus convicciones individual o colectivamente, tanto en público como en privado, mediante el culto, la observancia, la práctica y la enseñanza. 2. Nadie será objeto de coacción que pueda menoscabar su libertad de tener una religión o convicciones de su elección. 3. La libertad de manifestar la propia religión o las propias convicciones estará sujeta únicamente a las limitaciones que prescriba la ley y que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos o los derechos y libertades fundamentales de los demás.

Artículo 2º.- 1. Nadie será objeto de discriminación por motivos de religión o convicciones por parte de ningún Estado, institución, grupo de personas o particulares. 2. A los efectos de la presente Declaración, se entiende por «intolerancia y discriminación basadas en la religión o las convicciones» toda distinción, exclusión, restricción o preferencia fundada en la religión o en las convicciones y cuyo fin o efecto sea la abolición o el menoscabo del reconocimiento, el goce o el ejercicio en pie de igualdad de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

Artículo 3º.- La discriminación entre los seres humanos por motivos de religión o convicciones constituye una ofensa a la dignidad humana y una negación de los principios de la Carta de las Naciones Unidas, y debe ser condenada como una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales proclamados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y enunciados detalladamente en los Pactos internacionales de derechos humanos, y como un obstáculo para las relaciones amistosas y pacíficas entre las naciones.

Artículo 4º.- 1. Todos los Estados adoptarán medidas eficaces para prevenir y eliminar toda discriminación por motivos de religión o convicciones en el reconocimiento, el ejercicio y el goce de los derechos humanos y de las

libertades fundamentales en todas las esferas de la vida civil, económica, política, social y cultural.

2. Todos los Estados harán todos los esfuerzos necesarios por promulgar o derogar leyes, según el caso, a fin de prohibir toda discriminación de ese tipo y por tomar las medidas adecuadas para combatir la intolerancia por motivos de religión o convicciones en la materia.”⁵¹³

Esta misma tónica había estado presente en otros instrumentos como la Convención Americana sobre Derechos Humanos; desde 1969⁵¹⁴, que en su artículo 1.1, mandata: “Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”. Este enfoque también está presente en la “Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas”, aprobada por la Asamblea General en su resolución 47/135 del 18 de diciembre de 1992.

En el artículo 1, en sus párrafos uno y dos, se establece que son los Estados los encargados de proteger “la existencia y la identidad nacional o étnica, cultural, religiosa y lingüística de las minorías dentro de sus territorios respectivos y fomentarán las condiciones para la promoción de esa identidad”. Los Estados, se afirma; “adoptarán medidas apropiadas, legislativas y de otro tipo, para lograr esos objetivos.” En el artículo dos los derechos de “Las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas (en lo sucesivo denominadas personas pertenecientes a minorías) tendrán derecho a disfrutar de su propia cultura, a profesar y practicar su propia religión, y a utilizar su propio idioma, en privado y en público, libremente y sin injerencia ni discriminación de ningún tipo.” Es decir, la no discriminación se

⁵¹³ Disponible en: http://www.unhcr.ch/spanish/html/menu3/b/d_intole_sp.htm

⁵¹⁴ Adoptado en San José Costa Rica, 22 de noviembre de 1969. entrada en vigor el 18 de julio de 1978, conforme al artículo 74.2 de la Convención. Disponible en: <http://www.oas.org/Juridico/spanish/firmas/b-32.html>

sostiene sobre la premisa de la igualdad de todos y todas las personas, y es responsabilidad del Estado garantizarla.⁵¹⁵

Pese a las dificultades, la puja por el reconocimiento de los derechos de los grupos no ha cesado, y constantemente vuelven a irrumpir en el debate, e incluso en el articulado mismo de los instrumentos internacionales. Así, aún cuando los colectivos indígenas quedan incorporados dentro de los instrumentos internacionales mencionados; recientemente se les reconocen derechos colectivos específicos en esta materia. La Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, cuya Resolución fue aprobada por la Asamblea General el 13 de septiembre de 2007, incorporó en el artículo 12, los derechos religiosos de esos grupos. Allí quedó dicho: “Los pueblos indígenas tienen derecho a manifestar, practicar, desarrollar y enseñar sus tradiciones, costumbres y ceremonias espirituales y religiosas; a mantener y proteger sus lugares religiosos y culturales y a acceder a ellos privadamente; a utilizar y controlar sus objetos de culto, y a obtener la repatriación de sus restos humanos.”⁵¹⁶ Pero estos derechos, aún no logran concreción. En el caso de México, el reconocimiento a los derechos religiosos a esos pueblos son incompletos, invisibilizando a una parte de esa población, que no encuentra acomodo, en el marco jurídico existente.

Los vínculos entre identidad y religión, complejiza el escenario del reconocimiento de los derechos religiosos. El derecho internacional es una arena de disputa entre las aspiraciones nacionalitarias que contienen algunas religiones. Millones de personas se adscriben a religiones en el mundo, en algunos casos han decantado en conflictos políticos. Ignacio Ramonet, director del Diario Le Monde Diplomatique, París, documentó algunos de los principales conflictos religiosos en las últimas dos décadas: Kosovo (ortodoxos/musulmanes), Cachemira (musulmanes/hindúes), Timor oriental (musulmanes/católicos) y Chechenia (ortodoxos/musulmanes). Otros conflictos endémicos, característicos de este cambio de milenio, tienen la misma connotación: Próximo Oriente (judíos/musulmanes), Balcanes (ortodoxos/católicos/musulmanes), Irlanda del Norte (protestantes/católicos), Afganistán (fundamentalistas islámicos/chiítas y musulmanes moderados), sur

⁵¹⁵ Disponible en: http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/d_minori_sp.htm

⁵¹⁶ Disponible en: <http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/es/drip.html>

de Sudán (musulmanes/ cristianos), Argelia (fundamentalistas islámicos/musulmanes moderados o laicos), Chipre (musulmanes/ortodoxos), Alto-Karabaj (cristianos/musulmanes), Tíbet (ateos/budistas), entre otros.⁵¹⁷ En la opinión del analista, estos conflictos suelen plantearse en clave religiosa, pero las reivindicaciones que las alimentan son, en realidad, de carácter económico y político.

Para muchos grupos del mundo, la religión es constitutiva de identidades nacionales. El espíritu nacionalitario que alimenta muchas de las luchas de las minorías religiosas, ha sido percibido como un peligro por los Estados miembros. Esto es así porque la definición de minoría es polisémica. Una minoría podía ser un grupo étnico, un grupo racial o un grupo religioso; y muchas veces una separación entre ellas es complicada.⁵¹⁸

Rodolfo Stavenhagen menciona que los grupos étnicos o nacionales pueden basar su identidad en el idioma (como en Bélgica o en Suiza), en la nacionalidad (como en Unión Soviética), en la raza (Sudáfrica), y también en la religión, como en el caso de los sikhs, los musulmanes y los hindúes en India; los cristianos y los musulmanes en Líbano. De esta forma, las llamadas minorías pueden constituirse como grupos étnicos, en cuanto se perciben y son percibidos como “distintos” por la nacionalidad dominante o mayoritaria en la que viven; por lo que regularmente se encuentran, se asumen y son situados, en condición minoritaria y no dominante.⁵¹⁹ Cuando las relaciones con la sociedad y el Estado dominante se tensan, algunas de esas minorías politizan su etnicidad y pueden construir reclamos de autodeterminación.

Fenómenos como las diásporas de población, o incluso la emergencia de nuevos fenómenos como la “sacralización de lo real” que ocurrió en los Estados Unidos de Norteamérica, después del 11 de septiembre.⁵²⁰ Fenómeno que

⁵¹⁷ Ramonet, Ignacio, *Geopolítica de las religiones. Signo de los tiempos*.

Disponible en <http://www.iglesiaviva.org/220/220-41-RAMONET.pdf>

⁵¹⁸ Carbonell, Miguel, “Constitucionalismo, minorías y derechos”, en *Isonomía. Revista de Teoría y Filosofía de Derecho*, 2000, abril, Núm. 12, México, Instituto Tecnológico Autónomo de México, pp. 95-118.

⁵¹⁹ Stavenhagen, Rodolfo, *Los conflictos étnicos y sus repercusiones en la sociedad internacional*. Disponible en:

http://www.observatoriorederechosindigenas.cl/contenidos/datos/docs/20060201041227/Los_conflictos_etnicos_repercusiones%20en%20la%20sociedad%20internacional.doc

⁵²⁰ Pou Américo, María Jose, “El imaginario religioso en el discurso periodístico del 11-S”, en *Estudios sobre el Mensaje Periodístico*, 2002, Núm. 8, Madrid, Universidad Complutense, pp. 125-134.

irrumpió también en España, asociado a los eventos del 11 de marzo de 2004,⁵²¹ lo que ha contribuido a crear nuevas condiciones y reconfigurado la problemática de la “cuestión religiosa”. El llamado “terrorismo global”, que se alimenta de nociones tales como “el choque de civilizaciones”,⁵²² ha creado un contexto hostil al ejercicio de la libertad religiosa; habiendo sido este último, uno de los rasgos distintivos de la modernidad.⁵²³

En este orden de preocupaciones, Blancarte llama la atención sobre la actual paradoja que se observa en el mundo. Contrariamente a lo que normalmente se debería esperar sobre el papel de la religión como un factor coadyuvante a la convivencia, la tolerancia y la paz mundial; ésta se ha convertido, a lo largo de los años, en sinónimo de conflicto y de violencia. El evento del 11 de septiembre de 2001, es ejemplo visible, pero no el único en su manifestación.⁵²⁴ Diversos actores políticos en el mundo y los medios de comunicación, usan los sentimientos religiosos para movilizar políticamente, en luchas de nacionalitarias o de resistencia a la opresión. Sin cuestionar la religiosidad de los creyentes, sin embargo, en ocasiones la religión es instrumentalizada como elemento aglutinador en las luchas políticas.

En efecto, la politización de la etnicidad suele ser usada también por las religiones dominantes. Esto ocurre, por ejemplo, con algunos importantes líderes de opinión en los Estados Unidos. Un caso muy conocido es la obra del académico Samuel Huntington. En su más recientemente libro intitulado

⁵²¹ Reinares, Fernando y Elorza, Antonio, *El Nuevo Terrorismo Islamita. Del 11-S al 11-M*, Madrid, Editorial Temas de Hoy, 2004.

⁵²² El autor sostiene la hipótesis de que la fuente fundamental de conflicto en este nuevo mundo no será en principio ideológica o económica. Las grandes divisiones entre la humanidad y la fuente de conflicto dominante serán culturales. Los estados nación seguirán siendo los actores más poderosos para los asuntos exteriores, pero los principales conflictos de política global ocurrirán entre naciones y grupos pertenecientes a diferentes civilizaciones. En su perspectiva, “El choque de civilizaciones dominará la política global”, las líneas de falla entre las civilizaciones serán las líneas de batalla del futuro. Cfr. Huntington, Samuel, *El choque de las civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*, Barcelona, Paidós, 2005, publicado en su primera versión en inglés en 1996. Felipe Campuzano, hace una reflexión sobre la centralidad que adquiere la religión en los nuevos tiempos, en un tránsito al que autor llama “de la Guerra Fría al Choque de Civilizaciones”. Cfr. Campuzano Volpe, Felipe, “De la Guerra Fría al Choque de Civilizaciones: nacionalismo y milenarismo en la obra de Samuel P. Huntington”, en *Argumentos. Estudios Críticos de la Sociedad*, mayo-agosto, año/vol 20, Núm. 054, México, UAM-X, pp. 153-175.

⁵²³ Un debate sobre el tema de la religión y de la modernidad, lo realiza José María Mardones. Cfr. Mardones, José María, *El discurso religioso de la modernidad: Habermas y la religión*, México, Universidad Iberoamericana, 1998.

⁵²⁴ Blancarte, Roberto, *Religión en las Naciones Unidas*. Disponible en: <http://centauro.cmq.edu.mx/dav/libela/paginas/legislacion/legislaArticulos.htm>

“¿Quiénes somos? Los desafíos a la identidad nacional estadounidense”. En dicho libro, el autor centra su discusión en el análisis de los elementos constituyentes de la identidad nacional americana, y reflexiona sobre las amenazas a la misma. En su análisis alerta sobre la posible amenaza que constituye la inmigración latinoamericana en gran escala, que según el autor podría "dividir a los Estados Unidos en dos pueblos, dos culturas y dos lenguajes." El texto ha sido duramente criticado e incluso acusado de alimentar la xenofobia por afirmar que Estados Unidos ha sido históricamente un país de cultura protestante anglosajona, cuestionando la presencia de otras religiones. Se le ha acusado de presentar una actitud etnocentrista o racista hacia la inmigración, de manera señalada a los mexicanos, argumentando que los valores mexicanos-católicos, como por ejemplo "la falta de ambición" y la "aceptación de la pobreza como virtud necesaria para entrar “al cielo”, son incompatibles con los ideales anglo-protestantes de los cuales menciona el Cristianismo, el compromiso religioso y ética de trabajo protestante.⁵²⁵ Afirma que el llamado “sueño americano”, es el "sueño creado por una sociedad anglo-protestante".⁵²⁶

Señalamiento que puede ser interpretado como falta de tolerancia a la religión católica-mexicana; o como coacción hacia el cambio religioso. Desafortunadamente esas reflexiones no se agotan en el ejercicio académico, sino que trascienden a la arena política. Esta ha sido la posición del gobierno y del presidente de los Estados Unidos, George W. Bush, cuya política internacional se alimenta de una gramática religiosa, para interpelar a “los Otros”, como “terroristas”, partiendo de valores religiosos.⁵²⁷

Esos eventos y las particularidades de la configuración de las identidades grupales, han marcado el desarrollo normativo de los derechos de las minorías

⁵²⁵ Estudios de emigrantes mexicanos en Estados Unidos, dan cuenta, que entre éstos no hay una única forma de vivir la religiosidad. Los hay quienes reelaboran su religiosidad del país, pero otros han realizado conversiones a otros cultos. Cfr. Odgers Ortiz, Olga, “Migración e (In)Tolerancia religiosa: aportes al estudio del impacto de la migración internacional en la percepción de la diversidad religiosa”, en *Estudios Fronterizos*, 2005, julio-diciembre, año/vol. 6, Núm. 12, Mexicali, Universidad Autónoma de Baja California, pp. 39-53.

⁵²⁶ Huntington, Samuel, *¿Quiénes somos? Los desafíos a la identidad nacional estadounidense*, Barcelona, Paidós, 2004, publicado en inglés en ese mismo año.

⁵²⁷ Una crítica al manejo político que se realiza desde el poder del imperio económico, para hablar “a nombre de Dios”, es realizada por Roberto Blancarte. Cfr. Blancarte, Roberto, *El Dios de todos y el Dios de los vencedores*. Disponible en la página web de Libertades Laicas. Disponible en: <http://centauro.cmq.edu.mx/dav/libela/paginas/Enciclopedia/EncicloReligios.htm>

religiosas en el mundo, en donde las religiones no encuentran un contexto adecuado para su protección. Es legítimo que los humanos busquen una espiritualidad que dé sentido a la vida, a la humanidad y al conjunto del ser.

Muchas personas responden a esta búsqueda. Los valores de humildad, solidaridad, honestidad y justicia, son el sustento doctrinario de varios millones de creyentes. Las religiones se estructuran por principios que son capaces de proponer, a cada individuo, toda una filosofía de la vida. Responden a las aspiraciones espirituales de los seres humanos, a la necesidad de creer en valores elevados y a la angustia fundamental del hombre ante el miedo, el sufrimiento y la muerte. Hablan de lo verdadero, lo bello, lo bueno y lo justo, ofreciendo así a cada uno un esquema, una moral, para interpretar el mundo. Sin embargo, cada grupo de creyentes considera que su credo y sus valores, además de legítimos son los verdaderos. Si ésta es una religión mayoritaria, intentará eliminar a las más pequeñas; mientras que las últimas desplegarán reclamos por garantías para realizar sus cultos. Pero no siempre encuentran aceptación y comprensión, entran en disputas con otros con los que coexisten. Los conflictos religiosos, en distinta escala, son muy frecuentes en el mundo y están presentes, regularmente en la vida cotidiana. Pero algunas veces alcanzan una gran magnitud, detonando grandes confrontaciones, como los mencionados arriba por Ramonet.

En los tiempos actuales, la secularización de la religión, y la instrumentalización de la religión como un recurso usado desde el poder, de la política y de los políticos, ha contribuido a debilitar los argumentos de los derechos a la libertad de los grupos a mantener su identidad grupal de base religiosa; así también a que las personas miembros del grupo puedan ejercer sus derechos de libertad religiosa. Esto es así porque los vínculos entre política y religión son estrechos. En la opinión de Blancarte, la cuestión religiosa es un tema candente en la ONU, y son pocos los actores que se quieren comprometer con él. En este contexto, irrumpen nuevos temas en la agenda internacional. Por ejemplo, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), llama la atención sobre la importancia de la tolerancia y la convivencia democrática. Al adoptar la Declaración de Principios sobre la Tolerancia, el 16 de septiembre de 1995, la Asamblea se manifestó “alarmada” por la intensificación de los actos de intolerancia, violencia, terrorismo,

xenofobia, nacionalismo agresivo, racismo, antisemitismo, exclusión, marginación y discriminación perpetrados contra minorías nacionales, étnicas, religiosas y lingüísticas, refugiados, trabajadores migrantes, inmigrantes y grupos vulnerables de la sociedad. Así como por los actos de violencia e intimidación contra personas que ejercen su derecho de libre opinión y expresión; acciones todas ellas que constituyen amenazas para la consolidación de la paz y de la democracia en el plano nacional e internacional y obstáculos para el desarrollo.

En este contexto, la UNESCO convocó a la sociedad y a los Estados a asumir los principios de la tolerancia. Ésta fue definida en el artículo uno, en los siguientes términos. “Artículo 1 Significado de la tolerancia 1.1 La tolerancia consiste en el respeto, la aceptación y el aprecio de la rica diversidad de las culturas de nuestro mundo, de nuestras formas de expresión y medios de ser humanos. La fomentan el conocimiento, la actitud de apertura, la comunicación y la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión. La tolerancia consiste en la armonía en la diferencia. No sólo es un deber moral, sino además una exigencia política y jurídica. La tolerancia, la virtud que hace posible la paz, contribuye a sustituir la cultura de guerra por la cultura de paz.”⁵²⁸

El reto de la convivencia de la diversidad, ha dado origen a políticas de reconocimiento, la llamada política del multiculturalismo en distintos países del mundo. Sin embargo, esta política ha dado cuenta de sus limitaciones. El enfoque de la tolerancia realiza énfasis en reconocer la diversidad cultural; pero omite el reconocimiento de otros derechos; lo que ha dificultado encontrar soluciones de fondo, mostrando un cierto agotamiento.⁵²⁹

⁵²⁸ Disponible en: http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=13175&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

⁵²⁹ Walzer, Michel, *Tratado sobre la tolerancia*, Barcelona, Paidós, 1998; Walzer, Michel, *La política de la diferencia: estatalidad y tolerancia en el mundo multicultural*. Disponible en: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=913314>

Minorías y libertad religiosa en México: un nuevo marco jurídico y sus límites

México se ha adherido a prácticamente todas las declaraciones, convenciones o tratados internacionales, mencionados arriba, desde décadas atrás. Sin embargo, había sido indiferente al cumplimiento de los mismos y poco se había avanzado en la homologación de la legislación nacional con dicha normatividad. A partir de los años noventa del pasado siglo, se inicia un proceso de reformas legales para garantizar la libertad de culto, así como derechos a las agrupaciones religiosas; modificando la histórica relación entre Estado-Iglesia. Pese a este importante avance, sin embargo, las reformas adolecen de limitaciones, como ha de verse líneas abajo.

Javier Saldaña identifica tres etapas importantes en el desarrollo histórico de las relaciones Iglesia-Estado en México.⁵³⁰ La primera, corresponde al periodo que va de mediados del siglo XVI hasta la revolución de Independencia; etapa en la que dichas relaciones estuvieron regidas por el Regio Vicariato. Ésta, comprende una serie de documentos emitidos por la autoridad papal en favor de la autoridad temporal que reconocía ciertos privilegios en favor de esta última, con el principal y fundamental propósito de la evangelización de las Indias. Tiene su origen en las Bulas *Inter caetera* de 1493, por la que la Santa Sede concedía la administración de las tierras recién descubiertas a los reyes católicos, don Fernando y doña Isabel. La segunda etapa se caracterizó por una historia de puja social por la ruptura del Antiguo Régimen, y tratar de establecer como principio constitucional la separación del Estado y las iglesias; lo que produjo tensiones, e incluso una larga confrontación política durante la segunda mitad del siglo XIX, entre liberales y conservadores, y una confrontación armada, en el siglo XX, conocida como “la Guerra de los Cristeros”(1926-1929). Esta etapa puede dividirse en tres momentos. Un primer momento de esta etapa, fue de pleno reconocimiento constitucional (1824) a la religión católica, apostólica, romana como la religión de la nación mexicana. Un segundo momento se dio después de la mitad del siglo XIX, con el movimiento

⁵³⁰ Saldaña, Javier, “Derecho y religión. Un breve análisis retrospectivo de las relaciones Iglesia-Estado en México”, en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Nueva Serie Año XXXI, Núm. 92, mayo-agosto*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1998. Disponible en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/92/art/art8.htm>

de Reforma y la separación Iglesia-Estado, impulsadas de manera decidida por el presidente Benito Juárez, y sus colaboradores. De la legislación emanada en esos años, destaca, entre otros, el Decreto que ordena la extinción en toda la República de las comunidades religiosas, de fecha 26 de febrero de 1863.⁵³¹

El tercer momento ocurre al iniciar el siglo XX. El principio de Estado Laico quedó incorporado dentro de la Constitución que nace en 1917. Algunos de los artículos más importantes que recogieron esos principios destacan, artículo tercero, que recoge el criterio de la laicidad de la educación, que se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa. El artículo 24, que reconocía el derecho de libertad religiosa, pero imponía como limitación la celebración del culto dentro de los templos, los que siempre estarían bajo la vigilancia de la autoridad. El artículo 27, limitaba el derecho de propiedad de las Iglesias para adquirir, poseer o administrar bienes raíces, y los bienes que tuvieran pasaron a ser de la autoridad; es decir que los templos serían del Estado. En este mismo precepto, se prohibía a los ministros de culto y a las corporaciones religiosas patrocinar instituciones cuyo objeto fuera el auxilio de los necesitados; es decir, la política social era responsabilidad del Estado. El artículo 130, por su parte establecía, entre otras cosas, el no reconocimiento de personalidad jurídica a las Iglesias; la determinación, por parte de las legislaturas estatales del número máximo de los ministros de culto. La limitación de que sólo podían ser ministros de culto los mexicanos por nacimiento; entre otras restricciones del mismo signo.⁵³²

La tercera etapa que identifica Saldaña, es la de los tiempos contemporáneos, que tiene como punto de inflexión la reforma de 1992. En el periodo de gobierno del presidente Carlos Salinas, se realiza la reforma a los artículos 3o., 5o., 24, 27 y 130 de la Constitución; de los cambios más relevantes destacan la apertura para que las asociaciones religiosas impartan educación en las

⁵³¹ Algunos instrumentos jurídicos de esos años fueron: la Ley Juárez, de 23 de noviembre de 1855, mediante la cual se suprimían los tribunales especiales y se despojaba la jurisdicción civil a los tribunales eclesiásticos y militares; la Ley Lerdo, de junio de 1856, sobre la desamortización de bienes de manos muertas; la Ley de Nacionalización de los Bienes Eclesiásticos de 1859; la Ley del Matrimonio Civil, por la que se negaban los efectos civiles de la celebración religiosa, entre otros.

⁵³² Saldaña, Javier, "Derecho y religión. Un breve análisis retrospectivo de las relaciones Iglesia-Estado en México", en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 1998, Núm. 92, mayo-agosto, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1998. Disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/92/art/art8.htm>

escuelas privadas; pero no en las públicas. El artículo 24, por su parte, permite la realización de actos de culto con carácter público. Sin embargo, aquellos que sean considerados extraordinarios deberán contar con la autorización respectiva, según lo dispone la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público en su artículo 22. En términos parecidos al precepto anterior, el actual artículo 27 constitucional fue modificado en sus fracciones II y III. La primera concede capacidad jurídica a las Iglesias para adquirir, poseer o administrar "exclusivamente" los bienes que sean indispensables para su objeto. El artículo 130 fue reformado casi en su totalidad. En la opinión de Saldaña, las modificaciones a este artículo vinieron a atenuar las tensas relaciones que se habían mantenido entre la Iglesia (católica) y el Estado durante mucho tiempo. De los reconocimientos más importantes que señala el autor, destacan el de la personalidad jurídica a las Iglesias (calificadas por la ley como asociaciones religiosas); la no intervención de las autoridades en la vida interna de las asociaciones religiosas; el derecho al voto de los ministros mexicanos en su calidad de ciudadanos; la posibilidad de que quienes hayan sido ministros puedan ser votados; la derogación del párrafo que posibilitaba a las legislaturas locales determinar el número de ministros de culto, entre otros.⁵³³ En la *Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público*, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de julio de 1992,⁵³⁴ en el artículo primero se refrendó el principio constitucional de la libertad de creencias religiosas.

Artículo 1º.- La presente ley, fundada así como en la libertad de creencias religiosas, es reglamentaria de las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de asociaciones, agrupaciones religiosas, iglesias y culto público. Sus normas son de orden público y de observancia general en el territorio nacional.

Las convicciones religiosas no eximen en ningún caso del cumplimiento de las leyes del país. Nadie podrá alegar motivos religiosos para evadir las responsabilidades y obligaciones-

⁵³³ Ibidem.

⁵³⁴ La referencia completa es Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, *Diario Oficial de la Federación*, 15 de julio, 1992, México, D.F.

Disponible en:

http://www.informacion.com/derechoregistrat/normas/ley_asociaciones_religiosas_mexico.htm

En el artículo segundo, se reconoce a las personas su derecho individual a libertades en materia religiosa. Este artículo y el anterior, están a tono, con la normativa internacional documentada líneas arriba:

Artículo 2o.- El Estado Mexicano garantiza en favor del individuo, los siguientes derechos y libertades en materia religiosa:

a) Tener o adoptar la creencia religiosa que más le agrade y practicar, en forma individual o colectiva, los actos de culto o ritos de su preferencia.

b) No profesar creencias religiosas, abstenerse de practicar actos y ritos religiosos y no pertenecer a una asociación religiosa.

c) No ser objeto de discriminación, coacción u hostilidad por causa de sus creencias religiosas, ni ser obligado a declarar sobre las mismas.

No podrán alegarse motivos religiosos para impedir a nadie el ejercicio de cualquier trabajo o actividad, salvo en los casos previstos en éste y los demás ordenamientos aplicables.

d) No ser obligado a prestar servicios personales ni a contribuir con dinero o en especie al sostenimiento de una asociación, iglesia o cualquier otra agrupación religiosa, ni a participar o contribuir de la misma manera en ritos, ceremonias, festividades, servicios o actos de culto religioso.

e) No ser objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa por la manifestación de ideas religiosas; y,

f) Asociarse o reunirse pacíficamente con fines religiosos.

Respecto al reconocimiento de los grupos, el gobierno federal se mostró determinante al reconocer peso específico a la Iglesia católica, pese a los reclamos de la jerarquía que demandaba un trato especial por ser la Iglesia mayoritaria en México. Carlos Garma, recogió la expresión de Jerónimo Prigione, entonces nuncio apostólico del Vaticano “No se trata de la misma manera a un elefante que a las moscas”⁵³⁵; al mismo tiempo que demandaban que la legislación distinguiera entre “las iglesias y las sectas”.⁵³⁶

Pese a ello la legislación estableció igualdad jurídica para todas las Iglesias, dándoles a todas ellas el trato de “asociaciones religiosas”, una vez que hubieran sido registradas ante la Secretaría de Gobernación,

⁵³⁵ Garma Navarro, Carlos, “La situación legal de las minorías religiosas en México: balance actual, problemas y conflictos”, en *Alteridades*, 1999, Vol. 9, Núm. 18, México, UAM-I, pp. 135-144, p. 137.

⁵³⁶ Diario La Jornada, 22 de abril de 1992.

independientemente del tamaño de su feligresía, o antigüedad de las mismas. No obstante, como lo señala Blancarte, tal principio, no eliminó de manera automática la discriminación por motivos religiosos en el país, ya que no todas las religiones pueden cumplir con los requisitos para constituirse y funcionar como una “asociación religiosa”⁵³⁷, como se verá líneas abajo cuando se revise la situación del reconocimiento de la diversidad religiosa, en las regiones indígenas de México y Chiapas.

Los artículos 3, 6, 7, 9, 21 y 22, son pertinentes a estos señalamientos:

Artículo 3o.- El Estado mexicano es laico. El mismo ejercerá su autoridad sobre toda manifestación religiosa, individual o colectiva, sólo en lo relativo a la observancia de las leyes, conservación del orden y la moral públicos y la tutela de derechos de terceros. El Estado no podrá establecer ningún tipo de preferencia o privilegio en favor de religión alguna. Tampoco a favor o en contra de ninguna iglesia ni agrupación religiosa.

Los documentos oficiales de identificación no contendrán mención sobre las creencias religiosas del individuo.

Artículo 6o.- Las iglesias y las agrupaciones religiosas tendrán personalidad jurídica como asociaciones religiosas una vez que obtengan su correspondiente registro constitutivo ante la Secretaría de Gobernación, en los términos de esta ley.

Las asociaciones religiosas se registrarán internamente por sus propios estatutos, los que contendrán las bases fundamentales de su doctrina o cuerpo de creencias religiosas y determinarán tanto a sus representantes como, en su caso, a los de las entidades y divisiones internas que a ellas pertenezcan. Dichas entidades y divisiones pueden corresponder a ámbitos regionales o a otras formas de organización autónoma dentro de las propias asociaciones, según convenga a su estructura y finalidades, y podrán gozar igualmente de personalidad jurídica en los términos de esta ley.

Las asociaciones religiosas son iguales ante la ley en derechos y obligaciones.

Artículo 7o.- Los solicitantes del registro constitutivo de una asociación religiosa deberán acreditar que la iglesia o la agrupación religiosa:

⁵³⁷ Blancarte, Roberto J., “Discriminación por motivos religiosos y estado laico; elementos para una discusión”, en *Estudios Sociológicos* 2003, Núm. 62, Vol. XXI, Núm. 2, mayo-agosto, México, COLMEX, pp. 279-307.

I. Se ha ocupado, preponderantemente, de la observancia, práctica, propagación, o instrucción de una doctrina religiosa o de un cuerpo de creencias religiosas;

Secretaría General Secretaría de Servicios Parlamentarios Centro de Documentación, Información y Análisis

II. Ha realizado actividades religiosas en la República Mexicana por un mínimo de 5 años y cuenta con notorio arraigo entre la población, además de haber establecido su domicilio en la República;

III. Aporta bienes suficientes para cumplir con su objeto;

IV. Cuenta con estatutos en los términos del párrafo segundo del artículo 6o.; y,

V. Ha cumplido en su caso, lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo 27 de la Constitución.

Un extracto de la solicitud del registro al que se refiere este precepto deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo 9o.- Las asociaciones religiosas tendrán derecho en los términos de esta ley y su reglamento, a:

I. Identificarse mediante una denominación exclusiva;

II. Organizarse libremente en sus estructuras internas y adoptar los estatutos o normas que rijan su sistema de autoridad y funcionamiento, incluyendo la formación y designación de sus ministros;

III. Realizar actos de culto público religioso, así como propagar su doctrina, siempre que no se contravengan las normas y previsiones de éste y demás ordenamientos aplicables;

IV. Celebrar todo tipo de actos jurídicos para el cumplimiento de su objeto siendo lícitos y siempre que no persigan fines de lucro;

V. Participar por sí o asociadas con personas físicas o morales en la constitución, administración, sostenimiento y funcionamiento de instituciones de asistencia privada, planteles educativos e instituciones de salud, siempre que no persigan fines de lucro y sujetándose además de a la presente, a las leyes que regulan esas materias;

VI. Usar en forma exclusiva, para fines religiosos, bienes propiedad de la nación, en los términos que dicte el reglamento respectivo; y,

VII. Disfrutar de los demás derechos que les confieren ésta y las demás leyes.

Artículo 21.- Los actos religiosos de culto público se celebrarán ordinariamente en los templos. Solamente podrán realizarse extraordinariamente fuera de ellos, en los términos de lo dispuesto en esta ley y en los demás ordenamientos aplicables.

Las asociaciones religiosas únicamente podrán, de manera extraordinaria, transmitir o difundir actos de culto religioso a través de medios masivos de comunicación no impresos, previa autorización de la Secretaría de Gobernación. En ningún caso, los actos religiosos podrán difundirse en los tiempos de radio y televisión destinados al Estado.

En los casos mencionados en el párrafo anterior, los organizadores, patrocinadores, concesionarios o propietarios de los medios de comunicación, serán responsables solidariamente junto con la asociación religiosa de que se trate, de cumplir con las disposiciones respecto de los actos de culto público con carácter extraordinario.

No podrán celebrarse en los templos reuniones de carácter político.

Artículo 22.- Para realizar actos religiosos de culto público con carácter extraordinario fuera de los templos, los organizadores de los mismos deberán dar aviso previo a las autoridades federales, del Distrito Federal, estatales o municipales competentes, por lo menos quince días antes de la fecha en que pretendan celebrarlos, el aviso deberá indicar el lugar, fecha, hora del acto, así como el motivo por el que éste se pretende celebrar.

Las autoridades podrán prohibir la celebración del acto mencionado en el aviso, fundando y motivando su decisión, y solamente por razones de seguridad, protección de la salud, de la moral, la tranquilidad y el orden públicos y la protección de derechos de terceros.

¿Por qué surge esta nueva legislación? Las respuestas son variadas y todas ellas tienen algo de razón. En opinión de Carlos Garma⁵³⁸, Roberto Blancarte⁵³⁹ y María del Carmen García⁵⁴⁰, la reforma constitucional en materia religiosa tuvo un carácter fundamentalmente político, de búsqueda de legitimidad. El

⁵³⁸ Garma Navarro, Carlos, "La situación legal de las minorías religiosas en México: balance actual, problemas y conflictos", en *Alteridades* 1999, Vol. 9, Núm. 18, México, UAM-I, pp. 135-144.

⁵³⁹ Blancarte, Roberto, *El poder. Salinismo e Iglesia católica*, México, Grijalbo, 1991.

⁵⁴⁰ García, María del Carmen, "La reforma constitucional y sus efectos en las relaciones Iglesia-Estado", en *Liminar. Estudios Sociales y Humanísticos*, 2004, Año 2, Vol. II, Núm. 2, Diciembre, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, CESMMECA, UNICACH, pp. 18-34.

presidente Salinas de Gortari llegó a la presidencia de la República, debilitado, como resultado de un triunfo dudoso. Sus vínculos con la jerarquía de la Iglesia, contribuyeron a darle legitimidad. Esta opinión no la comparte Saldaña. En su perspectiva, la reforma era imprescindible, toda vez que México se encontraba a la zaga de los derechos humanos, y ésta fue una oportunidad para su homologación.⁵⁴¹ Mientras que para Nora Pérez Rayón, los cambios en las relaciones Iglesia-Estado forman parte de procesos de modernización y reforma del Estado.⁵⁴² Otros autores, como Jean-Pierre Bastian y Marco Huaco, llaman la atención sobre la necesidad de adecuaciones normativas desde los estados nacionales que enfrentaban el reto del pluralismo religioso, tanto en México, como en los distintos países de América Latina. Como resultado de un fenómeno que Bastian llama “mutación religiosa”⁵⁴³, el número de denominaciones religiosas había crecido de manera significativa, lo que requería ser regulado.⁵⁴⁴

En México, la última mitad del siglo XX fue testigo de progresiva pérdida de hegemonía de la Iglesia católica, desplazada por la rápida emergencia de nuevas religiones no católicas, dando origen a una antes desconocida, diversidad religiosa.⁵⁴⁵ Como puede verse en el gráfico siguiente, desde los años cincuenta irrumpe una tendencia sostenida de disminución del número de personas no católicas. Los censos de población ofrecen las siguientes cifras: en 1950, el 1.79 por ciento, era población no católica; en 1960, fue el 2.91; en

⁵⁴¹ Cfr. Saldaña, Javier, “Derecho y religión. Un breve análisis retrospectivo de las relaciones Iglesia-Estado en México”, en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Nueva Serie Año XXXI, Núm. 92, mayo-agosto*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1998. Disponible en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/92/art/art8.htm>

⁵⁴² Pérez Rayón, Nora, “Relaciones Iglesia-Estado (1988-1994). Una cara de la modernización”, en *Política y Cultura, 1995, otoño, Núm. 5*, México DF., UAM, pp. 117-138.

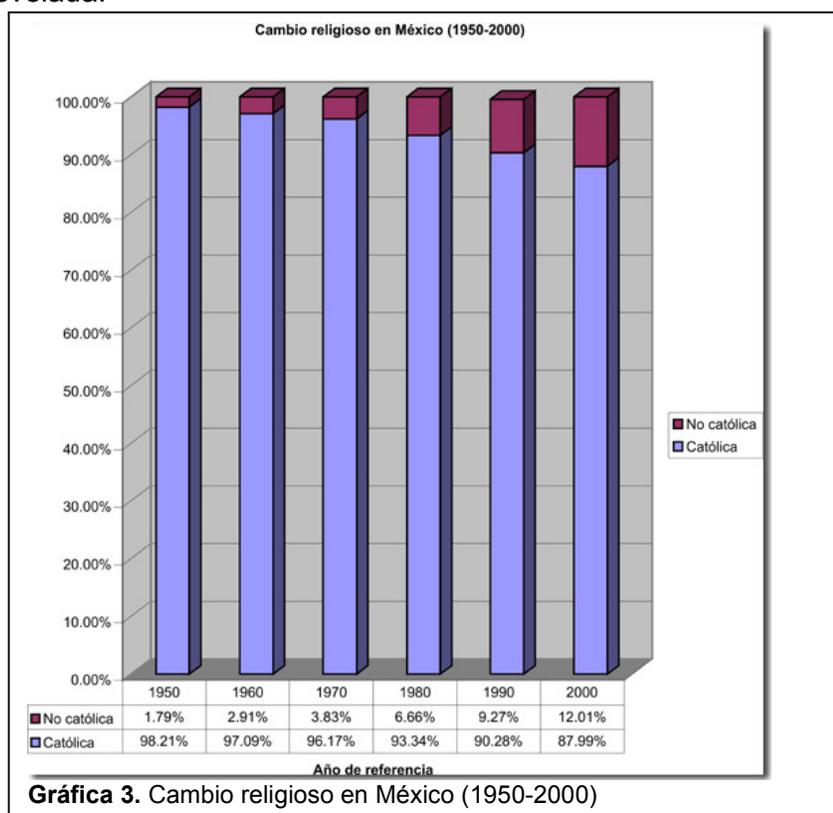
⁵⁴³ Bastian, Jean-Pierre, *La mutación religiosa en América Latina. Para una sociología del cambio social en la modernidad periférica*, México, FCE.

⁵⁴⁴ Los mecanismos registrales, como los que se establecieron en México, no son exclusivos al país. Para una comparación entre México y otros países de Europa y América Latina, véase el texto de Marco Huaco. Cfr. Huaco Palomino, Marco, *Posición Jurídica de las agrupaciones religiosas en la experiencia europea y sudamericana*. Disponible en <http://centauro.cmq.edu.mx/dav/libela/paginas/DocuEspeciales/ponencias/PosicionJuridica.doc>

⁵⁴⁵ Para un estado sobre dicha diversidad, véase el Atlas Religioso. Cfr. De la Torre Renée y Gutiérrez Zúñiga, Cristina (Coordinadoras) *Atlas de la diversidad religiosa en México*, México, COLEF, CIESAS, CONACYT, COLMICH, 2007.

1970, el 3.83; en 1980, el 6.66; en 1990, el 9.27; y en el año 2000, el 12.01 por ciento.⁵⁴⁶

De acuerdo con especialistas en el tema, el refinamiento de las fuentes censales, principalmente el Censo de Población del INEGI, del año 2000, hizo posible visibilizar el proceso de complejización del campo religioso que se había producido en las últimas décadas del siglo XX. Un primer panorama lo ofreció el INEGI al asumir el reto de sistematizar la información censal, y crear una tipología que diera cuenta sobre la diversidad religiosa en el país.⁵⁴⁷ Sobre ésta y otras fuentes, estudios realizados por Renée de la Torre y colaboradoras, han documentado la complejidad del “campo protestante”, mostrando que dentro de esa denominación existe una gran diversidad, antes no revelada.⁵⁴⁸



⁵⁴⁶ De la Torre, Renée, Gutiérrez Zúñiga, Cristina, Odgers, Olga, *Perfiles sociodemográficos del cambio religioso en México*. Disponible en <http://www.organizacionessociales.segob.gob.mx/UAOS-Rev5/perfiles.html>

⁵⁴⁷ Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, *La diversidad religiosa en México*, INEGI, 2000. Disponible en: http://www.inegi.gob.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/sociodemografico/religion/Div_rel.pdf

⁵⁴⁸ Una mirada nacional a esa complejidad puede verse en De la Torre Renée y Gutiérrez Zúñiga, Cristina (Coordinadoras) *Atlas de la diversidad religiosa en México*, México, COLEF, CIESAS, CONACYT, COLMICH, 2007.

Gráfico obtenido de: De la Torre, Renée, Gutiérrez Zúñiga, Cristina, Odgers, Olga, *Perfiles sociodemográficos del cambio religioso en México*.

Una larga cita que no tiene desperdicios, hace un resumen de los hallazgos: "(...) el Censo del 2000 brinda nuevas posibilidades de análisis, pues se rediseñó el catálogo de religiones, el cual ahora contiene 10 grupos (católico, protestantes y evangélicas, Bíblicas no evangélicas, otras cristianas, de origen oriental, judío, islámico, nativista, otras religiones no cristianas y espiritualista); con 13 subgrupos y 107 denominaciones religiosas, grosso modo los resultados señalan que después de un abrumador 88% de población católica, son las iglesias protestantes y evangélicas quienes en conjunto alcanzan el 9 % de los no católicos (5% correspondiente a protestantes y evangélicas y 4% a bíblicas no evangélicas). Según los últimos resultados censales son las iglesias de tipo: "otras evangélicas" (39%) las que obtienen mayor representación al interior de la categoría protestante, sin embargo, no es tan claro que en realidad las iglesias aquí representadas no sean de tipo pentecostal. Más bien, de manera hipotética, lo que sugiere este dato es que sean iglesias evangélicas independientes, que no necesariamente se agrupan o se sienten representadas por una institución de tipo pentecostal. En segundo lugar se encuentran las religiones bíblicas no evangélicas, conocidas en el medio académico como paraprotestantes con 28%; en tercer lugar las denominaciones pentecostales y neopentecostales (22%) después le siguen las iglesias históricas (10%), y la Iglesia de La Luz del Mundo, a quien se le otorgó registro aparte, representa 1% del campo. Las Iglesias que son denominadas por muchos académicos como paraprotestantes, están registradas como bíblicas no evangélicas, y ahí se encuentran localizadas las tres iglesias de mayor presencia numérica en México: Adventistas del Séptimo Día (con 488, 945 adherentes), Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Días -mormones-(con 205, 229 creyentes) y Testigos de Jehová (con 1 057 736 practicantes). Estas tres iglesias, que en censos anteriores se desdibujaban como una más de las protestantes evangélicas, son iglesias altamente institucionalizadas y se colocan como las instituciones líderes de las iglesias no católicas en México. Lo cual ofrece elementos más cualitativos para entender hacia donde va el cambio

religioso. Y el apartado "otras religiones" se desglosa en: origen oriental, judaico, islámico, nativista y otros movimientos religiosos no cristianos. Aunque algunas categorías continúan siendo difíciles de caracterizar internamente y diferenciar entre sí (como es el caso de "pentecostales y neopentecostales", "Raíces pentecostales" y "otras evangélicas").⁵⁴⁹ De manera agregada, la diversidad dentro del campo de las iglesias protestantes y evangélicas queda representada en el gráfico siguiente.

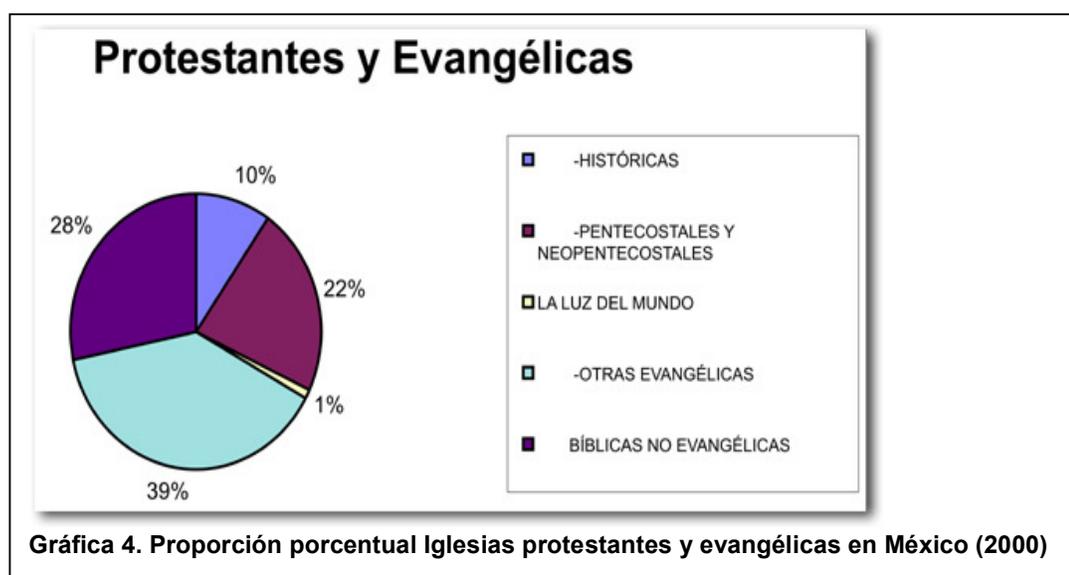
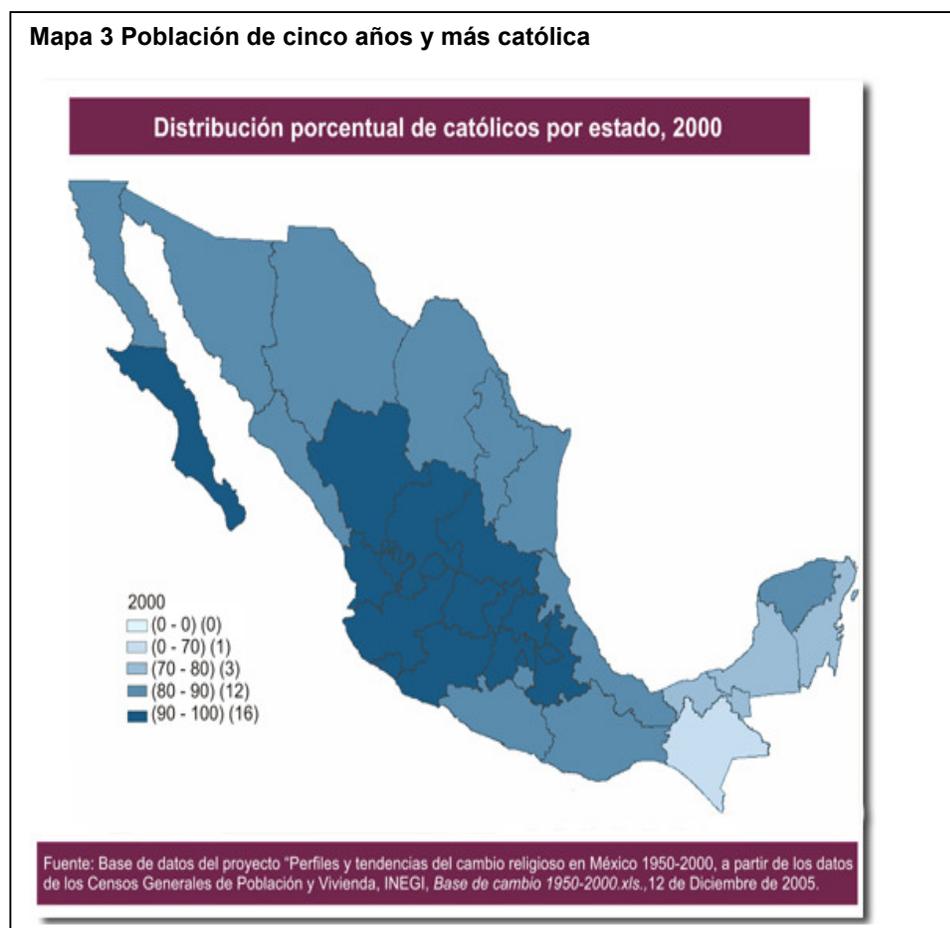


Gráfico obtenido de: De la Torre, Renée, Gutiérrez Zúñiga, Cristina, Odgers, Olga, *Perfiles sociodemográficos del cambio religioso en México*.

Al momento de refinar la información, esa diversidad adquiere matices, en los acercamientos por entidades federativas y por grupo étnico. De ésta se observa que las regiones sur y sureste del país, y el norte y noreste, han sido las más importantes. En el mapa religioso de dicho cambio, Chiapas ocupa el lugar más importante, como puede verse en la ilustración siguiente. En la entidad chiapaneca la población católica registra el descenso más pronunciado. Solamente el 63.8 por ciento de su población se adhiere a la fe

⁵⁴⁹ De la Torre, Renée, Gutiérrez Zúñiga, Cristina, Odgers, Olga, *Perfiles sociodemográficos del cambio religioso en México*. Disponible en: <http://www.organizacionessociales.segob.gob.mx/UAOS-Rev5/perfiles.html>

católica. Le siguen en importancia los estados de la frontera norte, como Baja California. El porcentaje descendió de 86.15 en 1990 a 81.46% en el 2000; es decir, una diferencia de 4.74 puntos porcentuales en solo diez años. El cambio religioso tiene una localización regional y étnica. La mayoría de los especialistas coinciden en mencionar que la caída del catolicismo es particularmente pronunciada en regiones en donde predomina la población indígena. Los cambios religiosos se están registrando a una escala mayor que en la sociedad nacional. Para ilustrar esta afirmación, Carlos Garma evalúa que a nivel nacional, de cada diez personas indígenas, dos no son católicas.⁵⁵⁰



Mapa obtenido de: De la Torre, Renée, Gutiérrez Zúñiga, Cristina, Odgers, Olga, *Perfiles sociodemográficos del cambio religioso en México*.

⁵⁵⁰ Garma, Carlos, "Cambio religioso en localidades indígenas del sureste mexicano según el censo del 2000", en Ruz, Mario Humberto y Garma Navarro, Carlos, *Protestantismo en el mundo maya contemporáneo*, México, UNAM, UAM, 2005, pp. 25-48 (p. 34).

Al intentar explicar la geografía del cambio religioso, la mayoría de los especialistas coinciden en que esa pregunta requiere ser explicada tomando en cuenta tiempo y lugar, así como diversas variables de contexto. Jean-Pierre Bastian, por ejemplo, sostiene que el cambio religioso en Chiapas debe explicarse tomando en cuenta la pobreza y la dominación político-ideológica.⁵⁵¹ Mientras que Alberto Hernández, explica que en el norte del país, los factores como la emigración y la polarización social, son variables que permiten explicar el abandono del catolicismo y la emergencia de las nuevas Iglesias.⁵⁵² De la misma manera deben estudiarse las reacciones locales frente a dicho cambio. Ya sea con aceptación y tolerancia; o bien con rechazo y con violencia. Como es bien conocido, en Chiapas, el cambio religioso no se ha realizado en un contexto terso, y por el contrario, contradictorio y conflictivo, creando situaciones de discriminación; tema que aquí ocupa, como ha de verse en las páginas siguientes.

Antes de abordar la problemática chiapaneca, conviene, brevemente, problematizar los alcances de la legislación en materia de no discriminación religiosa con relación a los pueblos indígenas. Autores como Blancarte⁵⁵³, Garma⁵⁵⁴, Fabre⁵⁵⁵, Chávez⁵⁵⁶, Forero,⁵⁵⁷ y Escalante Et Al,⁵⁵⁸ entre otros, evalúan que la Ley es limitada para reconocer a todos los grupos religiosos, ya

⁵⁵¹ Bastian, Jean-Pierre, "Violencia, etnicidad y religión entre los mayas del estado de Chiapas en México", en *Mexican Studies/Estudios Mexicanos*, 1996, Volumen 12, Núm. 12, verano, San Francisco, Universidad de California, pp. 201-315.

⁵⁵² Hernández, Alberto, "El cambio religioso en México. Crecimiento y auge del pentecostalismo", en Rivera, Carolina y Juárez Cerdi, Elizabeth (Editoras) *Más allá del espíritu. Actores, acciones y prácticas en Iglesias pentecostales*, México, CIESAS, 2007, pp. 53-90.

⁵⁵³ Blancarte, Roberto J. Libertad religiosa, *Estado laico y no discriminación*, México, CONAPRED, Cuadernos de la Igualdad Núm. 9, 2008.

⁵⁵⁴ Garma Navarro, Carlos, "La situación legal de las minorías religiosas en México: balance actual, problemas y conflictos", en *Alteridades*, 1999, Vol. 9, Núm. 18, México, UAM-I, pp. 135-144.

⁵⁵⁵ Fabre Zarandona, Artemia, *Conflictos Religiosos en zonas indígenas: derechos individuales y colectivos*. Disponible en <http://www.fflch.usp.br/sociologia/posgraduacao/jornadas/papers/mr04-3.doc>

⁵⁵⁶ Chávez Castillo, Sandra, "Los curas pusimos las costumbres...y las podemos cambiar". Un acercamiento a los conflictos entre pueblos indígenas y la Iglesia católica", en *Alteridades*, 2000, año/vol. 10, Núm. 19, México, UAM-I, pp. 69-78.

⁵⁵⁷ Sandoval Forero, Eduardo Andrés, "Paz y conflicto religioso. Los indígenas mazahuas en México", en Sandoval Forero, Eduardo Andrés, Korsbaek, Leif, Guerra García, Ernesto, y Contreras Soto, Ricardo, *Paz y conflicto religioso. Los indígenas de México*, CONACULTA, INAH, México, pp. 11-194., p. 13.

⁵⁵⁸ Escalante, Yuri, Chávez, Sandra, Rajsbaum, Ari, *Pirámides, cerros y calvarios. Lugares sagrados y legislación mexicana*, México, INI, 2001.

que no protege todos los derechos religiosos⁵⁵⁹ y tampoco da cobertura a todos los grupos religiosos existentes. Ellos se refieren en específico, a las limitaciones en el reconocimiento de los derechos religiosos de los pueblos indígenas, como colectivos. En la opinión de Garma, es claro que la ley fue elaborada específicamente para iglesias establecidas, y no alcanza a proteger a otras religiones que por sus características es difícil que puedan constituirse con el formato de “asociaciones”.⁵⁶⁰ Es significativo el hecho que es poco probable que sus dirigentes espirituales (que muchas veces son sus propias autoridades locales) puedan ser registrados como “ministros de culto”.⁵⁶¹

El derecho a la libertad de conciencia y religión reconocida en la legislación internacional y nacional, garantiza que ninguna creencia puede ser impuesta a los demás; pero este principio no se cumple plenamente en el caso de la religión indígena. La religión llamada de “usos y costumbres” (y que Jean-Pierre Bastian llama “catolicismo endógeno”)⁵⁶², no ha logrado formulas jurídicas a su favor que permitan su reconocimiento. Al referirse a la reforma religiosa y sus alcances para proteger los derechos religiosos de los colectivos indígenas, llamadas como “religiones indígenas”, Sandra Chávez evaluó: “(....) las religiones indígenas no están contempladas en la legislación

⁵⁵⁹ Otros autores han debatido sobre las limitaciones de la reforma. Entre otros, se menciona el no reconocimiento al derecho a la “objeción de conciencia”. La Ley de Asociaciones Religiosas y Culto prevé en su Artículo 1º: “Las convicciones religiosas no eximen en ningún caso del cumplimiento de las leyes del país. Nadie podrá alegar motivos religiosos para evadir las responsabilidades y obligaciones prescritas en la ley”. Cfr. Gracia, María Amalia, *Discriminación a grupos minoritarios religiosos en México*, México, CONAPRED, 2007, p. 100.

⁵⁶⁰ Sobre las asociaciones, de los registros obtenidos por Blancarte la Iglesia católica ha registrado por separado a cada una de sus diócesis. También tiene un registro propio cada orden religiosa católica. En total, la Iglesia católica tiene por sí sola poco más de mil registros. La mayoría de las asociaciones religiosas registradas corresponden a las distintas iglesias protestantes, pentecostales y evangélicas, que según los datos de la Subsecretaría mencionada tenían en septiembre de 1998 un total de 2,550 registros. Los otros grupos registrados (1,716 en número) son espiritualistas, mormones y sinagogas israelitas. También hay un número variado de grupos con un origen o trasfondo oriental o esotérico. En el año 2003, la misma fuente informaba de un total de 6, 247. Cfr. “Ya suman 6 mil 247 asociaciones religiosas amparadas por la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público”, *Diario La Jornada*, Sábado 17 de Julio de 2004, México DF. <http://www.noticiacristiana.com/news/newDetails.php?idnew=1980&country=0>

⁵⁶¹ Garma Navarro, Carlos, “La situación legal de las minorías religiosas en México: balance actual, problemas y conflictos”, en *Alteridades*, 1999, Vol. 9, Núm. 18, México, UAM-I, pp. 135-144 (p. 139.)

⁵⁶² Bastian, Jean-Pierre, “De los protestantismos históricos a los pentecostalismos latinoamericanos: análisis de la mutación religiosa”, en *Revista de Ciencias Sociales*, 2006, Núm. 16, Iquique, Chile, Universidad Arturo Prat, pp. 38-54.

correspondiente al ámbito religioso. En las recientes reformas a los artículos 3, 24, 27 y 130 constitucionales, y la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, no sólo persiste una visión etnocéntrica y discriminatoria hacia los pueblos indígenas, sino que además se provee un marco legal que sólo protege a las religiones en tanto instituciones religiosas, como es el caso de la Iglesia católica”⁵⁶³

La indefensión jurídica los ha colocado en situación vulnerable. Por su falta de reconocimiento, reciben coacción de parte de las autoridades quienes al momento de “negociar” los conflictos (como se verá abajo en el caso Chiapas) no tienen un reconocimiento como tal, y por el contrario son estigmatizados como “caciques y violentos”. Mientras las muchas iglesias con las que coexisten (y disputan) en las comunidades y municipios (como la católica y los varios credos de las iglesias protestantes y evangélicas), si tienen pleno reconocimiento como tales, dándoles semejante trato, la religiosidad indígena, (los llamados católicos tradicionales⁵⁶⁴, católicos de la costumbre⁵⁶⁵, catolicismo endógeno, catolicismo étnico, etc.), no queda reconocido bajo la categoría de “los católicos”, siendo víctimas e intolerancia.

En la opinión de Chávez, el nuevo marco jurídico en materia religiosa ha favorecido a la Iglesia católica romana, para que ésa imponga una única manera de ser católicos. En palabras de la autora: “La hipótesis que trataremos de demostrar es que el detonador principal de este tipo de conflictos es la aplicación de una política pastoral autoritaria e impositiva que intenta modificar, o en el mejor de los casos, limitar las expresiones y prácticas de las religiones indígenas, limpiándolas de “paganismos” para acercarlas cada vez más a la ortodoxia católica. Dicha política pastoral se ve reforzada y “legalizada” por el uso y manejo de un marco legal que, en materia religiosa, es favorable a los

⁵⁶³ Chávez Castillo, Sandra, “Los curas pusimos las costumbres...y las podemos cambiar”. Un acercamiento a los conflictos entre pueblos indígenas y la Iglesia católica”, en *Alteridades*, 2000, año/vol. 10, Núm. 19, México, UAM-I, pp. 69-78, (p. 69).

⁵⁶⁴ Masferrer Kan, Elio Roberto, “Cultura plural y símbolos religiosos”, en *Dimensión Antropológica*, 2001, Vol. 22, mayo-agosto. Disponible en: <http://www.dimensionantropologica.inah.gob.mx/index.php?sldArt=214&cVol=22&nAutor=MASFERRER%20KAN,%20ELIO%20ROBERTO&identi=50&infocad=Volumen%20No.22%20periodo%20%20año%202001>,

⁵⁶⁵ Rivera Farfan, Carolina, “Expresiones del cristianismo en Chiapas”, en *Revista Pueblos y Fronteras*, 2001, Núm.1, mayo, San Cristóbal Las Casas, Chiapas, PROIMMSE, UNAM, pp. 67-94 (p. 73).

intereses y prácticas de la Iglesia católica. Ambos factores atentan contra los derechos religiosos de miles de indígenas en el país.”⁵⁶⁶

Esta omisión contraviene a la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (2003), que establece como conducta discriminatoria: “XVI. Limitar la libre expresión de las ideas, impedir la libertad de pensamiento, conciencia o religión, o de prácticas o costumbres religiosas, siempre que éstas no atenten contra el orden público”.⁵⁶⁷ De la misma manera, el CONAPRED identifica que se genera una situación de vulnerabilidad y discriminación cuando “la sociedad ignora o desconoce la situación en que estos grupos se encuentran”. Al referirse a la discriminación religiosa, la misma fuente observa que son las Iglesias y agrupaciones religiosas minoritarias, las que en mayor medida sufren discriminación.⁵⁶⁸ Hay que llamar la atención, que en la mayoría de las regiones en Chiapas, el catolicismo endógeno, constituyen hoy día, minorías dentro de esas territorialidades.

La religiosidad indígena “de usos y costumbres” (catolicismo endógeno) es víctima de prejuicios y estigma, en tanto la mayoría de los especialistas en los estudios de religión, y también los discursos oficiales y de las Iglesias, los identifica como caciques y violentos, sin abrir debates serios, sobre esta problemática, que permita encausar el reconocimiento de esas minorías religiosas.

Tal omisión de derechos que se realiza desde las instituciones de gobierno, contraviene el marco normativo internacional de los derechos humanos de los pueblos indígenas (y del propio marco jurídico mexicano, de ellos derivado) que reconoce derechos de los Pueblos Indígenas, como colectivos. Por ejemplo, en el Convenio 169 de la OIT, que es norma constitucional en México desde 1991, quedó dicho: “Reconociendo las aspiraciones de esos pueblos a asumir el control de sus propias instituciones y formas de vida y de su desarrollo económico y a mantener y fortalecer sus identidades, lenguas y religiones, dentro del marco de los Estados en que viven; en el artículo 5 se protege el

⁵⁶⁶ Chávez Castillo, Sandra, “Los curas pusimos las costumbres...y las podemos cambiar”. Un acercamiento a los conflictos entre pueblos indígenas y la Iglesia católica”, en *Alteridades*, 2000, año/vol. 10, Núm. 19, México, UAM-I, p. 70.

⁵⁶⁷ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2003. Disponible en: <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/262.pdf>

⁵⁶⁸ Cerón Ruiz, Diana Paola, *Elementos sobre la situación de la discriminación en México*, México, CONAPRED, 2004, p. 4

derecho de esos colectivos a: “*Artículo 5.-* Al aplicar las disposiciones del presente Convenio: a) deberán reconocerse y protegerse los valores y prácticas sociales, culturales, religiosos y espirituales propios de dichos pueblos y deberá tomarse debidamente en consideración la índole de los problemas que se les plantean tanto colectiva como individualmente; (...) d) deberá respetarse la integridad de los valores, prácticas e instituciones de esos pueblos (...)”.⁵⁶⁹

Mientras que en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas; resolución aprobada por la Asamblea General el 13 de septiembre de 2007,⁵⁷⁰ “*Afirmando* que todas las doctrinas, políticas y prácticas basadas en la superioridad de determinados pueblos o personas o que la propugnan aduciendo razones de origen nacional o diferencias raciales, religiosas, étnicas o culturales son racistas, científicamente falsas, jurídicamente inválidas, moralmente condenables y socialmente injustas”, se reconoce:

Artículo 11

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a practicar y revitalizar sus tradiciones y costumbres culturales. Ello incluye el derecho a mantener, proteger y desarrollar las manifestaciones pasadas, presentes y futuras de sus culturas, como lugares arqueológicos e históricos, utensilios, diseños, ceremonias, tecnologías, artes visuales e interpretativas y literaturas.
2. Los Estados proporcionarán reparación por medio de mecanismos eficaces, que podrán incluir la restitución, establecidos conjuntamente con los pueblos indígenas, respecto de los bienes culturales, intelectuales, religiosos y espirituales de que hayan sido privados sin su consentimiento libre, previo e informado o en violación de sus leyes, tradiciones y costumbres.

Artículo 12

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a manifestar, practicar, desarrollar y enseñar sus tradiciones, costumbres y ceremonias espirituales y religiosas; a mantener y proteger sus lugares religiosos y culturales y a acceder a ellos privadamente; a utilizar y controlar sus objetos de culto, y a obtener la

⁵⁶⁹ Disponible en: <http://www.ilo.org/public/spanish/region/ampro/lima/publ/conv-169/convenio.shtml>

⁵⁷⁰ Disponible en: <http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/es/drip.html>

repatriación de sus restos humanos.

2. Los Estados procurarán facilitar el acceso y/o la repatriación de objetos de culto y de restos humanos que posean mediante mecanismos justos, transparentes y eficaces establecidos conjuntamente con los pueblos indígenas interesados.

Desafortunadamente, en México, esos derechos han sido ignorados. La exigencia de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, de demandar a los pueblos indígenas que se constituyan como una "asociación" como requisito previo para su reconocimiento, contradice la normatividad internacional de protección a los derechos de los Pueblos Indígenas, así como a la legislación nacional en materia de derechos y cultura indígena. Al mismo tiempo que se constituye en impedimento que obstruye la igualdad, y en consecuencia crea un campo de vulnerabilidad a los grupos y personas adscritas a ese campo de religiosidad, que favorece la discriminación. En este caso, tanto el grupo, como las personas que pertenecen a esa religiosidad carecen de derechos religiosos. Al respecto Garma afirma: "En diversas entrevistas con distintas personas de la Subsecretaría de Asuntos Religiosos encargadas de la normatividad, se me ha señalado que en los casos de conflictos en comunidades indígenas se considera como los únicos representantes legales a los ministros de cultos de asociaciones religiosas registradas. Esta aplicación de la ley obviamente deja afuera a los líderes espirituales indígenas que no son parte de una Iglesia, cuando tienen conflictos con instituciones religiosas reconocidas (sin que esto quiera decir que dichos líderes religiosos indígenas tengan siempre la razón en sus conflictos con las iglesias. Habría que ver la resolución particular de cada caso)".⁵⁷¹

A conclusiones semejantes llegaron autoridades y líderes espirituales indígenas, en el "Encuentro Nacional sobre Legislación y Derechos Religiosos de los Pueblos Indígenas", realizado del 25 al 27 de septiembre de 1997 en Chetumal, Quintana Roo. En los resolutivos se cuestiona: "El desconocimiento que se tiene de las formas tradicionales de organización interna"; "Falta de reconocimiento jurídico de las autoridades tradicionales por parte de la Ley", y

⁵⁷¹ Garma Navarro, Carlos, "La situación legal de las minorías religiosas en México: balance actual, problemas y conflictos", en *Alteridades*, 1999, Vol. 9, Núm. 18, México, UAM-I, pp. 135-144, p.139.

el “Desconocimiento de usos, costumbres, estructuras religiosas, culturas y territorio por parte de la Ley.” Se cuestionó, asimismo, el estímulo de la legislación a la privatización de los lugares de culto (los lugares sagrados), lo que constituye un contrasentido, ya que éstos son los hoy día llamadas “ruinas arqueológicas” y se encuentran en manos del Instituto Nacional de Antropología e Historia. El reconocimiento de la religiosidad indígena supone reconocer los vínculos entre los pueblos indígenas y sus lugares sagrados; y en consecuencia, una nueva relación entre el Estado y los pueblos indígenas, sobre los mismos. En su definición se dijo “Un lugar sagrado es un espacio natural o arquitectónico, donde los pueblos indígenas establecen comunicación con las deidades y los antepasados con la finalidad de obtener un beneficio material o espiritual. Los lugares reconocidos como sagrados tradicionalmente por los pueblos indígenas, son para celebrar cultos y ceremonias individuales o colectivas, siendo las siguientes: piedras, capillas familiares, pirámides y/o montículos, islas, volcanes, pozos, agujeros, lagunas, grutas, orillas de carreta, ríos, cuevas, manantiales, rocas, cementerios, templos, zonas arqueológicas y todos los sitios donde se realizan ritos y celebraciones que se consideran sagrados.”⁵⁷²

Es importante mencionar que la discriminación a ese tipo de religiosidad comienza con invisibilización de los sujetos, y el desconocimiento del derecho de estos colectivos a nombrar a su propia identidad religiosa, y ser reconocida como tal en los mecanismos registrables del Estado. Inicia como una negación estadística, ya que no existe una categoría para nombrarlos, creando de manera arbitraria la categoría de “nativismo” para nombrar a un universo religioso, ya de sí diverso.

Así, pese al avance que significó el Censo de Población del año 2000 que se esmeró en mejorar sus instrumentos para construir el mapa de la diversidad religiosa en México; éste todavía es impreciso y no logra registrar con certeza la religiosidad de los pueblos indígenas. La categoría registral de “nativismo”, dentro de la categoría “otras religiones” (dentro de la que se incluyen el

⁵⁷² Escalante Betancourt, Yuri, Rajsbaum Gorodezky, Ari y Chávez Castillo, Sandra, *Derechos religiosos y pueblos indígenas. Memoria del Encuentro Nacional sobre Legislación y Derechos Religiosos de los Pueblos Indígenas de México*, México, INI, 1998.

budismo, islamismo, judaísmo y espiritualismo), no da cuenta de las propias formas como los pueblos construyen su propia religiosidad. Del total de las 1500 personas que el INEGI registró como adscritas a la religión “nativista” (en la zona del Occidente del país), son personas que al mismo tiempo declararon ser, en su mayoría, hablantes de huichol. En la fuente se lee: “Los estudios etnográficos realizados entre el pueblo huichol, señalan que éste practica una mezcla de catolicismo y de culto a deidades nativas ligadas a la naturaleza. Debe hacerse notar que no es en la única etnia en que se mezclan estos tipos de creencias; sin embargo, fue declarada por huicholes y no se registró de manera importante entre otros pueblos indígenas.”⁵⁷³

La afirmación del INEGI parece ser poco certera. Los estudiosos del pueblo huichol no registran la denominación “nativismo” como una palabra que sus practicantes usen para nombrar así a su propia religiosidad.⁵⁷⁴ La noción usada por el INEGI, parece ser más bien una clasificación construida, e introducida por el propio censo. La misma fuente lo define como: “Un grupo que por primera vez se registra es el de los nativistas o movimientos de mexicanidad, que está estrechamente ligado con la población indígena de Jalisco y Nayarit; se registran cerca de 1 500 casos, 82% en estas entidades.”⁵⁷⁵ Agrega que: “Fue registrada como nativista la población que declaró tener algún culto tribal, nativo o de mexicanidad (...) donde destaca la respuesta de chamanismo entre la población indígena”.⁵⁷⁶ Definición que es imprecisa desde el propio punto de vista de los propios pueblos indígenas, que probablemente no se sentirían referenciados en dicha categoría.

En Chiapas, pese a que importantes segmentos de población tienen prácticas religiosas que pudieron haber sido registradas como “cultos tribales”, sin embargo no fueron sumados a la categoría de los nativistas; lo que puede evidenciar las limitaciones de la categoría como registro universal en el país; lo que ya es un problema para toda herramienta censal, que pretende ser

⁵⁷³ Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, *La diversidad religiosa en México*, INEGI, 2000, pp.108-111.

⁵⁷⁴ Neurath, Johannes, *Huicholes. Pueblos Indígenas del México Contemporáneo*, México, CDI. Disponible en: <http://www.cdi.gob.mx/monografias/contemporaneos/huicholes.pdf>

⁵⁷⁵ Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, *La diversidad religiosa en México*, INEGI, 2000, P. 27

⁵⁷⁶ Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, *La diversidad religiosa en México*, INEGI, 2000, pp.108-111 (p. 109).

nacional. Aparentemente, en Chiapas la religiosidad del catolicismo endógeno, quedó incluido bajo la denominación de “sin religión”. Se puede suponer que tal registro ilustra el hecho de que para esas personas, su religiosidad no cabe, o no queda incorporada, dentro de la categoría de “religión”; o que no se sientan identificados con ninguna de ellas. En suma, se puede concluir que en tanto que en México, los derechos colectivos de los pueblos indígenas continúan omisos, el debate sobre este y otros temas están detenidos, y no podrá darse pasos en su reconocimiento, si estos temas no se abren a investigación y a discusión académica.

En este orden de ideas, la discriminación religiosa se produce en dos sentidos, tanto el derecho de los individuos, de las personas tomados de uno en uno, para ejercer su derecho a la libertad de conciencia, como cualquier otro sistema de convicciones o de creencias, que garantiza la reforma constitucional en cuestión; como la libertad religiosa, como un derecho de los grupos, de las distintas comunidades religiosas o confesiones. Se manifiesta en su invisibilidad estadística, y continúa con la falta de reconocimiento jurídico. Con ello se crea un contexto de vulnerabilidad que favorece la discriminación en materia religiosa. Es deseable que el CONAPRED profundice en estudios que permitan esclarecer esta problemática para erradicar la discriminación en esas colectividades.

La discriminación naturalizada, sostenida en una ideología del racismo, es lo que permite explicar “que la discriminación sea persistente y, desde el punto de vista de quien la ejerce, justificada.”, como sostiene Virginia Molina. En su opinión, la persistencia del racismo en contra de la población indígena, comienza por el “enmascaramiento de la realidad del indio contemporáneo”. La discriminación es el resultado de una situación de mayor profundidad, que es el racismo. El prejuicio y el estigma, naturaliza la discriminación a los indígenas.

⁵⁷⁷ Así se explica que todavía hoy día el tema de “la religión indígena” se omite como categoría de análisis en la mayoría de los estudios sobre religión en México y Chiapas (además del registro estadístico, como ya vimos), porque no las consideran como tales. Persiste la idea que éstas son “idolatrías” o se les

⁵⁷⁷ Molina Ludy, Virginia, “La discriminación hacia los pueblos indios”, en *Diversidad étnica y conflicto en América Latina*, en Barceló, Raquel Et Al (Coord.) *Diversidad étnica y conflicto en América Latina II: el indio como metáfora en la identidad nacional*, México, Plaza y Valdés Editores, 1995, pp. 147-174 (pp. 162-168).

considera paganas. Este trasfondo también está presente en las políticas públicas, por eso hay escasa preocupación por el reconocimiento de los derechos indígenas conquistados en la ONU. O incluso, como hemos visto en el cuerpo de esta investigación, la falta de vigencia de las garantías individuales de esos conciudadanos, en los distintos ámbitos de la salud, educación, trabajo y justicia.

Al referirse a la religiosidad indígena en Oaxaca, Alicia Barabas, afirma que la religiosidad indígena no se ajusta a una única forma, sino que éstas son cambiantes. Las combinaciones posibles que cada grupo etnolingüístico ha realizado y realiza para configurar y reconfigurar su religión es imprevista, dinámica y procesual. En la perspectiva de la autora, cada pueblo ostenta en cada práctica concreta y en cada relato sus símbolos sagrados clave, lo que configura estilos particulares de religiosidad. A éstas, la autora le llama “religión étnica tradicional”.⁵⁷⁸ Esta perspectiva plantea que la fórmula para el reconocimiento de los derechos religiosos de los pueblos indígenas, requiere imaginación y voluntad de reconocimiento de toda diversidad posible.

Derechos religiosos y marco jurídico en Chiapas

La legislación estableció que la aplicación de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, es de exclusiva competencia de la Secretaría de Gobernación, a nivel nacional, correspondiendo a los gobiernos del estado y municipal, ser auxiliares de la federación. Al respecto, los artículos 25, 26, 27 y 28, mandatan: Artículo 25.- Corresponde al Poder Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Gobernación la aplicación de esta ley. Las autoridades estatales y municipales, así como las del Distrito Federal, serán auxiliares de la Federación en los términos previstos en este ordenamiento.

Las autoridades federales, estatales y municipales no intervendrán en los asuntos internos de las asociaciones religiosas.

Las autoridades antes mencionadas no podrán asistir con carácter oficial a ningún acto religioso de culto público, ni a actividad que tenga motivos o

⁵⁷⁸ Barabas, Alicia, *Dones, sueños y santos. Ensayo sobre religiones en Oaxaca*, México, INAH, Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, 2006, p. 16-17.

propósitos similares. En los casos de prácticas diplomáticas, se limitarán al cumplimiento de la misión que tengan encomendada, en los términos de las disposiciones aplicables.

Artículo 26.- La Secretaría de Gobernación organizará y mantendrá actualizados los registros de asociaciones religiosas y de bienes inmuebles que por cualquier título aquellos posean o administren.

Artículo 27.- La Secretaría de Gobernación podrá establecer convenios de colaboración o coordinación con las autoridades estatales en las materias de esta ley.

Las autoridades estatales y municipales recibirán los avisos respecto a la celebración de actos religiosos de culto público con carácter extraordinario, en los términos de esta ley y su reglamento. También deberán informar a la Secretaría de Gobernación sobre el ejercicio de sus facultades de acuerdo a lo previsto por esta ley, su reglamento y, en su caso, al convenio respectivo.

Artículo 28.- La Secretaría de Gobernación está facultada para resolver los conflictos que se susciten entre asociaciones religiosas, de acuerdo al siguiente procedimiento:

I. La asociación religiosa que se sienta afectada en sus intereses jurídicos presentará queja ante la Secretaría de Gobernación;

II. La Secretaría recibirá la queja y emplazará a la otra asociación religiosa para que conteste en el término de diez días hábiles siguientes a aquél en que fue notificada, y la citará a una junta de avenencia, que deberá celebrarse dentro de los treinta días siguientes a la fecha en que se presentó la queja;

III. En la junta de avenencia, la Secretaría exhortará a las partes para lograr una solución conciliatoria a la controversia y, en caso de no ser esto posible, la nombren árbitro de estricto derecho; y,

IV. Si las partes optan por el arbitraje, se seguirá el procedimiento que previamente se haya dado a conocer a éstas; en caso contrario, se les dejarán a salvo sus derechos para que los hagan valer ante los Tribunales competentes, en términos del artículo 104, fracción I, Apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El procedimiento previsto en este artículo no es requisito de procedibilidad para acudir ante los tribunales competentes.

Para adecuarse a este nuevo orden jurídico, la legislación chiapaneca tuvo que homologarse. Por ejemplo, en el artículo 29, se instituye como una atribución del Congreso auxiliar a la Federación en materia de culto religioso, y determinar según las necesidades locales, el número máximo de ministros de los cultos. Por su parte el artículo 13, en materia indígena, establece la prohibición de discriminación de origen étnico o por razón de lengua, sexo, religión, costumbre, o condición social; definición *sui generis* de la normatividad internacional y nacional, mencionada arriba. Pese a su importancia, en la entidad chiapaneca no existe una ley que regule la no discriminación.⁵⁷⁹

La Ley Orgánica Municipal del Estado de Chiapas⁵⁸⁰, por su parte, también fue modificada. El presidente municipal tiene ahora, entre sus facultades y obligaciones, según establece el artículo 42, “Coadyuvar en la vigilancia de los templos, cultos y actividades religiosas en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás disposiciones legales aplicables.”. Además, de las atribuciones de los ayuntamientos que regula el artículo 38, se incorporó registrar los templos que existan o se abran al culto religioso, así como a los encargados de los mismos, notificándolo a la Secretaría de Gobernación por conducto del Ejecutivo del Estado. Para el registro en cuestión, llevan dos libros, en los que se asentarán lo correspondiente a los templos y a los encargados, así como los cambios de los mismos. Para responder a estas nuevas responsabilidades, en la mayoría de los ayuntamientos del estado (60, de 118), de manera señalada en aquellos en donde existen conflictos religiosos, se ha creado una dirección *ad hoc*, que se ocupa de estas nuevas funciones.

En el año 2005, durante el periodo del gobernador del estado Pablo Salazar (por cierto, un miembro de la Iglesia Nazareno), el gobierno federal y del estado, firmaron el Convenio de Coordinación en Materia Religiosa.⁵⁸¹ De los compromisos asumidos por el gobierno del estado, destacan:; 1.- Auxiliar a “La Secretaría”, en el ámbito de su competencia, en las acciones necesarias para la aplicación y observancia de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto

⁵⁷⁹ Disponible en: http://www.e-local.gob.mx/wb2/ELOCAL/ELOC_ConstChia

⁵⁸⁰ Disponible en: <http://www.e-local.gob.mx/work/templates/enciclo/chiapas/lom.htm>

⁵⁸¹ Cfr. Diario Oficial de la Federación, el 28 de enero de 2005.

<http://www.compilacion.ordenjuridico.gob.mx/obtenerdoc.php?path=/Documentos/FEDERAL/o148159.doc&nombreclave=o148159.doc>

Público y su Reglamento; 2. Instrumentar acciones para promover la aplicación y observancia del marco jurídico en materia religiosa y del presente Convenio, en el ámbito municipal; 3. Participar activamente en la solución de los conflictos religiosos que se originen en la entidad, mediante la realización de las gestiones conducentes ante las autoridades municipales correspondientes, para que éstas también brinden su apoyo en la atención de los mismos. Asimismo, convocar a las partes en conflicto, programar y llevar a cabo reuniones en las comunidades donde se presenten las problemáticas, sancionar los convenios o acuerdos a los que se llegue, así como realizar cualquier actividad para la solución de dichos conflictos religiosos; entre otros.

Como en México, en Chiapas, la aplicación de la nueva legislación tiene la exigibilidad de las Iglesias a constituirse como “agrupaciones religiosas”. Como ocurre en otras regiones indígenas del país, esta exigencia impide garantizar los derechos religiosos a un segmento importante de la población indígena de la entidad. Chiapas registra la diversidad religiosa más amplia del país (36.2 por ciento) toda vez que el catolicismo es el más bajo (63.8 por ciento). La presencia de otras creencias se ha acrecentado en las últimas décadas. De todas las Iglesias distintas a la católica (protestantes y evangélicas: históricas (5.7); pentecostales (5.7) otras evangélicas (2.5); bíblicas no evangélicas: adventistas del séptimo día (5.3); Iglesia de Jesucristo de los santos de los últimos días (mormones) (0.2); Testigos de Jehová (2.5). Pero, ninguna alcanza, sin embargo, el porcentaje de la categoría “población sin religión”, con un 13.1 por ciento. Es decir 429, 803 personas fueron registradas en Chiapas, como “sin religión”, como puede verse en el cuadro siguiente.

Tabla 5. Chiapas: Distribución porcentual de la población de 5 y más años por religión, 2000

Religión	Absolutos	Porcentajes
Chiapas	3, 288, 963	100.0
Católica	2, 099, 240	63.8
Protestantes y evangélicas		
Históricas	187, 337	5.7
Pentecostales	186, 374	5.7
Otras evangélicas	84, 025	2.5
		13.9
Bíblicas no evangélicas		

Adventistas del séptimo día	173, 772	5.3
Iglesia de Jesucristo de los santos de los últimos días (mormones)	5, 316	0.2
Testigos de Jehová	82, 646	2.5
		8.0
Judaica	178	NS
Budismo	40	NS
Islamismo	45	NS
Nativismo	12	NS
Espiritualismo	501	NS
Otras religiones	850	NS
Sin religión	429, 803	13.1
No especificado	38, 824	1.2

Fuente: INEGI. XII Censo General de Población y Vivienda, 2000. Elaboración propia, sobre la base de: INEGI, *La diversidad religiosa en México*, INEGI, 2000, p. 141.

¿Quiénes quedan incluidas dentro de la categoría de “sin religión”? Al analizar la relación entre la población sin religión y población hablante de lengua indígena, INEGI, concluyó que la mayoría de la población que quedó registrada como “sin religión”, es hablante de alguna lengua indígena. En la fuente se afirma: “En México 346 mil personas hablantes de lengua indígena declararon no tener religión”.⁵⁸² Destacan dentro de ellos hablantes de lengua maya, náhuatl, zapoteco, mixteco, tzotzil, tzeltal y chol; éstas últimas arraigadas en la entidad chiapaneca.⁵⁸³ No es posible afirmar ahora, las causas que motiven dicho registro. Es probable que algunas personas prefieran no manifestar sus creencias y ser identificadas como tales, porque temen alguna represión, como infieren las conclusiones del INEGI.⁵⁸⁴ También, es poco creíble que en dichos municipios de mayoría indígena, ésa sea un sinónimo de no creyentes en sentido estricto: es decir “ateos”. Lo más probable es que al momento del censo, de todas las categorías abiertas por el INEGI, incluyendo la de “católico”, segmentos de población no se sientan en ellos representados. Todo parece indicar que, como ocurre con los “nativistas huicholes”, los “sin religión” chiapanecos, son población indígena, que no goza de derechos religiosos, por lo que se puede presumir discriminación. Líneas abajo, en la

⁵⁸² Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, *La diversidad religiosa en México*, INEGI, 2000. p.126.

⁵⁸³ *Ibidem*

⁵⁸⁴ *Ibid.*, p. 15

sección relativa a la problemática de la discriminación religiosa en Chiapas, se podrá dar cuenta del peso del estigma que existe desde hace muchos años sobre la religiosidad indígena, catalogada regularmente como “idolatra” o “pagana”; lo que ha conducido a crear un cuadro de vulnerabilidad favorable a la discriminación en los contextos indígenas.

Estrategias y políticas públicas en la erradicación de la discriminación religiosa en Chiapas

La discriminación es, principalmente, una condición fundamentalmente cultural, aunque sus consecuencias se dejan notar en los restantes ámbitos de la vida colectiva. Estigmas y prejuicios están a la base de las conductas de desprecio sistemático sufridas por los distintos grupos excluidos o discriminados. Los atributos que se destacan a los grupos discriminados, sirven de alguna manera para legitimar la dominación previamente establecida. En efecto, solo al incluir a quien es estigmatizado en una relación de subordinación y dominio, puede entenderse que sus atributos aparezcan como elementos negativos, reprochables o incitadores de temor y persecución. Retomando a Goffman, el término estigma remite a un atributo que socialmente está profundamente desacreditado. En realidad, afirma Rodríguez, “(...) el estigma solo tiene significado porque se inscribe en un orden simbólico donde quien posee el atributo estigmatizado ya ha sido rechazado de antemano”. En este sentido, el proceso de estigmatización es posible porque existe con anterioridad en la sociedad un conjunto de prejuicios que ponen en desventaja, primero simbólica y luego práctica, a grupos sociales específicos.⁵⁸⁵

En este orden de ideas, los atributos que construyen lo indio o indígena en el campo de lo religioso, sirven de soporte y alimentan el desprecio hacia ese grupo, dentro de ellos a sus prácticas religiosas, que se perciben como “propios” a su cultura. La religión católica, como religión de conquista, se impuso sobre la población nativa colonizada y construyó representaciones socialmente válidas y otras que fueron estigmatizadas. La hegemonía del

⁵⁸⁵ Rodríguez Zepeda, Jesús, *Un marco teórico para la discriminación*, México, CONAPRED, 2008, p. 37-38.

catolicismo hoy día, estuvo asociada al desprecio a las prácticas de religiosidad entonces existentes.⁵⁸⁶ Esas prácticas fueron llamadas idólatras y paganas. En la construcción de lo indio en México como una categoría colonial, la noción de bárbaro, como sinónimo de indígena, está relacionada con el cambio cultural, tanto el que se promueve desde el indigenismo de Estado, como el indigenismo de las Iglesias. Bárbaro e indio son conceptos resultantes de un proceso complejo en permanente construcción.

A lo largo de la historia se ha ido construyendo un imaginario y la práctica de la alteridad, que nutre de contenidos las representaciones alrededor de lo indígena, en donde las ideas de bárbaro, idólatra y pagano, forman parte de esas representaciones sociales. En esa perspectiva, el bárbaro es considerado como un estadio inicial de una humanidad biológicamente única, pero culturalmente desigual, donde el “no civilizado”, que es sinónimo del “no cristiano”, es considerado inferior. En el pensamiento evolucionista, esta condición inicial podía ser redimible al lograrse su mejora, mediante una “evolución” en dicho ser. Es decir, volverlo racional y cristiano. Los distintos indigenismos, asumirían esta tarea de redimir al indio y lo indio, incluyendo su conversión a la religión católica.⁵⁸⁷

La primera evangelización, que formó parte de la construcción del indígena y de lo indígena en México, partió de negar y satanizar la religiosidad existente. Las historias regionales en México están llenas de acusaciones de idolatrías como una estrategia desde el poder para disolver la institucionalidad nativa y eliminar a sus liderazgos, ejerciendo violencia simbólica. El concepto de violencia simbólica es similar a la noción de hegemonía formulada por el italiano Antonio Gramsci. Para este autor, la clase dominante ejerce su poder no solo utilizando medios coercitivos sino también a partir de su propia visión del mundo, una filosofía, una moral, unas costumbres, un sentido. Desde tiempos remotos, levantamientos y rebeliones indígenas se manifestaron con

⁵⁸⁶ Blancarte, Roberto J., “Discriminación por motivos religiosos y estado laico; elementos para una discusión”, en *Estudios Sociológicos*, 2003, Núm. 62, Vol. XXI, Núm. 2, mayo-agosto, México, COLMEX, pp. 279-307.

⁵⁸⁷ Barabas, Alicia, “La construcción del indio como bárbaro: de la etnografía al indigenismo”, en *Alteridades*, 2000, año/vol. 10, Núm. 19, México, UAM-I, pp. 9-20, (p. 10-14)

frecuencia en el campo de lo religioso, pero fueron calificadas como idolatrías, y sus líderes perseguidos.⁵⁸⁸

La Iglesia por su parte, ha contribuido a alimentar el imaginario de asociar a los indígenas como idólatras y paganos, al premiar a aquellos indígenas que han denunciado “la idolatría” como una práctica no deseable. La canonización de santos indígenas en los años noventa del pasado siglo y en el primer lustro del siglo XXI, tiene ese sentido. El 6 de mayo de 1990, Juan Pablo II beatificó a tres niños tlaxcaltecas, Cristóbal, Antonio y Juan, quienes en el siglo XVI, poco después de la llegada de los franciscanos a Nueva España, “se convirtieron a la fe católica y combatieron el paganismo. Instaron a sus padres a abrazar el catolicismo y destruyeron los ídolos que encontraban a su paso. Murieron golpeados, quemados en una hoguera, arrojados a un barranco. Y ahora se encuentran a un paso de la santidad.”

El 31 de julio el indio Juan Diego fue canonizado; luego el 1º de agosto del 2002, se procedió a la beatificación “de los mártires oaxaqueños Juan Bautista y Jacinto de los Ángeles, indígenas oriundos de San Miguel Cajonos, Oaxaca, quienes fueron asesinados en 1700 por ‘odio a la fe’. Los personajes en cuestión “denunciaron una ceremonia ‘idolátrica’” en la que participaban los miembros de la comunidad; que para entonces eran rituales comunes en las prácticas indígenas de la época.⁵⁸⁹ En la opinión de Verónica Zárate, es un hecho sin precedente que a lo largo de 21 años de pontificado, Juan Pablo II había proclamado 900 de los 1616 beatos y a cerca de la mitad de los santos de toda la historia de la Iglesia. El país latinoamericano con mayor número de

⁵⁸⁸ Por ejemplo, en 1539, en la ciudad de México, el Santo Oficio condenó a muerte a D. Carlos Chichimecatecutli, hijo de Nezahualcóyotl, quien era “rey”, al momento del inicio de la Colonia. En su acta de acusación, Cristóbal de Canego, nuncio y fiscal, afirmó que “D. Carlos había ‘idolatrado y sacrificado y ofrecido a los demonios; dicho, publicado e hecho y defendido y aprobado muchas herejías’ ”Lienhard, Martín, “Traducir para dominar. El aparato colonial y la traducción del discurso de los indios y los esclavos africanos” en *Vasos Comunicantes, Primavera*, Núm. 28, España, ACETT, 2004. Disponible en http://www.acett.org/ficha_vasos.asp?numero=28&punto=4. Hacia la década de 1760 por Sierra Gorda (sur de San Luis Potosí, Hidalgo, Querétaro y Guanajuato) corría la noticia de que en el pueblo de Xichú de Indios había un Dios que sacralizaba el agua con su cuerpo y purificaba a las mujeres con tortillas que hacían las veces de hostias. El cura del pueblo en 1974, culpó de idólatra y de consumir yerbas alucinógenas al indio Francisco Andrés, un líder opositor con reconocimiento en su región. Después de muerto, a los 34 años apareció convertido en el célebre “Cristo Viejo” Cfr. Lara Cisneros, Gerardo, “Aculturación religiosa en Sierra Gorda: el Cristo Viejo de Xichú”, en *Estudios de Historia Novohispana, 2002*, Núm. 27, México, pp. 59-89 (p. 74).

⁵⁸⁹ Pérez Rayón, Nora, “Un balance de la visita de Juan Pablo II”, en *El Cotidiano, 2003*, marzo-abril, año/vol. 19, Núm. 118, México, UAM-A, pp. 87-97.

intercesores celestes es México, que cuenta con 31 santos; en donde se incluyen los mártires de la Guerra Cristera.⁵⁹⁰

El castigo a los idólatras creó representaciones socialmente desacreditadas. En Chiapas, la rebelión de resistencia indígena más importante durante el periodo colonial, ocurrió en el actual municipio de San Juan Cancuc.⁵⁹¹ El ciclo de la rebelión estuvo asociada a milagros ligados con la aparición de una virgen, que ordenaba a los tseltales de Cancuc rebelarse en contra del orden establecido. Los “indios rebeldes e idólatras” que encabezaron la rebelión y el pueblo de Cancuc completo, fueron duramente reprimidos.⁵⁹² La percepción de que la religiosidad indígena es idólatra y pagana, fue construyéndose en el imaginario social durante más de quinientos años, creando un estigma a su existencia.⁵⁹³

En un contexto que les era adverso, las prácticas religiosas indígenas fueron construyéndose en una síntesis constante que reelaboraba continuamente la religión católica con prácticas religiosas (como los rezos en los cerros, en los ojos de agua, en las montañas), que para la jerarquía católica, eran consideradas idólatras, paganas y no católicas. La religiosidad indígena construyó mezclas en donde “lo católico” fue configurado como propio, como parte de la cultura indígena, en contraste, oposición y disputa, con la religiosidad del Otro, es decir del mestizo, y de las jerarquías de la Iglesia.

Por ejemplo, un rasgo distintivo de la religiosidad indígena de Chiapas y Guatemala, fue la centralidad que adquirieron los santos patronales, adquiriendo rango de hombres-dioses, padres/madres. Así, en las representaciones de etnogénesis, todo pueblo indígena fue fundado por un santo patronal. Por ejemplo, todo chamula se asume como “hijo de San Juan”; todo andresero, se asume como “hijo de San Andrés” (Larráinzar). Ellos son los “dueños”, los dadores de vida. De su voluntad depende que haya agua, salud y

⁵⁹⁰ Zárate Toscano, Verónica, “El cielo se llena de santos mexicanos”, en *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*, 2005. Disponible en: <http://nuevomundo.revues.org/index215.html>.

⁵⁹¹ La lista podría ser interminable. En Chiapas el periodo colonial fue testigo de inconformidades intermitentes y rebeliones cíclicas en contra del orden existente. Algunas otras rebeliones fueron documentados por Severo Martínez Peláez, Cfr. Martínez Peláez, Severo, *Motines de indios. La violencia colonial en Centroamérica y Chiapas*, Puebla, Universidad Autónoma de Puebla, 1985.

⁵⁹² Viqueira, Juan Pedro, *Indios rebeldes e idólatras. Dos ensayos históricos sobre la rebelión india de Cancuc, Chiapas, acaecida en el año de 1712*, México, CIESAS, 1997.

⁵⁹³ Tavárez, David, “En mano de Dios Padre: Autonomía local, resistencia colectiva, y las causas civiles y eclesiásticas contra idolatrías en Oaxaca”, en Jorge Trashosheros (Editor), *Los tribunales eclesiásticos en México y Perú*, México, Editorial Porrúa-UNAM, 2008. Disponible en: <http://faculty.vassar.edu/tavarez/pubs/EnMano.pdf>

buenas cosechas. Como todos los padres, éstos se vuelven vengativos, y mandan enfermedades, tormentas y catástrofes familiares y comunitarias, si no son bien atendidos, si se blasfema en contra de ellos, o no se celebran sus fiestas con pompa y alegría.

A diferencia de la religión católica, para quien Dios tiene el lugar central, en los pueblos indígenas, Cristo se borra, adquiriendo centralidad los santos. En el imaginario de los pueblos alteños, todos los santos, hombres-dios, son parientes entre sí; parentesco al que Mario Humberto Ruz ha llamado como “la familia divina”. Desde la perspectiva de este autor, “Identificar a los santos con el Dios católico no es frecuente. Sí lo es, en cambio, asociarlos con deidades mayas prehispánicas, lo cual me parece mostrar con claridad el papel sustituto que vino a jugar el santoral católico una vez que las múltiples divinidades de la religión prehispánica comenzaron a ser atacadas por los evangelizadores. Lo anterior explicaría por qué tantos elementos propios de culturas agrícolas fueron incorporados a la esencia de los santos, pese a no poseerlos ni por asomo la tradición popular católica”.⁵⁹⁴

Durante cuatrocientos años, la religiosidad católica indígena se fue construyendo su propia religiosidad “católica”, como resultado de una interpretación propia del catolicismo romano. Aunque la jerarquía católica no aceptaba dichas prácticas, sin embargo hizo poco para modificarlo. Hasta que, en la década de los sesenta del siglo XX, comenzó una nueva etapa de evangelización; a la que Sandra Chávez ha nombrado como “la segunda evangelización”, que tuvo como propósito sustituir el catolicismo indígena por el catolicismo romano. Su texto tiene el sugerente título de: “Los curas pusimos las costumbres...y las podemos cambiar”.⁵⁹⁵

El cambio religioso en las regiones indígenas de Chiapas, tuvo una doble direccionalidad. Por un lado la que desplegó el Obispo Samuel Ruiz, desde la Diócesis de San Cristóbal, para lograr la nueva evangelización; y por el otro lado, la que se desplegó desde las iglesias protestantes y evangélicas (“los que escuchan la palabra de Dios”). Ambas tuvieron como centro de partida,

⁵⁹⁴ Ruz, Mario Humberto, “La familia divina. Imaginario hagiográfico en el mundo maya”, en Ruz, Mario Humberto (Editor) *De la mano de lo sacro. Santos y demonios en el mundo maya*, México, UNAM, pp. 21-66.

⁵⁹⁵ Chávez Castillo, Sandra, “Los curas pusimos las costumbres...y las podemos cambiar. Un acercamiento a los conflictos entre pueblos indígenas y la Iglesia católica”, en *Alteridades*, 2000, año/vol. 10, Núm. 19, México, UAM-I, pp. 69-78.

cuestionar la legitimidad de la religiosidad de la costumbre. A ambas, se enfrentaron los hijos de San Juan y los hijos de San Andrés, o los hijos de Santo Tomás o Santa Marta, para evitar la ira de sus padres fundadores. Muchas expulsiones de los conversos (antes de su politización por los liderazgos articulados con los partidos políticos, en especial el PRI, que se arroparon en la religión tradicional para defender el status quo)⁵⁹⁶ a la nueva evangelización y a los cultos católicos, se realizaron justificados por el temor y en defensa de sus santos.

El cambio religioso en Chiapas se ha realizado en un contexto de alta conflictividad. Expulsiones masivas y confrontaciones violentas que dejaron, en algunos casos, personas muertas, acompañó ese proceso que dio inicio en los años cincuenta del pasado siglo.⁵⁹⁷ En la actualidad, las tensiones sociales por motivo de la transición religiosa todavía están presentes, tanto en lo que refiere a reelaboraciones dentro del catolicismo, como al abandono del catolicismo y su conversión al campo protestante y evangélico; y a las continuas mutaciones en este campo.

Estos cambios hacen que el campo religioso sea dinámico y en constante transformación, en donde continuamente se están produciendo minorías religiosas, colocadas muchas de ellas en situación de vulnerabilidad y que pueden sufrir discriminación. No obstante este dinamismo todavía presente, que hace del campo religioso un terreno de disputas, sin embargo hay que destacar que la conflictividad ha bajado en intensidad en la última década. En parte responde a que dentro de las comunidades y municipios existe una mayor aceptación, y la diversidad religiosa goza de mayor legitimidad, y en muchas comunidades y municipios, con alta presencia indígena, se han logrado acuerdos de convivencia. A esta conclusión se llegó en el Grupo de Enfoque

⁵⁹⁶ El uso político que se hizo de la defensa de la religiosidad de la costumbre, fue sintetizado por Jan Rus, al referirse al sistema político chamula que se sostenía sobre la amalgama entre identidad étnica, partido político (PRI) y religión tradicional, como "Comunidad Revolucionaria Institucional". Cfr. Rus, Jan, "La comunidad revolucionaria institucional: la subversión del gobierno indígena en Los Altos de Chiapas, 1936-1968", en Viqueira, Juan Pedro, y Ruz, Mario Humberto (Eds) *Chiapas: los rumbos de otra historia*, México, UNAM, CIESAS, 1995.

⁵⁹⁷ La literatura sobre el conflicto religioso y las expulsiones es abundante. Un estado de la cuestión sobre la problemática religiosa en Chiapas, desde distintas aristas, puede verse en Rivera Farfán, Carolina, Et Al., *Diversidad religiosa y conflicto en Chiapas. Intereses, utopías y realidades*, México, UNAM, CIESAS, COCYTECH, Secretaría de Gobierno del Estado de Chiapas, 2005.

que para esta investigación se realizó en la comunidad Tzaquiviljok, en el municipio de Tenejapa el 12 de septiembre de 2008.

El grupo de enfoque realizado en esta comunidad tuvo como propósito indagar sobre las nuevas formas de convivencia que se dan en aquellos lugares que antes hubo conflicto por diferencias de credo. La diversidad religiosa comenzó décadas atrás con la presencia de un pequeño grupo de creyentes presbiterianos. En la actualidad, su número se ha diversificado. En la pequeña comunidad coexisten miembros de las Iglesias Presbiteriana, Pentecostés, Presbiteriana Renovada y Adventistas. Además de otras personas que se adscriben a “la religión de la costumbre. Siendo esta comunidad y municipio una zona de alta conflictividad e intolerancia religiosa en las décadas ochenta y noventa, del siglo pasado, en la actualidad, las reglas de coexistencia, están establecidas, y son el respeto y la no agresión mutua.

La beligerancia con que fue enfrentada la Otriedad religiosa en el pasado reciente, ha bajado de tono. También porque éstas resultan cada vez menos “ajenas”; toda vez que algunas nuevas religiones (como las pentecostales) incorporan prácticas mayas (tsotsiles, tseltales, tojolabales, etcétera) reelaboradas, como advierten especialistas.⁵⁹⁸ La literatura que se ha producido alrededor de la conversión religiosa en las regiones indígenas, en la última década, llaman la atención sobre los procesos de apropiación y significación que realizan sobre los distintos credos y religiones,⁵⁹⁹ incluyendo sus adhesiones a la Iglesia musulmana que se ha asentado en la región Altos.⁶⁰⁰ A grado tal, que hoy día se puede hablar de “iglesias étnicas”.⁶⁰¹ Este mismo término es usado por Barabas, para referirse a la “religión étnica de la

⁵⁹⁸ Garma, Carlos, “Cambio religioso en localidades indígenas del sureste mexicano según el censo del 2000”, en Ruz, Mario Humberto y Garma Navarro, Carlos, *Protestantismo en el mundo maya contemporáneo*, México, UNAM, UAM, 2005, pp. 25-48 (p. 39).

⁵⁹⁹ Pitarch, Pedro, “La conversión de los cuerpos. Singularidades de las identidades religiosas indígenas”, *Liminar. Estudios Sociales y Humanísticos*, 2004, Año 2, Vol. II, Núm. 2, Diciembre, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, CESMMECA, UNICACH, pp. 6-17.

⁶⁰⁰ Shenerock, Angélica, “Más allá de velos y peinados: las reelaboraciones étnicas y genéricas de las chamulas musulmanas *sufis* en San Cristóbal de Las Casas”, en *Liminar. Estudios Sociales y Humanísticos*, 2004, Año 2, Vol. II, Núm. 2, Diciembre, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, CESMMECA, UNICACH, pp. 75-94.

⁶⁰¹ Hernández, Alberto, “El cambio religioso en México: crecimiento y auge del pentecostalismo”, en Rivera Farfán, Carolina y Juárez Cerdi, Elozabeth (Editoras) *Más allá del espíritu. Actores, acciones y prácticas en las iglesias pentecostales*, México, CIESAS, COLMICH, 2007, pp. 53-90 (p. 83)

costumbre” en Oaxaca⁶⁰², que Carolina Rivera nombra como “la religión de la costumbre” en Chiapas⁶⁰³, y que Bastian nombra como “catolicismo endógeno”.⁶⁰⁴ Este fenómeno de “inculturación” de las Iglesias y los diversos credos, ha hecho posible que “la ajenedad” entre los cultos, sea menos violento. No obstante, persisten diversos conflictos religiosos, de los que la prensa escrita y diversos actores dan cuenta, sobre las que se abundará líneas abajo. Esto es así, porque en un contexto de constante mutación religiosa, surgen nuevas Iglesias y credos, que pueden surgir inicialmente en una condición de minoría, sufriendo temporalmente desprecio y discriminación. Adicionalmente, como diversos autores mencionan, no todas las contradicciones que en los medios de comunicación se representan como conflictos religiosos, lo son. Algunos de ellos tienen su origen en otros problemas, como agrarios o políticos, pero irrumpen en el terreno de la región.⁶⁰⁵

Lo relevante para el caso que aquí ocupa, es que la conflictividad en la que las dinámicas religiosas se inscriben, y en consecuencia el cuadro de discriminación que era generalizado en los años ochenta y noventa, ha bajado en su beligerancia. En la trayectoria del conflicto religioso en Chiapas, no puede ignorarse el papel activo de las organizaciones evangélicas que pasaron de ser un actor que durante los años setenta y ochenta estuvieron a la defensiva, a una nueva estrategia desplegada en los años noventa en el terreno de la ofensiva. Como lo han documentado diversos autores, en la segunda mitad de los años noventa se formaron asociaciones de evangélicos que recurrieron al recurso de las armas para enfrentar a los liderazgos de sus municipios de origen. El título de un artículo escrito por Gaspar Morquecho y Dolores Aramoni, intitulado “*La otra mejilla...pero armada*”, que refiere a la resistencia evangélica para evitar las expulsiones en los años noventa y enfrentar así a sus castigadores, frente a la pasividad gubernamental para

⁶⁰² Barabas, Alicia, *Dones, sueños y santos. Ensayo sobre religiones en Oaxaca*, México, INAH, Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, 2006, p. 16-17. (p. 276)

⁶⁰³ Rivera Farfan, Carolina, “Expresiones del cristianismo en Chiapas”, en *Revista Pueblos y Fronteras*, 2001, Núm.1, mayo, San Cristóbal Las Casas, Chiapas, PROIMMSE, UNAM, pp. 67-94 (p. 73).

⁶⁰⁴ Bastian, Jean-Pierre, “De los protestantismos históricos a los pentecostalismos latinoamericanos: análisis de la mutación religiosa”, en *Revista de Ciencias Sociales*, 2006, Núm. 16, Iquique, Chile, Universidad Arturo Prat, pp. 38-54.

⁶⁰⁵ Rivera Farfán, Carolina, Et Al., *Diversidad religiosa y conflicto en Chiapas. Intereses, utopías y realidades*, México, UNAM, CIESAS, COCYTECH, Secretaría de Gobierno del Estado de Chiapas, 2005.

enfrentar esta problemática, da cuenta de la importancia y alcances de esta estrategia que enfrentó a los grupos que los expulsaban. Los autores afirman: “En la región de Los Altos podemos, de manera tentativa, ubicar tres bandos: los caciques ‘tradicionalistas’ que defienden ‘la costumbre’ y ‘privilegios’; los chamulas ‘protestantes’ y ‘católicos’ (romanos) que desde la plataforma religiosa cuestionan y rompen con el sistema tradicional, y un elemento que aparece a partir de 1992, en la lucha de los expulsados protestantes: el recurso de las armas. Los expulsados se exponen y ponen la otra mejilla...pero armada. Al parecer se desgastó la prédica de la resignación, del ‘pueblo elegido de Dios, perseguido y expulsado’.”⁶⁰⁶

La otra parte, igualmente importante, fue la progresiva creación de vías institucionales y políticas públicas para la transformación de los conflictos; involucrando a diferentes actores en la solución de los mismos, como ha de verse líneas abajo. A diferencia de fechas anteriores al año 2000, cuando el gobierno y el partido en el poder eran parte del problema, en los años posteriores no ocurrió así.

En el informe de gobierno el gobernador Pablo Salazar (2000-2006), comunicó que en su administración, los conflictos religiosos habían disminuido en un 93 por ciento. “(...) como resultado de las diversas acciones encaminadas a la reconciliación, concientización y diálogo entre las comunidades y la sociedad en general, emprendidas por el Gobierno del Estado, informó el gobernador Pablo Salazar, al inaugurar el X Congreso Latinoamericano sobre Religión y Etnicidad, en esta ciudad”. En palabras del gobernador, se afirmó que “En tres años y medio de gobierno, hemos emprendido diversas acciones que nos han permitido atenuar los efectos de los conflictos religiosos en Chiapas, conocido a nivel nacional por las recurrentes expulsiones ocasionadas, real o aparentemente, por motivos religiosos, y por la intensidad de los reclamos de los pueblos indios”.⁶⁰⁷

En el sexto y último informe de gobierno (2006), el balance del gobierno del estado sobre la resolución de conflictos se lee: “La cultura de paz y tolerancia

⁶⁰⁶ Aramoni Calderón, Dolores y Morquecho Escamilla, Gaspar “La otra mejilla... pero armada. El recurso de las armas en manos de los expulsados de San Juan Chamula”, *Anuario*, 1997, Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, pp. 553-611, (p. 557).

⁶⁰⁷ Cfr. Boletín de Prensa, 06 de Julio de 2004. Disponible en <http://www.cri.chiapas.gob.mx/documento.php?id=20050830094451>

es una realidad en el nuevo Chiapas. El trabajo permanente con todas las asociaciones religiosas y comunidades permitió que los conflictos de esta naturaleza disminuyeran hasta llegar a cero en el año 2006. Durante el periodo 2001-2006 fueron atendidos 87 conflictos, sobresaliendo los de amenazas, expulsión y retención por diferencias religiosas y de represalias por intolerancia religiosa con el 71% de los conflictos atendidos”.⁶⁰⁸ El gobierno reconoce que muchos de los conflictos que en los medios se ventilaban como de carácter religioso, éstos en realidad se resumieron en un número pequeño de menos de un centenar (como puede verse en la siguiente tabla); ya que en su perspectiva, algunos problemas manifestados como religiosos tenían otra base, como por ejemplo demandas agrarias o conflictos de índole política partidaria.

Tabla 6. Tipificación de atención a conflictos religiosos 2000-2006

Conflictos religiosos	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Total	%
Amenazas, expulsión y retención por diferencias religiosas	26	3	3	3	3	0	37	42
Represalias por intolerancia religiosa	16	5	4	0	0	0	25	29
Espacios eclesiásticos	11	0	1	0	0	0	12	14
Construcción, apertura o cierre de templos	2	7	2	0	0	0	11	13
Libertad de culto o creencia	0	1	0	0	1	0	2	2
Total	55	16	10	3	3	0	87	87

Fuente: Tomado de 6to Informe de Gobierno 2006.⁶⁰⁹

Otras tensiones irrumpieron al campo religioso durante el periodo de gobierno de Pablo Salazar. Fueron importantes los que se dieron dentro de la misma Iglesia católica. Un punto de tensión fue el de la negativa del Vaticano a ordenar Diáconos casados. Un centenar de indígenas católicos esperaban en el año 2005 su ordenación como diáconos permanentes. Pero en el Vaticano no lo autorizó. En el marco de la Teología Autóctona, la Diócesis de San Cristóbal había ordenado a 340 diáconos indígenas, en su mayoría casados. La Diócesis de San Cristóbal defiende la figura de los Diáconos, ya que éstos son los que realmente sostienen la presencia de la institución en las extensas

⁶⁰⁸ Pág. 12. Disponible en: <http://www.informe.chiapas.gob.mx/2001-2006/cuarto/eje2anexo.pdf>

⁶⁰⁹ Disponible en: <http://www.informe.chiapas.gob.mx/2001-2006/cuarto/eje2anexo.pdf>

regiones indígenas, ante la falta de curas. En la opinión del Obispo: “Estos funcionarios eclesiásticos se encargan de celebrar matrimonios, bautizos y otras ceremonias católicas entre las comunidades étnicas que por complicaciones geográficas, culturales y de idioma no logran ser atendidas regularmente por religiosos. Al retirarse Ruiz García, en el año dos mil, el Vaticano pidió al nuevo obispo, Felipe Arizmendi Esquivel, detener la ordenación de más diáconos en tanto se realizaba una investigación y en noviembre pasado se resolvió la suspensión indefinida de esta práctica”⁶¹⁰; lo que generó molestia en el diaconado indígena.

La decisión preocupa a la Iglesia católica local, ya que al no reconocer los liderazgos católicos locales, los pone en desventaja frente a los liderazgos evangélicos, que están la mayoría en manos de las comunidades. Como se vio páginas arriba, el éxito de las Iglesias pentecostales y neopentecostales, es la capacidad de inculturarse, y poder nutrirse de la cultura local. En el contexto del fenómeno de la mutación religiosa, es muy frecuente en las comunidades indígenas el cambio de credo. Es posible que una persona pueda tener una trayectoria de vida que comience como autoridad y miembro de la jerarquía de la religión tradicional local; luego se convierta en catequista, aspirando a ascender a Diácono; pero luego cambia hacia una religión pentecostal, y se saldrá de ella para fundar otra, de la cuál será su líder, etcétera; como lo ha documentado Pedro Pitarch.⁶¹¹ Esta particular forma de vivir el cambio religioso, requiere ser tomada en cuenta, a la hora de aplicar el marco jurídico que regula a las Iglesias en México. Una única legislación que ignora la diversidad cultural de cómo se vive la religiosidad, tendrá deficiencias para erradicar la discriminación, como ocurre hoy día, en Chiapas.

La compleja articulación entre política y religión, conduce a que ambos campos se entrecrucen, y a veces se fundan. En la opinión de un funcionario del

⁶¹⁰ Cfr. “Diáconos esperan 100 indígenas en Chiapas ser ordenados diáconos permanentes”. El Cuarto Poder, 3 de noviembre, 2005, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas; Rechazan en Chiapas ordenar diáconos casados, Diario La Jornada, 25 de enero de 2007, México DF.; *Indígenas disconformes por suspensión diáconos casados en Chiapas* 13 marzo 2006. Disponible en: <http://actualidad.terra.es/common/Imprimir/portada.cfm?id=AV2779510>

⁶¹¹ Pitarch, Pedro, “La conversión de los cuerpos. Singularidades de las identidades religiosas indígenas”, *Liminar. Estudios Sociales y Humanísticos*, 2004, Año 2, Vol. II, Núm. 2, Diciembre, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, CESMMECA, UNICACH, pp. 6-17.

ayuntamiento municipal de Las Margaritas, quien fue expulsado del ejido Saltillo en el municipio de Las Margaritas, por motivos de su preferencia de credo, el conflicto religioso vino a menos durante el periodo del gobernador Pablo Salazar porque, dijo, “él si entendía los problemas de los evangélicos”. Se presumía que por las filiaciones religiosas de Salazar (miembro de la Iglesia del Nazareno)⁶¹², éste gozó del apoyo y simpatía de los grupos de base, y de los grupos de poder de los evangélicos.

La estrategia de política pública para la atención de los conflictos religiosos durante el gobierno de Salazar, consistió en la combinación de una fina ingeniería de distensión de conflictos. Durante su gobierno se creó una Dirección para la Atención de Conflictos Religiosos, como parte de la estructura del gobierno municipal, en todos los municipios en donde había conflictos religiosos, (pero además, en donde la política del ayuntamiento tenía afinidades partidarias con el gobernador). En la actualidad, más de la mitad de los municipios en el estado, han incorporado esa figura dentro de la organización municipal. Mientras, en la estructura del gobierno del estado se crearon sendas oficinas que se encargaban de responder a los conflictos: la Oficina del Comisionado para la Reconciliación de Comunidades en Conflicto, y la Subsecretaría de Asuntos Religiosos; ambos adscritos dentro de la Secretaría de Gobierno; además de una operación política milimétrica que realizaban las delegaciones de gobierno en todas las regiones de la entidad, y multiplicadas en las zonas de conflicto.

Cuando un conflicto (político, religioso, agrario, o incluso con los miembros del EZLN) irrumpía, la fina ingeniera del tejido de intervención de conflictos se activaba de inmediato, para acotarlo, y poner inmediatamente una mesa de negociación entre las partes en conflicto. El gobierno solía llevar a la mesa suficiente dinero para la “reparación del daño” de las partes en conflicto. Así fue frecuente que las cuotas, cooperaciones, trabajos comunitarios, que los disidentes se opusieron pagar, o bienes en disputa que eran motivo de conflicto, el gobierno de inmediato intervenía para reparar el daño y restaurar el

⁶¹² Castro Soto, Gustavo, ¿Quién es Pablo Salazar Mendiguchía? Su proyecto para Chiapas”, San Cristóbal de las Casas, Chiapas, CIEPAC, 21 de agosto 2000. Dispible en: <http://www.ciepac.org/boletines/chiapasaldia.php?id=208>

tejido social, al asumir el pago que era motivo del problema. El conflicto permanecía estable, hasta que una nueva disputa lo volvía a reactivar.⁶¹³

Los conflictos religiosos en las comunidades indígenas chiapanecas son, con frecuencia, un componente más, o la manifestación más visible de un tejido social complejo, en donde ciertos valores de autonomía comunitaria y agregación colectiva, están presentes. El valor de la mayoría que se concretiza en los acuerdos comunitarios, son actores relevantes en los conflictos. Frente a los “disidentes religiosos” (que en realidad, puede esconder muchas otras disidencias), es frecuente que como resultado de acuerdos de la asamblea comunitaria, las familias conversas sean privadas de servicios como el acceso al agua o a la electricidad. Lograr acuerdos para que este tipo de conflictos se resuelvan “por conciliación entre las partes”, ocupaba gran parte de los trabajos de los operadores que se encargaban de la distensión de los conflictos.⁶¹⁴

Para dar seguimiento a la manera como se enfrentan los conflictos religiosos desde los ayuntamientos, y la forma como se resuelven, en septiembre de 2008, se realizó una entrevista para esta investigación, con el Director de la Dirección de Asuntos Religiosos del Ayuntamiento de Las Margaritas. La entrevista buscaba indagar ejemplos que permitiera ilustrar el procedimiento de negociación, durante el periodo de Pablo Salazar, y la estrategia de resolución de conflictos en la región tojolabal, en específico sobre el caso del ejido Saltillo, de donde el funcionario es originario.

El funcionario municipal insistió en que al momento de la negociación, el primer argumento era que toda negociación debía partir del principio del reconocimiento de los derechos de libertad religiosa, como el punto de partida. En su opinión las expulsiones se producen porque “ellos (las autoridades y comunidad de Saltillo) no han entendido que hay una libertad, que la ley nos ampara; que como evangélicos tenemos ese derecho de libertad de religión”. La segunda cuestión es que los involucrados estén organizados de alguna

⁶¹³ Esta es la lógica de los conflictos en las regiones indígenas de Chiapas. Para un análisis sobre la resolución de disputas sobre el agua, desde la perspectiva de la antropología jurídica, en la región Altos, Cfr. Burguete Cal y Mayor, Araceli, *Agua que nace y muere. Sistemas normativos y disputas por el agua en Chamula y Zinacantán*, México, UNAM, 2000.

⁶¹⁴ Este tipo de manejo de política pública como característico a la distensión de los conflictos religiosos en las regiones indígenas, ha sido mencionado por Roberto Blancarte. Cfr. Blancarte, Roberto, *Libertad religiosa, Estado laico y no discriminación*, México, CONAPRED, 2008, p. 11.

manera. Ellos mismos tuvieron que crear una organización social para poder negociar. Para resolver el problema en la región tojolabal, indica, “nuestro asesor jurídico, el licenciado Elías Tovilla Jaime, nos dijo que mejor hagamos una organización para defendernos, por eso se creó la Organización de Pueblos Evangélicos Tojolabales (OPET) (...) La organización comenzó con 600 personas, ahora somos 3500 (...) Creció, porque la gente vio que si resolvíamos los problemas (...) Ahora ya casi no hay expulsiones”.

Luego se instalaba una mesa de negociaciones para llegar a acuerdos. Sin embargo, la solución de los conflictos no pasaba siempre, en sentido estricto, por el reconocimiento de “derechos religiosos” de los involucrados, sino por el logro de acuerdos para las distintas partes en conflicto. En la estrategia gubernamental, es frecuente que para poder negociar, el gobierno del estado aporte fondos para “proyectos productivos” a los miembros de la comunidad. También puede aportar el monto de las cooperaciones que han omitido “los disidentes”, ya sea para la celebración de fiestas religiosas en la que no desean participar y cooperar, o bien otro tipo de cooperaciones de carácter comunitario. Los ayuntamientos cuentan con fondos para emergencias, que les permiten apoyar algunas solicitudes de festividades diversas (incluyendo las religiosas), y con eso “la gente queda contenta, y ya no hace problemas”. Y cuando el problema alcanza altos niveles de conflictividad, ocurre expulsión o desplazamiento de población; el gobierno procede a la compra de tierras. Es decir, la estrategia gubernamental es básicamente, de “reparación de daños”, a ambos grupos, para que así “el corazón de los grupos quede en paz, y ya no se peleen”.

Tania Ávalos Plascencia, realizó su investigación de tesis de maestría en el ejido Saltillo, en la región tojolabal, en el municipio de Las Margaritas. Documentó la trayectoria del conflicto religioso en ese ejido, debido a la proliferación de denominaciones protestantes, que generó la expulsión de conversos. La asamblea del ejido había establecido ‘una ‘ley interna’ a través de la firma de varias actas de acuerdo, que prescriben la libertad de creencia dentro del ejido”. La población conversa fue desplazada. La negociación lograda consistió en la reubicación de la población en un anexo del ejido, llamado Chacalá. En el nuevo poblado la asamblea tomó el acuerdo de

reconocer “la libertad de culto con adscripciones protestantes y bíblicas no evangélicas”.⁶¹⁵

Otra estrategia que se desplegó en el municipio de Las Margaritas, fue la de reconocer a algunos grupos religiosos con una suerte de representación política “grupal”. A diferencia de lo que ocurrió hasta el año 2000, los evangélicos fueron, progresivamente, ocupando espacios políticos, tanto de representación, como en la administración pública. Por ejemplo, en el caso del municipio de Las Margaritas, líderes evangélicos tojolabales, en alianza con el Partido de la Revolución Democrática (PRD), ocupan desde el año 2000, hasta la fecha, una regiduría, y también tienen en sus manos la cabeza de la Dirección de Asuntos Religiosos en el municipio, entre otra decena de puestos de distinta categoría, dentro de la administración.

La presencia de un gobernador públicamente adscrito a un culto evangélico y un partido de oposición (el PRD), favoreció un clima para mitigar el estigma que se había creado en contra de esos credos. Adicionalmente, la corporativización de los evangélicos dentro de organizaciones sociales, como la UEPT, hizo posible procesar en bienes tangibles sus demandas. Así cuando éstos sienten interpelados su derecho a la libertad religiosa, el gobierno interviene para sentar a las partes y negociar beneficios para ambos grupos. Por ejemplo, a los miembros de “los tradicionalistas que son los expulsadores”, el gobierno canaliza fondos para subsidiar las fiestas religiosas, o las cooperaciones ausentes. Mientras que con los evangélicos, el gobierno canaliza fondos para comprar sillas, bancas, mesas, entre otro mobiliario. Además, que “se les enseña sobre las libertades religiosas”, según indicó en entrevista, el Director de Asuntos Religiosos de Las Margaritas. El funcionario manifestó hablar desde su posición de funcionario, pero también como una persona expulsada del ejido

⁶¹⁵ Ávalos Placencia, Tania, *Aquí todos católicos...Entre normas, estrategias y experiencias. Religión, comunidades y religiosidades en un ejido tojolabal de Chiapas*, San Cristóbal de Las Casas, Chiapas, CIESAS, Tesis, Maestra en Antropología Social, agosto, 2008, p. 9. Otro conflicto, documentado en el ejido tojolabal, Justo Sierra, del mismo municipio, y con trayectoria semejante, fue documentado por Miguel Lisbona. Cfr. Lisbona, Miguel, “La emergencia del conflicto religioso en el municipio de Las Margaritas, Chiapas. El caso del ejido Justo Sierra”, en *Liminar. Estudios Sociales y Humanísticos*, 2004, Año 2, Vol. II, Núm. 2, Diciembre, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, CESMMECA, UNICACH, pp. 48-60. También sobre la misma región y problemática, puede consultarse a Escalona Victoria, José Luis, “Cambio político-religioso en una localidad tojolabal del municipio de Las Margaritas, Chiapas”, en *Liminar. Estudios Sociales y Humanísticos*, 2004, Año 2, Vol. II, Núm. 2, Diciembre, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, CESMMECA, UNICACH, pp. 61-75.

Saltillo, y miembro directivo de la Organización de Pueblos Evangélicos Tojolabales (OPET), que se creó en 1985.⁶¹⁶

Esta estrategia de política pública de “resolver todo con dinero y no con derechos” ha sido duramente cuestionada por los abogados de los evangélicos, así como por algunos investigadores,⁶¹⁷ e intentado comprender por otros, al llamar la atención sobre los distintos significados que adquiere la noción de “religión” en los contextos indígenas.⁶¹⁸

Así las cosas, esta estrategia de distensión que desplegó el gobierno de Pablo Salazar, que cruzó política con religión, y política social con negociaciones, condujo a que el conflicto social se redujera de manera significativa en el periodo 2000-2006, encontrando cauces legales a una larga historia de discriminación de las minorías religiosas en la entidad.

Pero, los avances logrados durante el periodo de gobierno de Pablo Salazar, se interrumpieron a partir de 2007. De nuevo irrumpieron varios conflictos en diversos municipios de la entidad. La respuesta de las barras de abogados de defensa de los derechos religiosos de los evangélicos, fue inmediata. Se movilizaron para evitar, lo que llamaron “la reactivación de las expulsiones”, al mismo tiempo que desplegaron un intenso activismo político nacional e internacional. A modo de balance temprano, se puede decir que la relación entre el nuevo gobernador Juan Sabines Guerrero (2006-2012), y las Iglesias evangélicas ha sido tensa. Primero por la reemergencia de los conflictos, que se presume resultan, en la opinión de los evangélicos (según se verá líneas abajo), de la falta de voluntad política del gobierno por “aplicar la Ley” frente a los expulsores. Lo que ha conducido a un fuerte protagonismo de los liderazgos evangélicos para actuar a nivel nacional e internacional, rebasando los espacios de negociación local. Y por su lado, la respuesta del gobierno de “aplicar la Ley”, pero para dismantelar algunas de las cuarenta radios

⁶¹⁶ Entrevista a Francisco Calvo Cruz, Director, Dirección de Asuntos Religiosos, Ayuntamiento, Municipio de Las Margaritas. Entrevista realizada el 20 de septiembre de 2008, en la cabecera del municipio.

⁶¹⁷ Lisbona, Miguel, “La emergencia del conflicto religioso en el municipio de Las Margaritas, Chiapas. El caso del ejido Justo Sierra”, en *Liminar. Estudios Sociales y Humanísticos*, 2004, Año 2, Vol. II, Núm. 2, Diciembre, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, CESMMECA, UNICACH, pp. 48-60.

⁶¹⁸ Pitarch, Pedro, “La conversión de los cuerpos. Singularidades de las identidades religiosas indígenas”, *Liminar. Estudios Sociales y Humanísticos*, 2004, Año 2, Vol. II, Núm. 2, Diciembre, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, CESMMECA, UNICACH, pp. 6-17.

evangélicas de frecuencia FM, que operan en el estado sin permiso legal. Contradicciones que vuelven a poner en el terreno de la política la resolución de los conflictos religiosos; estrategias que como se verá, no contribuyen a erradicar la discriminación religiosa en la entidad.

El año de 2007 tuvo un saldo de reactivación de los conflictos religiosos. La Barra Nacional de Abogados Cristianos fue un actor relevante al denunciar reiteradamente al nuevo gobernador, incluyendo una entrevista en el semanario nacional Proceso, lo que fue leído como una posible pugna entre el grupo político del gobernador saliente (identificado con los evangélicos) y el gobernador entrante.

La Barra Nacional de Abogados Cristianos documentó que el año 2007 hubo 48 casos de intolerancia religiosa en el país, de éstos, 34 fueron de grupos identificados como “católicos tradicionalistas” contra cristianos. De éstas, 11 ocurrieron en San Juan Chamula, siete en Huixtán, cinco en Las Margaritas, cuatro en Chiapa de Corzo, tres en San Cristóbal de las Casas y uno en cada uno de los municipios de La Independencia, Ocosingo, Zinacantán y La Trinitaria. Otras ocurrieron en el estado de Guerrero (seis), Michoacán (cinco), Hidalgo (dos) y en el estado de México (uno). Denunciaron que “Entre los ataques más recurrentes que han padecido los evangélicos está la amenaza de expulsión si no cubren las cuotas económicas para las fiestas y la detención de algunos que se negaron a participar en ritos católicos.” Para protestar por los agravios, la barra de abogados cristianos presentó demandas penales contra los agresores. De acuerdo con las quejas, “la mayor violencia y persecución contra los evangélicos ocurre en zonas indígenas, por lo que se hace más difícil el acceso a la impartición de justicia”.⁶¹⁹

El semanario nacional Proceso publicó en abril de 2008, una entrevista a la Barra Nacional de Abogados Cristianos, y otros líderes religiosos en el estado. Denunciaron diversos problemas y privación de derechos a población evangélica en el estado. Entre otros, mencionaron lo acontecido en la comunidad Santa Rita, en el municipio de La Trinitaria. Se denunció el caso de 15 familias a quienes los han despojado de sus solares urbanos, “les han

⁶¹⁹ “Denuncian 48 casos de intolerancia religiosa en menos de un año en México”, en *Diario La Jornada*, 28 de septiembre de 2007, México DF.

quitado temporalmente sus tierras, los hombres han encerrados en la cárcel ejidal, han recibido amenazas, a los niños les prohíben acceder a la escuela (...); pero lo que ahora viven es la falta de agua potable y de luz eléctrica que les fueron cortadas desde el 19 de enero pasado.”⁶²⁰ De estos actos, se acusaba directamente a las autoridades del ejido que eran quienes, se decía, incitaban a la población a privar de derechos a los evangélicos.

Mientras tanto, Felipe Arizmendi, Obispo de San Cristóbal de Las Casas Presidente del Consejo Interreligioso de Chiapas, reiteraba su deslinde de las llamadas “expulsiones de católicos contra evangélicos”, puntualizando en que no son “los católicos”, los que expulsan, sino aquellos llamados “católicos tradicionalistas”. La propia Iglesia católica, afirmó el Obispo, es víctima de dichas expulsiones. Textualmente dijo “De ordinario, esos problemas (los conflictos religiosos) no son entre católicos de la diócesis y confesiones protestantes o evangélicas, sino entre éstos y los llamados tradicionalistas, que no dependen de nuestra diócesis, no toman en cuenta la Biblia ni las leyes del país, sino que se rigen por sus propios acuerdos y tradiciones. Con ellos, nosotros mismos tenemos diferencias. Por tanto, no es válido calificar el conflicto como una guerra entre católicos y protestantes, y mucho menos seguir presentando a los católicos como intolerantes.”⁶²¹

En la entrevista al semanario Proceso, la Barra Nacional de Abogados Cristianos, acusó al gobernador de indiferencia y señaló al entonces director de la Subsecretaría de Asuntos Religiosos, de incapacidad y falta de experiencia para atender y enfrentar los problemas religiosos en el estado. Desde mayo de 2007, la Barra Nacional de Abogados Cristianos había denunciado al entonces Subsecretario de Asuntos Religiosos de “favorecer a los católicos”.⁶²² Ésas y otras denuncias, condujeron a que dicho subsecretario fuera removido en diciembre de 2007. Pese a los cambios en el gabinete, las quejas continuaban, inconformes con el desempeño de los nuevos funcionarios.

⁶²⁰ Disponible en: <http://elpentecostes.blogspot.com/2008/04/intolerancia-religiosa-en-chiapas.html>

⁶²¹ “Inicia Programa Nacional de Disponible en: https://padreamatulli.net/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=355

⁶²² “Piden renuncia de Subsecretario de Asuntos Religiosos. Ha favorecido a católicos”, *Publicado por Meridiano 90, 11 de mayo de 2007.* Disponible en: <http://diariomeridiano90.blogspot.com/2007/11/piden-renuncia-de-subsecretario-de.html>

Los problemas volvieron a irrumpir en ejidos del municipio de Las Margaritas. Las detenciones, secuestros y hasta un homicidio, de evangélicos se reiniciaron en Chamula. Un conflicto que fue particularmente significativo, por su impacto, fue el que inició en la primera semana del mes de julio de 2007 en el paraje de Nichnamtic. La Cofraternidad Nacional de Iglesias Cristianas Evangélicas (Confraternice) y la Organización de Pueblos Evangélicos de los Altos de Chiapas, denunciaron “la persecución y el secuestro de indígenas evangélicos en el municipio de San Juan Chamula, Chiapas”, que ocurrió en el paraje de Nichnamtic. Ocho adultos y dos menores fueron los afectados. Después de ser detenidos, fueron puestos en libertad, mediante la mediación del gobierno del estado. De acuerdo con los denunciantes: “A los indígenas evangélicos detenidos, se les acusó de realizar un culto religioso no autorizado y distinto a la religión católica tradicionalista. Fueron detenidos cuando inauguraban un templo, el cual fue destruido a manos de “católicos tradicionalistas”. Los siete indígenas evangélicos fueron encerrados en la cárcel de la comunidad.”⁶²³

El gobierno del estado intervino para resolver el conflicto. Pero la manera como lo hizo, causó molestia entre los líderes evangélicos. Un blog de diarios evangélicos que dio seguimiento a este evento, recogió la opinión de la Barra de Abogados Cristianos de México, que se inconformó con el procedimiento de “resolver los problemas con dinero” y que en lugar de “castigar a los culpables”, el gobierno recurrió a “negociaciones” que no tienen fundamento legal. Se lee: “En una clara y abierta actitud confesional, el Gobierno de Chiapas, encabezado por Juan Sabines Guerrero, efectuó el pago de 450 mil pesos (45 mil dólares, aproximadamente) para la reconstrucción de un templo evangélico que destruyó un grupo católico, sin que existiera ningún tipo de justicia, al margen de este acto reparador.”⁶²⁴ Agregó que: “La Barra de Abogados Cristianos entiende que no se ha actuado conforme a derecho, ya que el delito de privación ilegal de la libertad se persigue de oficio y está considerado un delito grave, sin que sea aplicable el perdón del ofendido para evitar las

⁶²³ “Denuncian nueva persecución y secuestros, en Chiapas, contra evangélicos”, *Diario La Jornada*, 04 de julio de 2007, México DF.

⁶²⁴ [Gobierno de Chiapas repara daños materiales a evangélicos sin juzgar a los culpables](#), *Diario La Jornada*, 9 de agosto de 2007, México DF.

sanciones correspondientes.” Actualmente, finalizan, “no existen garantías en ningún municipio de Chiapas para ejercer la libertad de culto.”⁶²⁵

Otros líderes evangélicos se manifestaron en igual sentido. En una fuente periodística se lee:”Según denuncia el pastor evangélico Esdras Alonso González, presidente de la organización ‘Alas de Águila 2000’, en el estado existe un grave retraso en la solución legal de casos de intolerancia religiosa denunciados. Añadió que desde el inicio de la actual gestión estatal los casos de intolerancia han ido en aumento y se agravan, sobre todo en los municipios indígenas. El gobierno no ha tomado ninguna decisión contundente ni que ayude a solucionar ni a hacer respetar las libertades, afirma. González piensa que se necesita urgentemente la intervención del gobierno federal porque en Chiapas lo que se ha tratado es de quitar gravedad al problema dándole un carácter agrario o de otro tipo, cuando en realidad la raíz de las disputas es por cuestiones de fe.”⁶²⁶

La Barra Nacional de Abogados, había decidido actuar por su cuenta y llevar la búsqueda de soluciones al gobierno federal y el ámbito internacional. Las denuncias fueron enviadas a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, con sede en Washington, así como a representaciones de Iglesias en varias partes del mundo, principalmente en España, Costa Rica, Brasil, Perú, Inglaterra, Suiza y Estados Unidos. De acuerdo con información en los blog de noticias evangélicas (por cierto muy actualizadas), como consecuencia de las acciones realizadas, integrantes de la Barra fueron invitados a comparecer ante una Corte de Justicia de los Estados Unidos, para testificar a favor de inmigrantes que decidieron huir a ese, y otros países, por la persecución religiosa que sufrieron en Estados como Chiapas, Guerrero y Oaxaca. Otra consecuencia inmediata fue, que en agosto de 2008, la Alianza Evangélica Española (AEE) exigió en una carta dirigida al gobierno de México, “poner fin a la persecución religiosa y respetar los derechos humanos de los evangélicos o protestantes en el estado de Chiapas, y anunció que llevará

⁶²⁵ La Asociación ACPress.net / Protestante Digital, entre otras, contienen numerosas noticias semejantes a éstas, en donde los conflictos religiosos, en especial la discriminación a grupos evangélicos son documentados y difundidos profusamente. Cfr. <http://ceirberea.blogdiario.com/1186368060/>

⁶²⁶ [La creciente intolerancia religiosa en Chiapas, denunciada a nivel internacional](#), *Notimex*, 8 de julio del 2007.

estos casos ante el Parlamento Europeo.”, según carta enviada directamente al entonces secretario de Gobernación Juan Camilo Mouriño. De acuerdo con la fuente, ese organismo evaluaba que el “gobierno de México, no ha tenido una acción clara y contundente para evitar las expulsiones, los asesinatos y la discriminación que sufren estos grupos a causa de profesar una fe religiosa distinta a la de las mayorías, por lo cual las autoridades se convierten en ‘cómplices’ de esas prácticas.”⁶²⁷

El año 2007 fue testigo del fuerte protagonismo de los líderes evangélicos, quienes además firmaron acuerdos y convenios con la Comisión Nacional de Derechos Humanos, desplegando desde esta institución un “Programa Nacional de Libertad Religiosa”, intentando evitar y neutralizar la relación con el gobierno del estado.⁶²⁸ Ante el distanciamiento entre el gobierno del estado y los liderazgos evangélicos, en noviembre de 2008, el secretario de gobernación realizó una visita a Chiapas, para una mesa de negociación entre ambas partes, lo que condujo, un mes después, a la remoción del Subsecretario de Asuntos Religiosos.

En el año 2008 el gobierno del estado intentó recomponer las cosas; sin que el protagonismo evangélico bajara la guardia, y sin que el gobierno del estado dejara de ejercer presión a los mismos, para bajar su protagonismo. El año comenzó con dos marchas que realizaron actores religiosos. La primera tuvo lugar el 19 de febrero. Alrededor de 10 mil católicos de la Diócesis de San Cristóbal, que se auto asumen como “el Pueblo Creyente”, realizaron una peregrinación por las calles de la ciudad de San Cristóbal de Las Casas, para exigir la liberación de cuatro chamulas y dos choles presos. Denunciaron que éstos fueron detenidos en el 2003, en el marco de conflictos religiosos, acusados de los delitos de homicidio y lesiones, pero que, según el Pueblo Creyente, “han sufrido un proceso judicial lleno de falsedades, injusticias y corrupción”. La marcha que también coreó consignas en rechazo a la privatización de PEMEX, y de repudio al Tratado de Libre Comercio de América

⁶²⁷ “México recoge la petición de libertad religiosa para Chiapas de la Alianza Evangélica Española”, Lunes 18 de Agosto del 2008. Disponible en:

<http://diarioevangelicoberea.wordpress.com/2008/08/04/la-alianza-evangelica-espanola-exige-a-la-embajada-de-mexico-defender-los-derechos-humanos-y-la-libertad-religiosa-en-chiapas/>

⁶²⁸ “Inicia Programa Nacional de Libertad Religiosa”, 6 de mayo de 2007. Cfr. <http://abogadosevangelicos.blogspot.com/2007/08/boletines-de-prensa.html>

del Norte (TLCAN), entre otros del mismo signo. La marcha fue encabezada por los obispos Felipe Arizmedi Esquivel y el auxiliar, Enrique Díaz Díaz. De acuerdo con algunos analistas, la marcha daba cuenta de la falta de mediaciones políticas y espacios de diálogo entre el gobierno y la jerarquía de la Iglesia católica en San Cristóbal.⁶²⁹

Pero un mes después, la misma sede fue testigo de otra marcha, no menos sorprendente. El día 21 de marzo, aniversario del nacimiento del prócer liberal Benito Juárez, un contingente de mil personas, que a sí mismas se autodenominaban como “milicianos” de un Ejército de Dios, vestidos con ropas que contenía códigos militares, realizó una marcha y rindió un homenaje a Juárez. En la crónica del reportero de un diario local, se lee: “Unos mil integrantes del Ejército de Dios, organización evangélica, social y política con estructura y uniformes tipo militar, marcharon por las calles de esta ciudad para exigir libertad religiosa, reformas en la materia y que se reconozcan los derechos de los pueblos indígenas. Ataviados con botas, pantalones camuflados, boinas o gorras tipo militar y camisa roja con la leyenda Ejército de Dios, los manifestantes rindieron homenaje a Benito Juárez y honores a los símbolos patrios en el parque de los Arcos, situado atrás del palacio municipal. “Somos una organización de corte protestante, social y política que piensa más allá de lo que estipula la Ley de Asociaciones y Culto Público; estamos levantando la voz para que en México se retomen los temas nuevos y retos de las iglesias, y exigiendo cambios en forma pacífica”, explicó el pastor Esdras Alonso González, dirigente del grupo evangélico Alas de Águila, promotora de la agrupación.”⁶³⁰ Este mismo “Ejército” volvería a salir meses después, pero con una mayor beligerancia.

El año 2008, inició además, con cambios en la Subsecretaría de Asuntos Religiosos, quien retomó la estrategia del gobierno de Pablo Salazar de responder de manera expedita a todo conflicto para buscar desactivarlo, mediante mesas de negociación entre las partes, y una estrategia de “reparación de daños”. Esta nueva estrategia fue promocionada por el gobierno

⁶²⁹ “Las Casas. Peregrinan en protesta. Presentes católicos de las 50 parroquias que tiene la Diócesis en 42 municipios de la entidad”, *Diario Cuarto Poder*, 20 febrero de 2008, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.

⁶³⁰ “Unos mil integrantes del grupo Ejército de Dios se manifiestan por reconocer derechos indígenas”, *Diario La jornada*, 22 de marzo 2008, México DF.

del estado en medios nacionales. En una nota, publicada por un diario nacional, sobre la gestión de resolución de conflictos realizada por el nuevo Subsecretario de Asuntos Religiosos, Enrique Guillermo Ramírez Coronado, se lee: “Por la mañana, Ramírez Coronado acompañado del comisariado ejidal del ejido Estrella Roja, José Belisario Castro, así como del secretario municipal de Socoltenango, Javier A. Avendaño, encabezó un recorrido para verificar la reinstalación de la luz eléctrica y agua potable en esta comunidad, que había sido suspendida debido a diferencias entre grupos de católicos y evangélicos (...) Por la tarde, el subsecretario de Asuntos Religiosos se trasladó al municipio de Las Margaritas para presidir una reunión de seguimiento a los acuerdos firmados entre grupos de católicos y evangélicos de la comunidad San Antonio Venecia en este municipio.”⁶³¹

Posteriormente, la operación de gobierno intervino de nuevo para intentar mediar en el conflicto de Chicumtantic, Chamula, que irrumpió en 2007. Al documentar el procedimiento de negociación, la fuente periodística cabeceó: “Zanjan conflicto católicos y evangélicos de comunidad de San Juan Chamula. Deciden que ninguno de los grupos tendrá obligación de pagar cuotas o tener cargos religiosos. El planteamiento de los protestantes, acorde con ‘una nueva realidad social’, dice el alcalde”. Sobre el acuerdo logrado, la fuente retoma: “Católicos tradicionalistas y evangélicos de Chicumtantic, municipio de San Juan Chamula, decidieron que los cargos religiosos y las cuotas para fiestas del pueblo ya no serán obligatorios para los miembros de ninguno de ambos grupos. El pastor Domingo Ruiz Santis manifestó que el convenio logrado, mediante el sistema de usos y costumbres, garantiza la libertad religiosa de los protestantes, que accedieron a donar voluntariamente 25 pesos en cada una de las tres fiestas anuales de la localidad. A este acuerdo se llegó el jueves pasado en asamblea, que contó con la asistencia del alcalde de San Juan Chamula, Domingo López González; funcionarios de la Subsecretaría de Asuntos Religiosos del estado, y de la delegación de Gobierno, entre otros.”⁶³²

Pero, en la perspectiva de la Barra de Abogados, y líderes religiosos, esta forma de resolución de conflictos no es adecuada, ya que “no se castiga” a los

⁶³¹ “Gobierno de Chiapas resuelve diferencias de grupos religiosos. Verifican reinstalación de agua y luz en Socoltenango”, *Diario La Jornada*, 2 febrero 2008, México DF.

⁶³² *Diario La Jornada*, 9 de noviembre de 2008, México DF.

excluyentes, los “delitos permanecen impunes”, y no se logra “la vigencia del estado de derecho”. Argumentos que son recurrentes en los boletines que publica en su blog de noticias, al denunciar al gobierno del estado.⁶³³

La confrontación entre los liderazgos de los grupos evangélicos y el gobierno del estado, llegó a su punto extremo, cuando en el mes de noviembre de 2008, elementos de la Agencia Federal de Investigación (AFI) intervinieron ocho de las cuarenta radioemisoras evangélicas que transmiten en el estado en frecuencia FM, en los municipios de Mapastepec, Villa las Rosas, Comitán y Frontera Comalapa, que no cuentan con los permisos correspondientes.⁶³⁴ El argumento del gobierno fue que con eso “se aplicaba la ley” y se volvía al “estado de derecho”. La respuesta de parte de los liderazgos evangélicos fue inmediata. No sólo hicieron denuncia pública, como antes lo habían hecho con intensidad; sino ahora salieron a la calle.

El 29 de noviembre, unos tres mil evangélicos, adheridos al “Ejército de Dios” marcharon por calles de la ciudad de San Cristóbal de Las Casas, en protesta. En entrevista a un medio, el dirigente de la organización Alas de Águila, y del Ejército de Dios, Esdras Alonso González, dijo que “el secretario de gobierno de Chiapas, Noé Castañón León, habló por teléfono poco antes de la movilización para informarle que por intervención del gobernador Juan Sabines Guerrero se habían suspendido los *operativos* para dismantelar las radiodifusoras y que en los próximos días se establecerá una mesa de diálogo con la autoridad federal para tratar de resolver el problema”. Estrategia que se percibe más como una acción de presión política desde el gobierno del estado, para detener las exigencias de los organismos y liderazgos evangélicos, y no como acciones que buscan realmente la regulación de los derechos de la libertad de expresión.

Respecto este último punto, una entrevista realizada por el Diario Reforma, de circulación nacional, Salvador Beltrán del Río, director general de Asociaciones Religiosas de la Secretaría de Gobernación, sobre el posible reconocimiento de

⁶³³ Disponible en: <http://abogadosevangelicos.blogspot.com/2007/08/boletines-de-prensa.html>

⁶³⁴ “Intentan cerrar emisoras evangélicas en Chiapas”

<http://cristianos.com/2008/10/intentan-cerrar-emisoras-evangelicas-en-chiapas/>

“Chiapas: dismantelan 15 estaciones de radio”, *Diario La Jornada*, 5 de diciembre de 2008, México D.F.

las radios religiosas, el funcionario: “descartó cualquier posibilidad de otorgar concesiones a asociaciones religiosas para operar medios de comunicación en el País, lo que incluye a las radios operadas por evangélicos. En entrevista, el funcionario destacó que México no está preparado para dar ese paso.”⁶³⁵

El año 2008 cerró con un desalojo de campesinos-indígenas tojolabales, del municipio de La Trinitaria, que terminó en masacre, como en los viejos tiempos del periodo del gobernador Absalón Castellanos Domínguez.⁶³⁶ La primera semana de septiembre, campesinos indígenas tojolabales del ejido Miguel Hidalgo, se posesionaron de la zona arqueológica de Chinkultic. Una antigua ciudad maya del periodo clásico (años 600 a 900) que duró hasta entrado el posclásico (hacia 1200). De acuerdo con los pobladores, los empleados del Instituto Nacional de Antropología e Historia que administraban la zona, la han abandonado progresivamente, y su mantenimiento es deficiente. Los campesinos, decidieron (re)apropiarse de ella y convertirlo en un centro ceremonial propio. El 4 de octubre, 250 elementos participaron en el desalojo, que dejó como saldo seis muertos, una docena de heridos (policías entre ellos) y una veintena de detenidos. Un par de días después, el gobierno del estado se reunió con las víctimas, en una “mesa de negociación”. Allí acordó: “castigo a los culpables, indemnización a los deudos, becas para los hijos de las víctimas, pensión de por vida a las viudas, así como proyectos productivos para la comunidad, equipamiento urbano y un centro ecoturístico.” En el contexto de estos eventos, Luís Alberto Estrada Contreras, presidente de la Asociación de Hoteles de Palenque, “descartó el riesgo de que disminuya el turismo” hacia las zonas arqueológicas.⁶³⁷

⁶³⁵ “En Chiapas operan 40 radios evangélicas, todas ellas no legales. Descartan concesiones a radios evangélicas”, *Diario Reforma*, 4 de noviembre de 2008, México DF.

⁶³⁶ Una evaluación sobre la situación de los derechos humanos durante el periodo del gobernador Absalón Castellanos Domínguez (1982-1988), célebre por la violencia con la que se implementaban los desalojos de las tomas de tierras, puede verse en: Ruiz Hernández, Margarito y Burguete Cal y Mayor, Araceli, *Derechos y autonomía indígena. Veredas y caminos de un proceso: una década (1988-1998)*, México, CDI, 2003.

⁶³⁷ “Se reúne Juan Sabines con ejidatarios y familiares de víctimas en Chinkultic”, 7 de octubre de 2008. La Trinitaria, Chiapas. El gobernador del estado, Juan Sabines Guerrero, se reunió la noche del lunes en este municipio con las autoridades ejidales, las viudas y los hijos de las víctimas del desalojo del viernes en la zona arqueológica de Chinkultic. En ese contexto, el mandatario chiapaneco afirmó que “aquí el gobierno no está peleando con el pueblo; esto no se los hicieron sólo a ustedes, nos lo hicieron a nosotros; es a nosotros, es a Chiapas, no solamente a ustedes. “La justicia estará siempre de lado de la gente; me da mucho coraje lo que ha pasado, cuentan conmigo”, apuntó. Los compromisos que se establecieron son: castigo

Lo ocurrido en Chinkultik vuelve a poner sobre la mesa el tema de los derechos de los pueblos indígenas a sus centros ceremoniales, como su patrimonio cultural; tema ignorado en el debate sobre derechos religiosos. En la opinión de la abogada Magdalena Gómez, el caso: “amerita un enfoque más allá de la mesa de negociación donde el gobierno del estado se lava las manos frente al resultado de la intervención policíaca y ‘generosamente’ ofrece indemnizaciones y proyectos y se ufana de que todo volvió a la ‘normalidad’: el INAH puede seguir administrando ‘las ruinas’, como llaman a los que fueron lugares sagrados. Ya es hora de que se defina si, tratándose de derechos indígenas, se abren espacios de justiciabilidad más allá de la criminalización”.⁶³⁸

El reconocimiento de estos derechos continúa pendiente, y también los reclamos. El 28 de diciembre de 2008, cuando el EZLN celebraba los 15 años de su irrupción, bases de apoyo del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), efectuaron pintas en el parque nacional de la zona arqueológica de Palenque, como parte de una campaña de reclamo de los pueblos indígenas a tener una participación en la administración de las zonas arqueológicas y de los recursos naturales del estado. “‘Viva el EZLN”, “La Patria no se vende”, “Muera el capitalista”, “Muera el mal gobierno corrupto”, fueron algunas de las frases insertadas a lo largo del camino que conduce al Museo de Sitio y de la zona arquitectónica maya.’, reportó la fuente.⁶³⁹

Así las cosas, el año 2009 podrá ser escenario de nuevos conflictos no resueltos, radicalizados, en donde la dimensión religiosa estará presente. Es previsible su politización, por la intervención de intereses diversos; como los del gobierno del estado; de los liderazgos de las Iglesias evangélicas, los actores

a los culpables, indemnización a los deudos, becas para los hijos de las víctimas, pensión de por vida a las viudas, así como proyectos productivos para la comunidad, equipamiento urbano y un centro ecoturístico. Esta reunión se da luego de que los responsables ya están en la cárcel, se han devuelto las armas y que existe un compromiso de los ejidatarios de no volver a invadir la zona arqueológica. En Chinkultic y la comunidad Miguel Hidalgo la situación ha vuelto a la normalidad. En relación con los recientes hechos en esa comunidad, Luis Alberto Estrada Contreras, presidente de la Asociación de Hoteles de Palenque, descartó el riesgo de que disminuya el turismo.” Disponible en:

<http://www.cdnch.gob.mx/sintesis/2008/oct/7-oct-08.html>

⁶³⁸ Gómez, Magdalena, “Chinkultic: patrimonialismo estatal, criminalización y negación de derechos indígenas”, Diario La Jornada, 7 de octubre de 2008.

⁶³⁹ “Ahora zapatistas reclaman administrar ruinas y recursos naturales”, Diario Cuarto Poder, 28 de diciembre, 2008, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.

internacionales y los intereses propios que se disputan entre los actores locales en las comunidades indígenas. Mientras tanto la vigencia de los derechos religiosos, es un tema siempre a negociar, ante las contradicciones entre los marcos jurídicos, y la incertidumbre de la legalidad en Chiapas.

Recomendaciones

Los derechos en materia de libertades religiosas en Chiapas, es un tema complejo, sobre el que falta aún mucha investigación científica para clarificar sus alcances y contenidos. Hasta ahora, su vigencia ha sido relativizada, siempre sometida al imperio de las coyunturas e intereses políticos de diversos actores. Las consecuencias sobre los grupos discriminados, suele minimizarse, y se carece de información que permita cuantificar las consecuencias en materia de salud, educación y empleo sobre la población desplazada o excluida por negación de sus derechos religiosos.

En Chiapas, el tema de los derechos religiosos contiene muchas aristas que deben ser tomadas en cuenta en el análisis y en los retos que significa la traducción jurídica de los mismos. El pluralismo religioso, las significaciones y las tensiones que ello implica, se ha realizado principalmente en los contextos indígenas; por lo que de manera inevitable, el tema se cruza con la problemática étnica en la entidad, en el país y en el marco normativo internacional.

Como pudo verse en el cuerpo de esta sección, existe una contradicción entre la legislación nacional en materia de derechos religiosos, y en especial el mecanismo de registro para la realización de dichos derechos, y las formas concretas como se constituye la religiosidad en las regiones indígenas. La tensión se produce, entre otras cosas, por la contradicción que existe entre el marco jurídico actualmente vigente, y la omisión que la legislación nacional hace de los derechos de los pueblos indígenas regulado también por el derecho internacional. Cuando la Barra Nacional de Abogados Cristianos, demanda con energía el “cumplimiento de la Ley”, ignora que ésa incluye también el Convenio 169 de la OIT, lo que tendría consecuencias en la interpretación de los derechos religiosos, como derechos individuales.

En este punto de tensión, el gobierno del estado ha intentado resolverlo de manera pragmática, al aplicar una política pública de intervención para la desarticulación de conflictos, con una estrategia de reparación de daños; que de alguna manera recupera la lógica de la manera de resolución de conflictos en las comunidades indígenas, pero regulado y administrado por los operadores políticos gubernamentales; lo que suele poner a las soluciones en una lógica de intereses político-partidarios.⁶⁴⁰ Esta política tiene, además, la agravante que no abona a favor de una cultura de derecho. Para que así sea, se requiere conciliar las normas del Estado mexicano del reconocimiento de derechos religiosos de las personas que garantiza la actual legislación, con el reconocimiento de derechos de los pueblos. El homicidio de seis personas en el ejido Miguel Hidalgo, de la zona arqueológica de Chinkultic, en el municipio de La Trinitaria, tiene el trasfondo de los reclamos de los mayas, que demandan el control sobre los centros ceremoniales antiguos (las llamadas “ruinas”) como su patrimonio. La respuesta de agresión policiaca a sus demandas, (y la subsiguiente indemnización de los deudos, mediante dinero) puede estar dando cuenta del agotamiento de una política pública, que parece ya perversa; así como la falta de herramientas jurídicas y políticas frente a las demandas de los derechos colectivos de los pueblos indígenas. Además de la irrupción de la criminalización de la protesta social en Chiapas, que ha ocurrido en los últimos años.⁶⁴¹

⁶⁴⁰ Hugo Aguilar y Cristina Velásquez, consideran que los conflictos que irrumpen en el marco de los “usos y costumbres”, deberían de ser resueltos en ese marco jurídico, y no en otro. Al referirse a los casos en el estado de Oaxaca, advierte que el sistema de usos y costumbres (“La comunalidad”) contiene mecanismos de resolución de conflictos. En su perspectiva, cuando terceros actores, y otras instituciones y marcos regulatorios intervienen, los conflictos no se resuelven y, por el contrario, se profundizan. Consideran que el reconocimiento legal de dicho sistema debería de incluir, también, la institucionalidad para la resolución de conflictos. Aguilar Ortiz, Hugo y María Cristina Velásquez, “La comunalidad: un referente indígena para la reconciliación política en conflictos electorales municipales en Oaxaca”, en Leyva, Xochitl, Burguete, Araceli y Speed, Shannon (Coords.) *Gobernar (en) la diversidad: Experiencias indígenas desde América Latina. Hacia la investigación de co-labor*, México, CIESAS, FLACSO, pp. 393-432.

⁶⁴¹ Al respecto, la Comisión Civil Internacional de Observación por los Derechos Humanos (CCIODH) se manifestó y consideró que lo ocurrido en la zona arqueológica de Chinkultic, en donde seis campesinos perdieron la vida durante un desalojo de la policía, “es un ejemplo de la política gubernamental que criminaliza la protesta social, delega la solución política y dialogada a los conflictos y busca con indemnizaciones tapar su responsabilidad institucional.” Disponible en: <http://zapateando.wordpress.com/2008/10/15/represion-en-chinkultik-chiapaspolitica-gubernamental-que-criminaliza-la-protesta-social-dice-la-cciodh/>

Así las cosas, el tema de los derechos religiosos de los pueblos indígenas es complejo y requiere debate académico y político, y por supuesto, la intervención de organismos de gobierno, como el CONAPRED, y otros, que colaboren en su esclarecimiento. Ya es lugar común referirse al municipio de Chamula como un lugar de “caciques y violentos”, en donde la expulsión de disidentes religiosos se ha realizado con impunidad. Muchos autores y organismos gubernamentales han documentado las expulsiones realizadas en ese municipio desde la década de los setenta del siglo XX. Los estudiosos han documentado que más de 130 mil personas han sido expulsadas desde entonces. Y si bien, tales estudios tuvieron la virtud de desvelar prácticas de impunidad, violatorias a los derechos humanos, lo cual ha sido benéfico para mostrar la gravedad del problema y demandar la intervención gubernamental, para detenerlos, sin embargo, la insistencia en el mismo, ha contribuido a crear un prejuicio en contra de la religiosidad del “catolicismo endógeno”, a grado tal que la mayoría de los actores locales, incluyendo los académicos, y la Subsecretaría de Asuntos Indígenas en el estado, evitan reconocerlos como una religión más en el estado, denegándoles derechos religiosos, colocándolos en una situación de desigualdad y de discriminación.

Sobre la base de todo lo antes dicho, las autoras de este capítulo, recomiendan al CONAPRED:

1.- Realizar estudios que tengan como propósito comprender las formas como se constituye y los significados, de la religiosidad indígena y los procesos de mutación; y preguntarse sobre los alcances y limitaciones de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, para reconocer de manera adecuada dicha religiosidad. Y sobre la base de reconocer que el campo religioso es diverso, pensar en una legislación que parta del supuesto de reconocer dicha diversidad religiosa, y no ajustarla a una Ley que busca regular a todos por igual, de la misma manera, ignorando, justamente, dicha diversidad. De lo que resulta, que en lugar de garantizar derechos, la aplicación de la Ley, produzca desigualdad, y consecuencia discriminación.

2.- Una segunda recomendación tiene que ver con la necesidad de reconocer los derechos colectivos de los pueblos indígenas. La falta de adecuación de la normatividad nacional al marco internacional de derechos de los pueblos indígenas, crea un campo de vulnerabilidad a estos pueblos, como ya se

mencionó en la sección correspondiente. Insistir aquí tiene sentido, porque el reconocimiento de la diversidad religiosa supone el reconocimiento de las muchas religiosidades indígenas, incluyendo al llamado catolicismo endógeno, o catolicismo de la costumbre, y todo lo que ello implica con los lugares sagrados, y la dimensión cultural de la misma. Para evitar esta desigualdad que produce discriminación, el CONAPRED, no puede ser omiso frente a esta problemática. Sería deseable que desplegara sus buenos oficios de diálogos con las instituciones encargadas de la materia, para abrir debates institucionales, sobre esta problemática.

DISCRIMINACIÓN HACIA PERSONAS QUE VIVEN CON VIH/SIDA

Las relaciones de desigualdad y exclusión promueven la existencia de grupos sociales que son más desfavorecidos que el resto de la población y vulnerados por condiciones de pobreza, falta de oportunidades laborales, desigualdades sociales y económicas e inequidades de género que debilitan su capacidad de ser y hacer, en otras palabras, obstruyen sus reales oportunidades de ejercer los derechos y libertades fundamentales; entre éstos se encuentran “las mujeres, los indígenas, las niñas y los niños, los presos y detenidos, los enfermos y pacientes, los migrantes, las personas de la tercera edad, los que viven con el VIH o padecen SIDA y las personas que tienen alguna discapacidad, entre otros”.⁶⁴²

Las personas que viven con VIH/SIDA, por su vulnerabilidad, se han convertido según el CONAPRED en un grupo discriminado en México que, como en otros países, son objeto de constantes “violaciones a sus derechos fundamentales, como es la negativa a los servicios de salud y a los medicamentos, también padecen la marginación, la exclusión y la discriminación”⁶⁴³. Particularmente, la discriminación hacia estas personas ocasiona la expansión de la enfermedad y el desconocimiento social de cómo prevenir el adquirir VIH, pues la construcción de estigmas y prejuicios en torno a esta enfermedad y a quienes la padecen está poniendo en riesgo su calidad de vida y la salud colectiva.⁶⁴⁴

Tales conductas y actos discriminatorios se fortalecen en la creencia equivocada de invulnerabilidad hacia la epidemia, más allá de los grupos denominados “de riesgo”; al surgir los síntomas del SIDA (un cuadro de inmunodeficiencia severa caracterizada por la disminución de linfocitos CD4) se empezaron a manifestar en personas aparentemente sanas y sin ninguna

⁶⁴² Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Prevención de la Violencia, Atención a Grupos Vulnerables y los Derechos Humanos, los Derechos de las personas con VIH y enfermos de Sida*, Fascículo 8, 2003, México, D. F., pp. 82 (p.7). Disponible en <http://d.scribd.com/docs/2e2nzovlvxytgi5ppaa.pdf>

⁶⁴³ CNDH, *Prevención de la Violencia, Atención a Grupos Vulnerables y los Derechos Humanos, los Derechos de las personas con VIH y enfermos de Sida*, op. cit., p. 11.

⁶⁴⁴ XVII Conferencia Internacional sobre el SIDA, *Objetivos de la Salud Pública frustrados por las Violaciones a los Derechos Humanos, la Desigualdad de Género y el Estigma*, Ciudad de México, 3 al 8 de agosto de 2008, pp. 4. Disponible en <http://www.aids2008.org/es/admin/images/upload/720.pdf>

enfermedad de base, también a personas a quienes se les habían realizado transfusiones de sangre, y no solo a hombres que tiene relaciones sexuales con hombres, usuarios de drogas intravenosas, entre otros⁶⁴⁵. El riesgo se presenta más allá de los grupos circunscritos como tal, pues “cualquier persona que mantenga relaciones sexuales sin protección, utilice un equipo de inyección que no esté esterilizado o a la que le realicen una transfusión con sangre contaminada tiene la posibilidad de infectarse. Los niños pueden infectarse de sus madres durante el embarazo, el parto o la lactancia. En todo el mundo, el 90% de los casos positivos son resultado de la transmisión sexual, y entre ellos el 60-70% ocurre entre heterosexuales”.⁶⁴⁶

Paradójicamente, a lo anterior se suma el miedo y el desconocimiento, factores importantes en la construcción del imaginario en torno al virus y sus consecuencias, y hacia las personas que lo padecen, lo que alienta actitudes negativas, ya sean colectivas, individuales e incluso públicas.⁶⁴⁷

La importancia del efecto negativo de esta epidemia va más allá de la salud, donde la expectativa de vida se reduce –en los países más afectados hasta más de 20 años-, sino también en el crecimiento económico y en una profundización de la pobreza de los hogares afectados⁶⁴⁸. En el ámbito gubernamental, afecta las finanzas públicas (al incrementarse la atención hospitalaria por un mayor de casos de SIDA), la prestación de servicios y la capacidad de gobernar⁶⁴⁹. Se habla también, según ONUSIDA, de efectos demográficos importantes, e “incluso puede tener consecuencias peligrosas en

⁶⁴⁵ Inicialmente se creyó que el causante de la enfermedad podría ser un retrovirus, debido a que el único agente conocido capaz de infectar células T era un retrovirus que se transmite a través de contactos sexuales y sanguíneos y porque el retrovirus conocido como “virus de la leucemia felina” puede causar inmunodepresión. “La infección fue inmediatamente asociada con hombres que tienen sexo con hombres, y para fines de 1981 ya se diagnosticaron 422 casos y 159 muertes”. Consejo Guanajuatense para la prevención y control del SIDA / VIH, *Historia del SIDA*, Disponible en <http://www.guanajuato.gob.mx/ssg/cogusida/historia.htm>

⁶⁴⁶ ONUSIDA, *Información básica sobre la prevención del VIH*, 2008, pp. 5, (p. 4). Disponible en http://data.unaids.org/pub/BaseDocument/2008/20080527_fastfacts_prevention_es.pdf

⁶⁴⁷ OIT, MÓDULO 4 Marco jurídico y normativo sobre el VIH/SIDA en el lugar de trabajo: el rol del gobierno, pp. 31.

⁶⁴⁸ Radio UNAM, *Las Relaciones Internacionales de México, Programa 761*, “La XVII Conferencia Internacional sobre VIH/SIDA”, Consejera Socorro Flores Liera, Directora General para Temas Globales de la Secretaría de Relaciones Exteriores., versión escrita del programa transmitido el 12 de agosto de 2008. Disponible en <http://portal.sre.gob.mx/boletinimr/popups/articleswindow.php?id=2953>

⁶⁴⁹ OIT, MÓDULO 4 Marco jurídico y normativo sobre el VIH/SIDA en el lugar de trabajo: el rol del gobierno, pp. 31.

lo que es la transferencia de conocimientos y valores de una generación a otra”.

Derechos de las personas que viven con VIH en el ámbito internacional

El recuento histórico en torno al VIH –y las acciones en el ámbito del derecho internacional que ocasionó–, no conduce a 1985, cuando se realizó en Atlanta (Estados Unidos), la I Conferencia Internacional de SIDA, organizada por el Centro de Control de Enfermedades Infecciosas de esa entidad (CDC).⁶⁵⁰ El siguiente año, la Organización Mundial de la Salud se encargó de atender la nueva enfermedad en varios países y publicó el primer informe sobre SIDA, que recomendaba otorgar información sobre los comportamientos sexuales para prevenir el contagio, además se llevó a cabo la II Conferencia Internacional, en la ciudad de París, donde se presentaron las primeras cifras estimativas sobre África, y se estimó entre 5 a 10 millones de personas que vivían con VIH en todo el mundo.⁶⁵¹ Desde la Primera Conferencia Internacional, Jonathan Mann –importante actor en la lucha e investigación de la epidemia– identificó la importancia de desarrollar una atención desde varias disciplinas científicas, desde los derechos humanos y de la necesidad de involucrar a una diversidad de audiencia en el tema, así como promover la prevención del SIDA desde otras trincheras, promoviendo la educación e información, no sólo en los foros científicos.⁶⁵²

En esa década –específicamente en 1987– Estados Unidos de América estableció reglas que prohibían el ingreso de personas infectadas con VIH en el país, a pesar de las denuncias por discriminación que se suscitaron⁶⁵³.

Un evento importante fue la Resolución 40.26 de la Asamblea Mundial de la Salud, de 15 de mayo de 1987, donde se aprobó una estrategia global para la

⁶⁵⁰ Ese año se registraron 22.996 casos de SIDA en EE.UU y 12.592 muertes. Consejo Guanajuatense para la prevención y control del SIDA / VIH, *Historia del SIDA*, op. cit.

⁶⁵¹ ONUSIDA. Disponible en http://www.cinu.org.mx/temas/vih_sida/onusida.htm. Consejo Guanajuatense para la prevención y control del SIDA / VIH, *Historia del SIDA*, op. cit.

⁶⁵² Amigos Contra el Sida A.C. México, “Participantes internacionales en el trabajo sobre VIH/SIDA”. Disponible en <http://www.aids-sida.org/participint-m.html>

⁶⁵³ Consejo Guanajuatense para la prevención y control del SIDA / VIH, *Historia del SIDA*, op. cit.

lucha contra la epidemia. Así, el SIDA se convierte en la primera enfermedad es ser debatida en el seno de la Asamblea General de las Naciones Unidas.⁶⁵⁴ Además, en la Conferencia General de la UNESCO, 24ª reunión (24 C/33), efectuada en París el 9 de octubre de 1987, se presentó un proyecto de programa de acción, vinculado a la recomendación “Educación en la lucha contra el SIDA”.⁶⁵⁵

La OMS al reconocer al SIDA como un problema de salud internacional que requería respuestas mundiales urgentes y sin precedentes, puso en marcha su *Programa Especial de la Organización Mundial de la Salud sobre SIDA*⁶⁵⁶ – después denominado Programa Global–, que estableció una estrategia mundial para luchar contra el SIDA con el apoyo de los países miembros, cuya finalidad era reducir la propagación de la enfermedad, y fomentar e intercambiar información sobre la epidemia para predecir su curso con mayor precisión y contribuir al desarrollo y mejoramiento de nuevas formas de atención.

Durante el *Informe de la Reunión Consultiva sobre viajes internacionales e infección por el VIH*, dentro del marco de programa. Se eximieron tres problemas importantes: a) La intención de algunos países a someter a viajeros internacionales (todas las personas que cruzan límites o fronteras internacionales) a exámenes de detección del VIH bajo pretexto de excluir el VIH del territorio nacional y/o retrasar la propagación del virus; b) Los debates en torno a la utilización de transportes públicos por “personas infectadas por VIH” (Sic); c) La necesidad de informar a los viajeros internacionales sobre la prevención de la infección por VIH.⁶⁵⁷ Las conclusiones al respecto se mencionan a continuación.

⁶⁵⁴ Consejo Guanajuatense para la prevención y control del SIDA/VIH, *Historia del SIDA*, op. cit.

⁶⁵⁵ UNESCO, *Informe del Director General sobre la aplicación de la recomendación aprobada por la 40ª reunión de la Conferencia Internacional de Educación relativa a la Educación en la Lucha contra el Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (SIDA)*. 24 C/33, 9 de octubre de 1987. Disponible en <http://unesdoc.unesco.org/images/0007/000758/075862SB.pdf>. En 1988 se efectuó la IV Conferencia Internacional de SIDA, en Estocolmo, y en ésta se informó de la existencia de 96,443 casos de SIDA en el mundo. Ese año se estableció el 1º de diciembre como Día Mundial del SIDA. Consejo Guanajuatense para la prevención y control del SIDA / VIH, *Historia del SIDA*, op. cit.

⁶⁵⁶ Las cifras proyectadas para 1991 eran de 100 millones de personas que viven con VIH, hasta tres millones de casos nuevos de SIDA entre las personas que ya en 1986 estaban infectadas por el VIH.

⁶⁵⁷ OMS, *Programa Especial sobre el SIDA, Informe de la Reunión Consultiva sobre viajes internacionales e infección por el VIH*, op. cit.

Se consideró difícil de justificar la desviación de recursos para destinarlos a la detección de “posibles portadores del VIH entre los viajeros internacionales, en lugar de destinarlos a programas de educación, a la protección de suministros de sangre y a otras medidas encaminadas a prevenir la transmisión parenteral y perinatal”⁶⁵⁸, incluso por factores éticos. Además, se destacó que “Ningún programa de exámenes de detección para viajeros internacionales puede prevenir la introducción y propagación de la Infección por el VIH... permitiría solamente, en el mejor de los casos, y con grandes costos, retrasar por breve tiempo la propagación del VIH tanto en el plano mundial como en el interior de cualquier país”.⁶⁵⁹

No existe ningún riesgo al compartir transportes públicos con personas que viven con VIH. “Esta afirmación se aplica por igual a las personas infectadas con el virus del SIDA pero sin síntomas (portadores sanos) y a las personas con manifestaciones clínicas de infección por VIH, incluido el SIDA. Por consiguiente, no hay razón específica para limitar el uso de los transportes públicos por las personas infectadas con el VIH” (Sic).⁶⁶⁰

Respecto a las recomendaciones para los viajeros internacionales sobre prevención de la infección por VIH, se recomendó suministrar material educativo a los viajeros internacionales sobre la forma en que se transmite el VIH y las medidas para prevenirlo. “Este material podría distribuirse por conducto de las agencias de viajes, las compañías de transportes, los hoteles y residencias para turistas, las clínicas para viajeros, los médicos privados y públicos, los médicos especializados en medicina del trabajo y el público en general”.⁶⁶¹

En 1990, el Comité para la Eliminación de la Discriminación con la Mujer, extiende la *Recomendación No. 15* (9º período de sesiones), sobre la *Necesidad de evitar la discriminación contra la mujer en las estrategias nacionales de acción preventiva y lucha contra el síndrome de*

⁶⁵⁸ *Ibíd.*, p. 7.

⁶⁵⁹ *Ibíd.*

⁶⁶⁰ *Ibíd.*

⁶⁶¹ *Ibíd.*

*inmunodeficiencia adquirida (SIDA)*⁶⁶², en la cual se recomienda a los Estados partes: a) Que intensifiquen las medidas de difusión de información para dar a conocer el riesgo de infección con el VIH y el SIDA (y sus efectos), sobre todo para las mujeres y los niños; b) Que los programas de lucha contra el SIDA consideren los derechos y necesidades de las mujeres y los niños, y los factores relacionados con la función de reproducción de la mujer y su posición subordinada en algunas sociedades, lo que la hace especialmente vulnerable al contagio del VIH; c) Que aseguren que la mujer participe en la atención primaria de la salud y adopten medidas para incrementar su papel de proveedoras de cuidados, trabajadoras sanitarias y educadoras en materia de prevención del VIH; d) Que en los informes incluyan información sobre los efectos del SIDA en las mujeres y de las medidas adoptadas para atender las necesidades de mujeres infectadas e impedir la discriminación hacia las afectadas.⁶⁶³

En 1992, se desarrollan otros documentos relevantes como la Declaración de Derechos y Humanidad sobre los Principios Fundamentales de los Derechos Humanos, la Ética y la Humanidad aplicables en el Contexto del Virus de Inmunodeficiencia Humana (VIH) y el Síndrome de la Inmunodeficiencia Adquirida (SIDA) y la Carta de las Obligaciones de Respetar los Derechos Humanos y los Principios Éticos y Humanitarios al Abordar las Dimensiones Sanitarias, Sociales y Económicas del VIH y el SIDA.

Dos años después, el 4 de marzo de 1994, la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, ante la presencia de leyes y políticas discriminatorias y de nuevas formas de prácticas discriminatorias hacia las personas con VIH/Sida, así como a sus familias y allegados; preocupada porque el temor y la ignorancia en torno al SIDA generan una estigmatización cada vez mayor hacia personas con VIH/Sida pero también hacia “quienes se supone en peligro de ser infectadas, así como a mayores prejuicios contra ellas”⁶⁶⁴, lo que resulta en

⁶⁶² Save de Children México, *VIH/SIDA, I. Marco Jurídico Internacional y Nacional*. Disponible en http://www.savethechildrenmexico.org/website2008/pdf/marco_inter.pdf

⁶⁶³ Naciones Unidas, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, *Recomendaciones Generales*. Disponible en <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm>

⁶⁶⁴ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. *Protección de los derechos humanos de las personas infectadas con el virus de inmunodeficiencia humana (VIH) o con síndrome de inmunodeficiencia adquirida (SIDA)*, 4 de marzo de 1994. Disponible en

“intimidación, hostigamiento o violencia contra esas personas, así como detenciones arbitrarias y deportaciones”⁶⁶⁵, y entre otras cosas, reconociendo que la discriminación y la estigmatización son un obstáculo para prevenir y combatir el VIH y el SIDA, por lo que los gobiernos debieran a tales conductas discriminatorias, establece en su Resolución 1994/49, *Protección de los derechos humanos de las personas infectadas con el virus de inmunodeficiencia humana (VIH) o con síndrome de inmunodeficiencia adquirida (SIDA)*, once puntos importantes para tal efecto.⁶⁶⁶

El 1 de diciembre de 1994, los representantes de los 42 Estados –incluyendo México– se reunieron en París, Francia, y efectuaron la *Declaración de la Cumbre de París sobre el SIDA*, mediante la cual reconocieron la magnitud de la pandemia del SIDA, los daños irreversibles a las familias y comunidades; de que la pobreza y la discriminación son factores que contribuyen a su propagación; de que concierne a todas las personas, pero que avanza más rápidamente entre mujeres, niños y jóvenes; y de que se utiliza para justificar

<http://www.unhcr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/0/a4bfc9c1dafaaf6e802567df00542de5?Opendocument>

⁶⁶⁵ *Ibid.*

⁶⁶⁶ Exhorta a todos los Estados a: 1. Asegurar que sus leyes, políticas y prácticas respeten las normas de derechos humanos y no tengan el efecto de impedir que se realicen programas para la prevención del VIH y el SIDA y para la atención de personas infectadas con VIH o con SIDA; 2. Tomar las medidas necesarias para asegurar el pleno disfrute de los derechos civiles, políticos y los DESC de las personas que viven con VIH/Sida, sus familias y las personas relacionadas con ellas, así como de las personas a quienes se supone en peligro de ser infectadas, con especial atención a mujeres, niños y otros grupos vulnerables, a fin de evitar medidas discriminatorias o su estigmatización social y garantizarles el acceso a la atención y ayuda necesarias; 3. Que incluyan en sus programas sobre el SIDA medidas para combatir la estigmatización, la discriminación y la violencia hacia personas que viven con VIH/Sida y a tomar las medidas necesarias para crear el ambiente social favorable necesario para la prevención y el cuidado eficaces del SIDA; 4. Que examinen su legislación y práctica para asegurar el derecho a la intimidad e integridad de las personas que viven con VIH/Sida y a las que se supone en peligro de ser infectadas; 5. Invita al Comité de Derechos Humanos, al Comité de DESC y a otros órganos similares a controlar el cumplimiento por los Estados partes de los compromisos contraídos en los instrumentos de derechos humanos en la materia; 6. Insta a los grupos de trabajo y relatores especiales a examinar las repercusiones del VIH y el SIDA en el disfrute de los derechos humanos; 7. Expresa su grave preocupación por el riesgo que significa la explotación de niños y la prostitución infantil para la transmisión del VIH y pide al Relator Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, al Comité de los Derechos del Niño y al Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud que presten atención a dicha cuestión; 8. Exhorta a los órganos profesionales pertinentes a examinar los códigos de práctica profesional para reforzar el respeto de los derechos humanos en relación con el VIH y el SIDA y pide a las autoridades pertinentes que desarrollen capacitación al respecto; 9. Pide al Secretario General que prepare, para su examen por la Comisión, un informe sobre las medidas internacionales e internas adoptadas para proteger los derechos humanos e impedir la discriminación en relación con el VIH y el SIDA y la formulación de recomendaciones apropiadas al respecto. *Ibid.*

graves violaciones a los derechos humanos.⁶⁶⁷ En su inciso III, los representantes se comprometieron, mediante las políticas nacionales, “a proteger y promover, mediante el entorno jurídico y social, los derechos de las personas, en particular de las que viven con el VIH/SIDA o están más expuestas a la infección; integrar plenamente a las organizaciones no gubernamentales, a los movimientos asociativos y a las personas que viven con el VIH/SIDA, en la acción emprendida por los poderes públicos; asegurar que las personas que viven con el VIH/SIDA gocen de igual protección ante la ley en lo que respecta al acceso a la atención sanitaria, al empleo, a la educación, a la libertad de circulación, a la vivienda y a la protección social; adoptar, para la prevención del VIH/SIDA, un conjunto de disposiciones prioritarias”, tales como: La promoción y el acceso a diversos medios y métodos de prevención culturalmente aceptables y el tratamiento de las enfermedades de transmisión sexual; La promoción entre los jóvenes de una educación apropiada para la prevención, que favorezca la igualdad entre los sexos e incluya la educación sexual; La realización, en colaboración con los interesados, de actividades específicas para reducir los riesgos entre las poblaciones más vulnerables; La seguridad de las transfusiones y de los productos sanguíneos; El fortalecimiento de la atención primaria de salud como base de la prevención y asistencia médica para asegurar un acceso equitativo a esa atención; y la facilitación de los recursos necesarios para combatir mejor la epidemia, en particular asegurando un apoyo suficiente a las personas con el VIH/SIDA, a las organizaciones no gubernamentales y a los movimientos asociativos que trabajan con las poblaciones vulnerables.⁶⁶⁸

En la declaración también se establecen iniciativas y medidas para incrementar la labor de cooperación internacional –en el marco del programa conjunto y copatrocinado de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA–, considerando acertadamente que “cada iniciativa debería definirse y desarrollarse más adelante, en el contexto del mencionado programa y de otras instancias apropiadas”,⁶⁶⁹ de las cuales destaca en relación al derecho de no

⁶⁶⁷ *Declaración de la Cumbre de París sobre el SIDA*, 1994, pp. 4 (p.1). Disponible en http://www.accsi.org.ve/PDF/Declaracion_de_la_Cumbre_de_Paris_sobre_el_SIDA.pdf

⁶⁶⁸ *Ibíd.*

⁶⁶⁹ 1) Apoyar la participación de las personas que viven con VIH/SIDA mediante una iniciativa que fortalezca la capacidad y la coordinación de redes y movimientos asociativos. Permitiendo

discriminación, la número siete: “Fortalecer los mecanismos nacionales e internacionales que se ocupan de los derechos humanos y la ética en materia de VIH/SIDA, incluido el recurso a un consejo consultivo y a las redes nacionales y regionales para ofrecer asesoramiento, recomendaciones y orientaciones útiles, a fin de asegurar que los principios de no discriminación y de respeto de la ética y de los derechos humanos sean parte integrante de todas las actividades de lucha contra la pandemia”.⁶⁷⁰

El 23 al 26 septiembre de 1996, se realizó la Segunda Consulta Internacional sobre el VIH/SIDA y los Derechos Humanos, organizada conjuntamente por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y ONUSIDA, con la finalidad de establecer directrices internacionales para la protección de los derechos humanos en el contexto del VIH y el SIDA, de tal manera que se cuente con una descripción clara que describa cómo aplicar las normas de tales derechos y cuáles son las medidas concretas que han de adoptarse, desde la legislación y la práctica.⁶⁷¹

Las doce directrices corresponden a dos grupos: los principios de derechos humanos para dar una respuesta positiva al VIH/SIDA, y “las medidas prácticas

su plena participación en todos los niveles –nacional, regional y mundial–, y en particular, estimular la creación de un entorno político, jurídico y social propicio para la lucha contra el SIDA. 2) Promover la cooperación internacional en las investigaciones sobre el VIH/SIDA, apoyando el establecimiento de lazos de colaboración nacional e internacional entre los sectores público y privado, a fin de acelerar el desarrollo de técnicas de prevención y tratamiento, inclusive las vacunas y los microbicidas, y de prever las medidas necesarias para asegurar el acceso a los países en desarrollo a esos productos. Esa cooperación debería incluir el desarrollo de investigaciones sociales y comportamentales. 3) Fortalecer la colaboración internacional respecto de la seguridad de las transfusiones, con miras a coordinar la información técnica, elaborar normas sobre prácticas adecuadas para todos los productos sanguíneos e impulsar el establecimiento de acuerdos de desarrollo para aplicar medidas que garanticen la seguridad de las transfusiones en todos los países. 4) Estimular una iniciativa de asistencia y solidaridad para reforzar la capacidad de los países, especialmente los más necesitados, para asegurar el acceso a un conjunto de medidas de asistencia médica y social, a los medicamentos esenciales y a los métodos de prevención existentes. 5) Movilizar a las organizaciones locales, nacionales e internacionales que se ocupan de niños y jóvenes expuestos al riesgo de infección o afectados por el VIH/SIDA, a fin de estimular lazos de asociación mundiales que permitan reducir el impacto de la pandemia a éstos. 6) Apoyar iniciativas para reducir la vulnerabilidad de la mujer al VIH/SIDA, alentando esfuerzos nacionales e internacionales encaminados a dar mayor poder a la mujer: mejorando su condición jurídica y social y eliminando los obstáculos sociales, económicos y culturales; favoreciendo su participación en todos los procesos de adopción y aplicación de las medidas que les conciernen; estableciendo la coordinación necesaria y reforzando las redes que promuevan los derechos de la mujer. *Declaración de la Cumbre de París sobre el SIDA, op. cit., p. 2.*

⁶⁷⁰ *Declaración de la Cumbre de París sobre el SIDA, op. cit., p.*

⁶⁷¹ Save de Children México, *VIH/SIDA, I. Marco Jurídico Internacional y Nacional*. Disponible en http://www.savethechildrenmexico.org/website2008/pdf/marco_inter.pdf

que los gobiernos deben tomar en lo referente a la legislación, la política administrativa y la práctica para proteger los derechos humanos y alcanzar los objetivos de sanidad frente al VIH⁶⁷².

En 1996, ante la magnitud de la epidemia⁶⁷³ y sus consecuencias en los derechos humanos se establece ONUSIDA, bajo el auspicio de Naciones Unidas, cuya finalidad es encabezar, reforzar y apoyar una respuesta global contra el SIDA por medio de las siguientes acciones: a) prevenir de la propagación del VIH; b) ofrecer apoyo a personas con este padecimiento; c) reducir la vulnerabilidad de individuos y comunidades ante el VIH/SIDA; y aliviar el impacto socioeconómico y humano de la epidemia.⁶⁷⁴

ONUSIDA es un Programa Conjunto de las Naciones Unidas encargado de coordinar los esfuerzos y recursos de diez organizaciones del sistema de las Naciones Unidas (cuya Secretaría está situada en Ginebra, Suiza, y la cual trabaja sobre el terreno en más de 80 países)⁶⁷⁵, como son el Banco Mundial, la Organización Mundial del Trabajo, la Organización Mundial de la Salud, la Organización de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD); el Programa Mundial de Alimentos (PMA); el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo; la Organización de las Naciones Unidas para la Ciencia, la Educación y la Cultura (UNESCO); el Fondo de Población de las Naciones Unidas y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.⁶⁷⁶ Otros organismos involucrados en tal problemática son el Fondo de las Naciones

⁶⁷² ACNUDH y ONUSIDA, *El VIH/SIDA y los Derechos Humanos, Directrices Internacionales, Segunda Consulta Internacional sobre el VIH/SIDA y los Derechos Humanos*, Ginebra, 23 a 25 de septiembre de 1996. Disponible en <http://www.ministeriodesalud.go.cr/derechos%20humanos/sida/direcvhisidadh.pdf>

⁶⁷³ En 1995, la OMS estimó que había 15 millones de personas con VIH en todo el mundo y que ascenderían a 30 millones para el año 2000. También calculó que hacia el año 2000 habría 10 millones de muertes a causa del SIDA, con 5 millones de niños infectados y 10 millones de huérfanos a causa del SIDA de menos de 10 años. Consejo Guanajuatense para la prevención y control del SIDA / VIH, *Historia del SIDA, op. cit.*

⁶⁷⁴ ONUSIDA. Disponible en http://www.cinu.org.mx/temas/vih_sida/onusida.htm

⁶⁷⁵ ONUSIDA está compuesto por 129 expertos materia y cuenta con un presupuesto de 60 millones de dólares, el cual es un presupuesto relativamente bajo. La Secretaría del ONUSIDA opera como un catalizador y coordinador de las labores relativas al SIDA más que como un fondo directo o un organismo implementador de medidas directas. ONUSIDA, *Informe sobre la epidemia mundial de sida 2008*, Suiza, 2008, pp. 357.

⁶⁷⁶ Estos organismos son copatrocinadores del ONUSIDA realizan alianzas estratégicas para ampliar sus acciones con otros organismos de Naciones Unidas, gobiernos nacionales, corporaciones, medios de comunicaciones, organizaciones religiosas, grupos comunitarios, redes de trabajo de personas que viven con VIH/SIDA y organizaciones de la sociedad civil. ONUSIDA. Disponible en http://www.cinu.org.mx/temas/vih_sida/onusida.htm

Unidas para la Mujer y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.⁶⁷⁷

En 2000, se adopta la *Declaración del Milenio* y a partir de la cual se consideran ocho *Objetivos de desarrollo del Milenio* –desglosados a su vez en 20 metas y más de 60 indicadores–, de los que se destaca el número seis, *Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades*, que aborda específicamente este tema. En el informe de 2008, sobre los Objetivos, aunque se mencionan avances importantes, tales como el aumento de casi un millón de personas que viven con VIH que reciben tratamiento antirretroviral en países en desarrollo durante 2007, se reconoce que “Estas tareas se han vuelto más desafiantes debido a que el entorno favorable de desarrollo que ha prevalecido desde comienzos de la década, el cual ha contribuido a alcanzar logros a la fecha, ahora se encuentra amenazado. Enfrentamos una desaceleración económica mundial y una crisis en la seguridad alimentaria, ambas de magnitud y duración inciertas.”⁶⁷⁸

Respecto a la Meta: *Haber detenido y comenzado a reducir, para el año 2015, la propagación del VIH/SIDA*, los datos señalan que aunque aún una disminución en el número de nuevos casos de infección por VIH, la proporción de mujeres entre las personas de 15 años y más que viven con VIH, ha aumentado de 1990 al 2007, en el mundo, y en América Latina y el Caribe, de un 27 a un 35 por ciento, respectivamente.⁶⁷⁹

⁶⁷⁷ ONUSIDA está guiado por una Junta Coordinadora del Programa (compuesta por representantes de 22 gobiernos de todo el mundo y representantes de los siete Copatrocinadores del Programa) que destina cinco puestos –sin derecho a voto– que se reservan a organizaciones de la sociedad civil. ONUSIDA. Disponible en http://www.cinu.org.mx/temas/vih_sida/onusida.htm

⁶⁷⁸ Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (DESA), *Objetivos de desarrollo del Milenio, Informe 2008*, Agosto 2008, pp. 52 (p. 3). Disponible en http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/pdf/MDG_Report_2008_SPANISH.pdf

⁶⁷⁹ El informe reporta que diariamente se infectan de VIH casi 7.500 personas, y mueren 5.500 de SIDA, debido generalmente a la falta de servicios de tratamiento y prevención de VIH. Entre los logros se encuentra que gracias a las mejoras de los programas de prevención, la cantidad de nuevas personas infectadas con VIH se redujo desde 3 millones en 2001 hasta 2,7 millones en 2007. Con la ampliación de los servicios de tratamiento antirretroviral, la cantidad de personas que mueren anualmente de SIDA disminuyó desde 2,2 millones en 2005 hasta 2 millones en 2007, aunque debido a que las personas recién infectadas poseen más años de supervivencia, la cantidad estimada de personas que viven con VIH aumentó desde 29,5 millones en 2001 hasta 33 millones en 2007. DESA, *Objetivos de desarrollo del Milenio, Informe 2008*, Agosto 2008, pp. 52 (p. 28). Disponible en http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/pdf/MDG_Report_2008_SPANISH.pdf

Respecto a la Meta: *Lograr, para el año 2010, el acceso universal al tratamiento del VIH/SIDA para todas las personas que lo necesiten*, se reconoce que “los medicamentos antirretrovirales aumentan la expectativa de vida de las personas, pero la necesidad de tratamiento sigue siendo superior a la oferta disponible”⁶⁸⁰, pues de 2006 a 2007 aumentó ligeramente la proporción de personas que viven con VIH en América Latina y el Caribe que requieren tratamiento antirretroviral y que lo reciben, de un 57 por ciento, a un 62, respectivamente. En relación a la población infantil que ha quedado huérfana por SIDA, dentro de esta meta se señala que ha “aumentado la planificación para niños huérfanos por SIDA, pero el apoyo tangible tarda en llegar” y la cobertura continúa siendo baja.⁶⁸¹

Respecto a la Meta: *Haber detenido y comenzado a reducir, para el año 2015, la incidencia del paludismo y otras enfermedades graves*, donde se atiende a la tuberculosis, enfermedad asociada al SIDA, en el informe se plantea que “resulta poco probable reducir a la mitad la tasa de prevalencia de tuberculosis para 2015”⁶⁸². Aún así, Entre 2005 y 2006, el índice de prevalencia global, inclusive entre personas que viven con VIH, disminuyó en un 2,8%, a 219 casos cada 100.000 personas, y el índice de mortalidad se redujo en un 2,6%, a 25 casos cada 100.000 personas.⁶⁸³

En el informe también se trata el tema de los medicamentos, incorporado en el Objetivo 8 sobre *Fomentar una alianza mundial para el desarrollo*, específicamente en la Meta: *En cooperación con las empresas farmacéuticas, proporcionar acceso a medicamentos esenciales en los países en desarrollo a precios asequibles*, donde casi todos los países en desarrollo tienen una lista selectiva de medicamentos aprobada oficialmente que deberían estar a “disposición del sistema de salud pública en todo momento, en cantidad adecuada, en dosificación apropiada, con calidad asegurada y a un precio que

⁶⁸⁰ La cantidad de personas que vive con VIH y recibe terapia antirretroviral aumentó a 950.000 en 2007. Pero con 2,7 millones de nuevas infecciones sólo durante ese año, la necesidad de tratamiento es muy superior a la disponibilidad de medicamentos. Hacia fines de 2007, de los 9,7 millones de personas que necesitaban tratamiento para SIDA en los países en desarrollo, solo 3 millones lo recibían. DESA, *Objetivos de desarrollo del Milenio, op. cit.*, p. 30. Disponible en http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/pdf/MDG_Report_2008_SPANISH.pdf

⁶⁸¹ *Ibidem.*

⁶⁸² *Ibid.*, p. 33.

⁶⁸³ *Ibid.*, p. 34.

las personas y la comunidad puedan costear”, la realidad es que existe muy poca disponibilidad de medicamentos en los servicios de salud pública, debido a “una combinación de factores como fondos insuficientes, falta de incentivos para mantener existencias, incapacidad para realizar previsiones con precisión e ineficiencia en la adquisición, provisión y distribución”.⁶⁸⁴

En Junio de 2001, durante el Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA, los días 25 al 27, se realizó la Declaración de Compromiso de lucha contra el VIH/SIDA.⁶⁸⁵ Ésta responsabiliza a los gobiernos por sus compromisos específicos, por lo cual puede ser utilizada para evaluar los logros para proteger los derechos humanos en el contexto del VIH/SIDA.⁶⁸⁶

En el documento, específicamente en el rubro de *Acción mundial*, se reconoce al igual que en otras declaraciones, que se debe hacer frente al estigma y la discriminación, así como a la falta de confidencialidad, pues éstos socavan los esfuerzos de prevención, atención y tratamiento, e incrementan los efectos de la epidemia en los diferentes ámbitos sociales. Así pues, la plena realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales se entiende indispensable para atender la epidemia del VIH/SIDA, particularmente en la reducción de la vulnerabilidad al VIH/SIDA.

En el tema de *Liderazgo*, en cuanto al plano nacional, se estableció para 2003, asegurar el establecimiento y la ejecución de estrategias y planes de financiación nacionales multisectoriales específicos, que entre otras cosas, hagan frente al estigma, asuman las dimensiones de género y de edad de la epidemia, y eliminen la discriminación y la marginación.

Sobre *Derechos Humanos*, en la Declaración se consideró para 2003, promulgar, fortalecer y hacer cumplir leyes, reglamentos y otras medidas a fin de eliminar todas las formas de discriminación contra las personas que viven

⁶⁸⁴ *Ibid* (p. 44-47).

⁶⁸⁵ ONUSIDA, *Declaración de Compromiso de Lucha contra el VIH/SIDA*, 2001, pp. 46. Disponible en http://data.unaids.org/publications/irc-pub03/aidsdeclaration_es.pdf

⁶⁸⁶ Program on International Health and Human Rights y Consejo Internacional de Organizaciones con Servicio en SIDA (ICASO), *El VIH y Los Derechos Humanos, en síntesis*, 2005, pp. 23. Disponible en <http://www.hsph.harvard.edu/pihhr/files/SPANISH.pdf>

con VIH/SIDA y los miembros de grupos vulnerables⁶⁸⁷; y para 2005, asegurar la ejecución de estrategias nacionales para la potenciación de la mujer, el pleno disfrute de todos los derechos humanos y la reducción de su vulnerabilidad al VIH/SIDA mediante la eliminación de todas las formas de discriminación, así como las formas de violencia contra las mujeres y las niñas.⁶⁸⁸

Respecto a la *Reducción de la vulnerabilidad*, se estableció para 2003, establecer en todos los países estrategias, normas y programas “que individualicen y comiencen a enfrentar los factores que hacen particularmente vulnerable a la infección por el VIH, entre ellos el subdesarrollo, la falta de seguridad económica, la pobreza, la falta de potenciación de la mujer, la falta de educación, la exclusión social, el analfabetismo, la discriminación, la falta de información y/o de productos para protegerse, y todo tipo de explotación sexual de mujeres, niñas y niños”. Específicamente sobre *las niñas y los niños huérfanos y en situación vulnerable a causa del VIH/SIDA*, también se establecen compromisos en torno a la no discriminación.⁶⁸⁹

La Resolución de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU (2002/32), con fecha de 22 de abril de 2002, sobre el *Acceso a la medicación en el contexto de pandemias como la de VIH/SIDA*, expresa respecto al derecho de la no discriminación que los Estados deberían establecer políticas para promover el acceso de todos sin discriminación a los productos farmacéuticos y las tecnologías médicas utilizados para tratar el VIH/SIDA, y a que, en el plano nacional, y sin discriminación, se abstengan de adoptar medidas que puedan negar o limitar el acceso de todos en igualdad de condiciones a éstos productos y tecnologías, curas o alivios.⁶⁹⁰

⁶⁸⁷ “en particular, darles acceso a, entre otras cosas, educación, derecho de sucesión, empleo, atención de la salud, servicios sociales y de salud, prevención, apoyo, tratamiento, información y protección jurídica, respetando al mismo tiempo su intimidad y la confidencialidad; y elaborar estrategias para combatir el estigma y la exclusión social asociados a la epidemia”. *Ibid*, p. 24. Además existen al respecto las siguientes resoluciones: Comisión de Derechos Humanos, Acceso a la medicación en el contexto de pandemias como la de VIH/SIDA, tuberculosis y paludismo, Resoluciones 2005/23, 2004/26 y 2003/29.

⁶⁸⁸ “entre ellas las prácticas tradicionales y consuetudinarias nocivas, el abuso, la violación y otras formas de violencia sexual, el maltrato y la trata de mujeres y niñas”. *Ibid*, p. 25.

⁶⁸⁹ *Ibid*, p. 26.

⁶⁹⁰ ACNUDH, *Acceso a la medicación en el contexto de pandemias como la de VIH/SIDA, Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2002/32*, 49ª sesión, 22 de abril de 2002. Disponible en <http://74.125.95.132/search?q=cache:iHlelBktRTYJ:ap.ohchr.org/documents/S/CHR/resolutions>

Durante el 2003, del 13 a 31 de enero, Naciones Unidas mediante el Comité de los Derechos del Niño extendió la Observación General no. 3 (2003), denominada *El VIH/SIDA y los derechos del niño*⁶⁹¹. Además, la OMS y el ONUSIDA lanzan la Iniciativa 3 x 5 con la finalidad de de ayudar a que países de bajos y medianos ingresos incrementen el número de personas que tienen acceso a terapia antirretroviral, estableciendo las siguientes cifras: de 400,000 personas a 3 millones para el final del año 2005.

Asimismo, en abril del mismo año, se elabora la Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2003/29, sobre *Acceso a la medicación en el contexto de pandemias como las de VIH/SIDA, tuberculosis y paludismo*, la cual destaca la necesidad de realizar esfuerzos intensificados para garantizar el respeto de los derechos y libertades fundamentales, reducir la vulnerabilidad respecto al VIH/SIDA, la tuberculosis y el paludismo, e impedir la discriminación y estigmatización relacionadas. Un punto trascendental en esta resolución, es el reconocimiento de “que el acceso a la medicación en el contexto de pandemias como las de VIH/SIDA, tuberculosis y paludismo es uno de los elementos fundamentales para alcanzar gradualmente la plena realización del derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental”, así como, la recomendación a velar por tal derecho en las acciones de los miembros de las organizaciones internacionales. Además, incita a alcanzar “el acceso de todos sin discriminación, incluso de los sectores más vulnerables o socialmente menos favorecidos de la población”, a los productos farmacéuticos y las tecnologías médicas para atender tal epidemia.⁶⁹²

La ciudad de Río de Janeiro fue testigo de la Conferencia Internacional de Investigación en Sida – del 24 al 27 julio de 2005–, la cual abre con un llamado a acortar la distancia entre los descubrimientos científicos y la práctica, con el propósito de que los beneficios se conviertan en intervenciones de prevención y

/E-CN_4-RES-2002-

32.doc+Resoluci%C3%B3n+de+la+Comisi%C3%B3n+de+Derechos+Humanos+de+la+ONU.+2002/32+2002&hl=es&ct=clnk&cd=4&gl=mx

⁶⁹¹ Save de Children México, *VIH/SIDA, I. Marco Jurídico Internacional y Nacional*. Disponible en http://www.savethechildrenmexico.org/website2008/pdf/marco_inter.pdf

⁶⁹² Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Acceso a la medicación en el contexto de pandemias como las de VIH/SIDA, tuberculosis y paludismo*, Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2003/29. Disponible en [http://www.unhcr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/\(Symbol\)/E.CN.4.RES.2003.29.Sp?Opendocument](http://www.unhcr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/(Symbol)/E.CN.4.RES.2003.29.Sp?Opendocument)

tratamiento para la sociedad en general sin distinciones, incluso más allá de las divisiones geográficas y económicas.⁶⁹³ Además, en ella se hizo evidente que para poner fin a la epidemia, se requiere un fuerte liderazgo político para traducir la ciencia en políticas y acciones específicas, pues es vital expandir el acceso a tratamientos para salvar vidas en todos los países donde se presentan casos de VIH/Sida. Aún así, en palabras de Stephen Lewis, Enviado Especial de Naciones Unidas a África, se reconoció que “a pesar del importante progreso de los últimos años, colectivamente hemos fallado en asegurar que los beneficios de la ciencia –en particular el estado del arte en tratamientos y los servicios efectivos de prevención– lleguen a las áreas más empobrecidas del mundo”.⁶⁹⁴ Asimismo, en ese año, UNICEF y ONUSIDA lanzan una campaña hacia la población infantil: “*Unite for Children Unite Against AIDS*”.

2005 Compromiso del Grupo de los 8 con el acceso universal al tratamiento

En 2006, se llevo a cabo en Toronto, Canadá, la *XVI Conferencia Internacional Sobre El Sida*, en la cual se trabajó alrededor de los siguientes cinco temas: Acelerando la investigación para terminar con la epidemia; Expandiendo y sustentando los recursos humanos para incrementar la prevención y el tratamiento; Intensificando el involucramiento de las personas y comunidades afectadas; Construyendo nuevos liderazgos para mejorar la respuesta; e Interviniendo, lecciones provenientes del campo.⁶⁹⁵

⁶⁹³ En aquellas regiones que se ven rezagadas en cuanto a los beneficios económicos y tecnológicos, lo cual se refleja en los indicadores de Desarrollo Humano y Marginación, las persona se ven limitadas en las oportunidades de acceder a los beneficios científicos para atender y prevenir el VIH/Sida. IAS (Sociedad Internacional de SIDA), Universidad Federal de Río de Janeiro, Sociedad Brasileña de Infectología, *la Conferencia Internacional de Investigación en SIDA abre con un llamado a acortar la distancia entre los descubrimientos científicos y la práctica*, 24 de julio de 2005, pp. 2. Disponible en <http://www.ias-2005.org/admin/images/upload/552.pdf>

⁶⁹⁴ En aquellas regiones que se ven rezagadas en cuanto a los beneficios económicos y tecnológicos, lo cual se refleja en los indicadores de Desarrollo Humano y Marginación, las persona se ven limitadas en las oportunidades de acceder a los beneficios científicos para atender y prevenir el VIH/Sida. IAS *et al.*, *la Conferencia Internacional de Investigación en SIDA abre con un llamado a acortar la distancia entre los descubrimientos científicos y la práctica*, op. cit., p. 2.

⁶⁹⁵ Declaración política de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre el acceso universal a prevención, tratamiento, atención y apoyo. AIDS, Report of the Evaluation of the XVI International AIDS Conference, 13 – 18 August 2006, Toronto, Canada, 2006, pp. 73. Disponible en <http://www.aids2006.org/admin/images/upload/1272.pdf>

De ésta se extendió un llamado a cumplir con el *acceso universal a las estrategias comprobadas de prevención y al tratamiento y atención del VIH*⁶⁹⁶. En el texto del comunicado del último día se mencionan palabras como esperanza e impaciencia, y se incluye una fuerte petición de acelerar los tiempos en la aplicación a gran escala de programas de prevención, atención y tratamiento del VIH. En atención al creciente número de casos de infección con VIH⁶⁹⁷, el co-Presidente de la Conferencia, Dr. Mark Wainberg, Director del Centro de SIDA de la Universidad McGill, mencionó que dicha conferencia no podría considerarse con éxito a menos que se ampliara radical y rápidamente “hasta los millones el número de personas en todo el mundo con acceso a los medicamentos antirretrovirales y, de manera simultánea, apliquemos la prevención a gran escala. No se puede lograr progreso alguno si el número de personas que resultan infectadas por el VIH cada año es mayor que el de las personas que pueden obtener acceso al tratamiento.”⁶⁹⁸

Un documento relevante, es el que recoge las *Directrices internacionales sobre el VIH/SIDA y los derechos humanos*, correspondientes a la Segunda Consulta Internacional sobre VIH/SIDA y Derechos Humanos (1996), y la Tercera Consulta Internacional (2002) –que ya se consideraron en este documento– pero en la versión consolidada de 2006, que se integra de tres puntos principales: a) Directrices para la acción de Estado; b) Recomendaciones para la difusión y aplicaciones de las directrices sobre el VIH/SIDA y los Derechos Humanos; y c) Las obligaciones internacionales de Derechos Humanos y el

⁶⁹⁶ ONUSIDA, *Comunicado Oficial De Prensa: Día 6, XVI Conferencia Internacional Sobre El Sida cierra con un llamado a cumplir con el acceso universal a las estrategias comprobadas de prevención y al tratamiento y atención del VIH*, 18 de agosto de 2006 pp. 3. Disponible en <http://www.aids2006.org/es/admin/images/upload/968.pdf>

⁶⁹⁷ Según ONUSIDA, a finales de 2005 había aproximadamente 39 millones de personas que viven con VIH/SIDA en el mundo, cuya mayoría correspondía a “los países en vías de desarrollo” (Sic). En ese año el número de nuevas infecciones con VIH ascendió a 4,1 millones de personas, y 2,8 millones que murieron por enfermedades relacionadas con el SIDA. De los 6,8 millones de personas que viven con VIH en los países de bajos y medianos ingresos, quienes necesitaban medicamentos antirretrovirales (debido a que el nivel de deterioro de sus sistemas inmunológicos justificaba el tratamiento inicial), sólo el 24% (del total de 1,6 millones) tuvo acceso. La brecha en el acceso al tratamiento se registró mucho mayor para niños menores de 15 años. Solamente de 8 a 13% de los 800.000 niños que necesitan tratamiento contra el VIH tienen acceso. En 2005, menos de uno en cada cinco – 4% a 16% - de personas en alto riesgo de infección tuvo acceso a la prevención eficaz. *Ibid.*

⁶⁹⁸ ONUSIDA, *Comunicado Oficial De Prensa: Día 6, XVI Conferencia Internacional Sobre El Sida cierra con un llamado a cumplir con el acceso universal a las estrategias comprobadas de prevención y al tratamiento y atención del VIH*, op. cit, p. 1.

VIH⁶⁹⁹. El año siguiente, el 13 de septiembre de 2007, se establece la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, que en su *artículo 24*, se expresa sobre el “derecho de acceso, sin discriminación alguna, a todos los servicios sociales y de salud”.⁷⁰⁰

2008, es un año en el cual se registraron avances importantes en torno a la evaluación de las acciones de 147 Estados Miembros de Naciones Unidas, que presentaron *Informes de Progreso del País del UNGASS*, los cuales se reflejan en el documento *El desafío mundial del VIH: evaluar el progreso, identificar obstáculos, renovar el compromiso*, en donde se establecen 25 *Indicadores nacionales para la aplicación de la Declaración de compromiso sobre el VIH/SIDA*, y entre los cuales se consideran algunos relativos a los Objetivos de desarrollo del Milenio.⁷⁰¹

En la Ciudad de México, se llevó a cabo la *XVII Conferencia Internacional sobre el SIDA*, durante el 3 al 8 de agosto de 2008, en la cual se concluyó que estigma y la negación de los derechos humanos afectan negativamente la efectividad de la expansión del tratamiento del VIH y de la prevención. “El miedo a la violencia, la discriminación y los juicios sin garantías evitan que las personas que viven con VIH tengan acceso al testeo y al tratamiento y conducen a otras a ponerse en situación de riesgo⁷⁰², pues la discriminación real y aquella percibida, la persecución, y otras manifestaciones de violencia hacia quienes padecen tal enfermedad, hacen que la escondan, obstaculizando así su acceso al tratamiento.”⁷⁰³

⁶⁹⁹ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y ONUSIDA, *Directrices internacionales sobre el VIH/SIDA y los derechos humanos, Versión consolidada de 2006*. Disponible en: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/HIVAIDSGuidelinesp.pdf>

⁷⁰⁰ Save de Children México, *VIH/SIDA, I. Marco Jurídico Internacional y Nacional*. Disponible en http://www.savethechildrenmexico.org/website2008/pdf/marco_inter.pdf

⁷⁰¹ ONUSIDA, *El desafío mundial del VIH: evaluar el progreso, identificar obstáculos, renovar el compromiso* (capítulo 1), 2008, pp. 18. Disponible en http://data.unaids.org/pub/GlobalReport/2008/jc1510_2008_global_report_pp11_28_es.pdf

⁷⁰² La Conferencia Internacional sobre el SIDA es convocada cada dos años por la Sociedad Internacional de SIDA (IAS), la asociación mundial líder de profesionales del VIH con más de 10,000 miembros en 185 países. XVII Conferencia Internacional sobre el SIDA, *Objetivos de la Salud Pública frustrados por las Violaciones a los Derechos Humanos, la Desigualdad de Género y el Estigma*, Ciudad de México, 3 al 8 de agosto de 2008, pp. 4 (p.1).

⁷⁰³ Radio UNAM, *Las Relaciones Internacionales de México, Programa 761*, "La XVII Conferencia Internacional sobre VIH/SIDA", Consejera Socorro Flores Liera, Directora General para Temas Globales de la Secretaría de Relaciones Exteriores., versión escrita del programa

Durante ésta última se hizo público el *Informe sobre la epidemia mundial de sida 2008*, que resume la información más destacada en torno a la epidemia del VIH/SIDA. Así pues, se da a conocer que los niveles generales de infección por VIH en América Latina casi no han variado durante la última década, siendo las principales vías de transmisión del VIH entre hombres que tienen relaciones sexuales con hombres, profesionales del sexo⁷⁰⁴ y, en menor medida, entre usuarios de drogas inyectables. Además, se evidencian epidemias ocultas de VIH entre hombres que tienen relaciones sexuales con hombres.⁷⁰⁵

Previa a tal Conferencia se realizó, bajo la convocatoria del gobierno mexicano, la *Primera Reunión de Ministros de Educación y de Salud de América Latina y el Caribe*, con el lema “educando para prevenir”, ante la ausencia de vacuna contra el VIH. Así, se posiciona la educación como una política primordial para revertir las tendencias en las cifras del VIH/Sida. En esta reunión primera en su tipo, los Ministros de Educación y Salud, se propusieron alcanzar dos metas para el 2015: “...reducir en 75% la brecha en el número de escuelas que actualmente no han institucionalizado la educación integral en sexualidad y reducir en 50% la brecha en adolescentes y jóvenes que actualmente carecen de cobertura de servicios de salud”, para prevenir el aumento en las infecciones por VIH.⁷⁰⁶

Otro aspecto relevante en materia de derecho internacional, es el actual proceso para adoptar una nueva norma internacional del trabajo en forma de Recomendación autónoma por parte de la OIT, copatrocinadora del ONUSIDA.

transmitido el 12 de agosto de 2008. Disponible en <http://portal.sre.gob.mx/boletinimr/popups/articleswindow.php?id=2953>

⁷⁰⁴ Más de la mitad de los diagnósticos de VIH realizados hasta la fecha en México se relacionan a relaciones sexuales sin protección entre hombres. Además, entre un cuarto y un tercio de los hombres que tienen relaciones sexuales con hombres también tienen relaciones sexuales con mujeres y, entre el 30% y el 40% de éstos no haber utilizado protección. Así, aunque se tiene el conocimiento de que los preservativos pueden prevenir la transmisión del VIH, en países como México, menos del 25% de los hombres tienen acceso a los preservativos. ONUSIDA, *Informe sobre la epidemia mundial de sida 2008*, pp. 357. Disponible en

http://www.unaids.org/es/KnowledgeCentre/HIVData/GlobalReport/2008/2008_Global_report.asp

⁷⁰⁵ ONUSIDA, *Informe sobre la epidemia mundial de sida 2008*, op. cit.

⁷⁰⁶ Radio UNAM, *Las Relaciones Internacionales de México, Programa 761*, "La XVII Conferencia Internacional sobre VIH/SIDA", Consejera Socorro Flores Liera, Directora General para Temas Globales de la Secretaría de Relaciones Exteriores., versión escrita del programa transmitido el 12 de agosto de 2008. Disponible en <http://portal.sre.gob.mx/boletinimr/popups/articleswindow.php?id=2953>

La cual promete al ser adoptada, complementar, reforzar y ampliar el impacto del Repertorio de recomendaciones prácticas sobre el VIH/SIDA y el mundo del trabajo de la OIT⁷⁰⁷. Específicamente, busca mejorar la contribución del lugar de trabajo en el acceso universal a los servicios de prevención, tratamiento, atención y apoyo relacionados con el VIH.⁷⁰⁸

México y la legislación sobre personas que viven con VIH/Sida

La legislación mexicana al respecto tiene como fundamento jurídico los siguientes tres artículos de la Carta Magna: el artículo 1º de la Constitución referente al derecho a la no discriminación⁷⁰⁹, y que está reglamentado en la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación; el artículo 2º a la población y los pueblos indígenas de México, incluyendo varios aspectos como su salud y otros (sin ley reglamentaria); el artículo 4º relativo al derecho a la protección de la salud, cuya ley reglamentaria es La General de Salud; el

⁷⁰⁷ El Repertorio de recomendaciones prácticas sobre el VIH/SIDA y el mundo del trabajo fue adoptado en 2001. Aunque constituye un marco de acción en lugar de trabajo, y contiene principios para el desarrollo de políticas y directrices prácticas para los programas realizados a nivel empresarial, comunitario y nacional, es un instrumento voluntario, su adopción es opcional. Cubre las siguientes áreas: 1. Prevención del VIH; 2. Gestión y atenuación de los efectos del VIH/SIDA en el mundo del trabajo; 3. Prestación de asistencia y apoyo a los trabajadores infectados por el VIH/SIDA y a los afectados por la epidemia; 4. Erradicación del rechazo y la discriminación contra la persona real o supuestamente infectada por el VIH. Tampoco existe una disposición para evaluar la calidad y el alcance de su uso, lo que sí existiría en caso de tratarse de una norma. Una vez adoptada tendría que someterse a las autoridades nacionales competentes "al efecto de que le den forma de ley o adopten otras medidas". OIT, *La OIT presenta un nuevo repertorio de recomendaciones prácticas sobre el VIH/SIDA y el mundo del trabajo*, Comunicado de prensa, 22 de junio de 2001, OIT/01/24. Disponible en http://www.ilo.org/global/About_the_ILO/Media_and_public_information/Press_releases/lang--es/WCMS_008640/index.htm

⁷⁰⁸ ONUSIDA, *Una nueva norma internacional del trabajo fortalecerá la respuesta al VIH en el lugar de trabajo*, 21 de julio de 2008. Disponible en http://www.unaids.org/es/KnowledgeCentre/Resources/FeatureStories/archive/2008/20080721_ILO_standard_HIV_workplace.asp

⁷⁰⁹ Este artículo inicia así: "En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece". Específicamente al tema expresa en su tercer párrafo, que "Queda prohibida toda discriminación motivada por... la condición social, las condiciones de salud... las preferencias... o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas". Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (Última reforma publicada DOF 26-09-2008), pp. 158 (p. 1). Disponible en <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>

artículo 3º, sobre el derecho a la educación, reglamentada a su vez en la Ley General de Educación,⁷¹⁰ y el artículo 123, el derecho a un trabajo digno.

En México no existe una ley federal específica para la atención al VIH/SIDA (el estado de Veracruz es pionero en este sentido, al haber establecido en mayo de 2008 la *Ley para enfrentar la Epidemia del VIH/Sida*), sino que los ordenamientos se encuentran integrados en las leyes mencionadas arriba, en otras leyes reglamentarias dirigidas al Ejército, la Marina, al personal del servicio exterior, de los Ministerios Públicos y de las instituciones policiales – entre otros–, y Normas Oficiales Mexicanas sobre la salud.

Algunos partidos en México, como el Partido de la Revolución Democrática (PRD) y el Partido Verde Ecologista de México (PVEM), han propuesto al interior de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, una ley que atienda particularmente la epidemia del VIH/SIDA en México⁷¹¹. La iniciativa del PVEM se denomina *Ley General Sobre VIH-Sida e Infecciones de Transmisión Sexual (ITS)* y en diciembre de 2008, se encontraba bajo el análisis de las comisiones legislativas competentes.⁷¹²

La *Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación*, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2003, establece en el capítulo II, sobre las medidas para prevenir la discriminación, *artículo 9*: “Queda prohibida toda práctica discriminatoria que tenga por objeto impedir o anular el reconocimiento o ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades”, y para tal efecto, considera ciertas conductas discriminatorias. Entre éstas, se distinguen las siguientes por su relación más directa al contexto del VIH/Sida: Impedir el acceso a la educación pública o privada, así como a becas e incentivos para la permanencia en los centros educativos; Establecer contenidos, métodos o instrumentos pedagógicos en que se asignen papeles contrarios a la igualdad o que difundan una condición de subordinación; Prohibir la libre elección de empleo, o restringir las oportunidades de acceso,

⁷¹⁰ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, op. cit. Hernández Forcada Ricardo y Rivas Sánchez Héctor Eloy, *El VIH/sida y los derechos humanos: guía básica para educadores en derechos humanos*, pp. 61.

⁷¹¹ El Sol de México, *PRD propone Ley de Prevención y Atención del VIH en México*, 2 de enero de 2007. Disponible en <http://anodis.com/nota/8340.asp>

⁷¹² El Universal (Notimex), *Impulsa PVEM ley para prevenir VIH-Sida*, México, 4 de diciembre de 2008. Disponible en <http://www.eluniversal.com.mx/notas/560475.html>

permanencia y ascenso en el mismo; Negar o condicionar los servicios de atención médica, o impedir la participación en las decisiones sobre su tratamiento médico o terapéutico; Impedir la participación en condiciones equitativas en asociaciones civiles, políticas o de cualquier otra índole; Negar o condicionar el derecho de participación política y, específicamente, el derecho al sufragio activo o pasivo, la elegibilidad y el acceso a todos los cargos públicos, así como la participación en el desarrollo y ejecución de políticas y programas de gobierno; Impedir el acceso a la seguridad social y a sus beneficios o establecer limitaciones para la contratación de seguros médicos; Limitar el derecho a los servicios de atención médica adecuados; Impedir el acceso a cualquier servicio público o institución privada que preste servicios al público; En general cualquier otra conducta discriminatoria según el *artículo 4* de dicha Ley.⁷¹³

Asimismo, en su Capítulo III, *Medidas positivas y compensatorias a favor de la igualdad de oportunidades* establece que los órganos públicos y las autoridades federales, en el ámbito de su competencia, llevarán a cabo, entre otras, medidas positivas y compensatorias a favor de la igualdad de oportunidades para las mujeres, las niñas y los niños⁷¹⁴, las personas mayores de 60 años⁷¹⁵, las personas con discapacidad⁷¹⁶ y la población indígena. Aunque no considera específicamente a las personas que viven con VIH/Sida, éstas se contemplan en el *artículo 15*, que reza: “Los órganos públicos y las autoridades federales adoptarán las medidas que tiendan a favorecer la igualdad real de oportunidades y a prevenir y eliminar las formas de discriminación de las personas a que se refiere el *artículo 4* de esta Ley”.⁷¹⁷

Esta ley un gran avance en materia del reconocimiento al derecho de la no discriminación en el país, y puede ser el fundamento para futuras adecuaciones

⁷¹³ Carbonell, Miguel, *Ley federal para prevenir y eliminar la discriminación comentada*, México, CONAPRED, 2006, 205 pp.

⁷¹⁴ Artículo 11, fracciones I y II: “Instrumentar programas de atención médica y sanitaria para combatir la mortalidad y la desnutrición infantiles; e Impartir educación para la preservación de la salud, el conocimiento integral de la sexualidad, la planificación familiar, la paternidad responsable y el respeto a los derechos humanos”.

⁷¹⁵ Artículo 12, I. Garantizar el acceso a los servicios de atención médica y seguridad social, según lo dispuesto en la normatividad en la materia;

⁷¹⁶ Artículo 13, X. Promover que en las unidades del sistema nacional de salud y de seguridad social reciban regularmente el tratamiento y medicamentos necesarios para mantener y aumentar su capacidad funcional y su calidad de vida.

⁷¹⁷ Carbonell, Miguel, *Ley federal para prevenir y eliminar la discriminación comentada*, op. cit

que integren con más detalle la protección de los derechos y libertades fundamentales de grupos sociales sumamente vulnerables a la discriminación. Por lo que se requiere adecuar la legislación federal en este sentido, incluyendo lo dispuesto en el *artículo 133 constitucional* respecto a los documentos internacionales signados por el gobierno mexicano.⁷¹⁸

La *Ley General de Salud* (cuya última reforma se publicó el 15 de diciembre de 2008) es un fundamento jurídico importante en el contexto de VIH/Sida, más aun, cuando es el sector salud quién detenta las políticas en torno a esta epidemia⁷¹⁹. En su texto, se establece que es materia de salubridad general (artículo 3º): La prevención y el control de enfermedades transmisibles; La coordinación de la investigación para la salud y el control de ésta en los seres humanos; La información relativa a las condiciones, recursos y servicios de salud en el país; La educación para la salud; y El Programa Nacional de Prevención, Atención y Control del VIH/SIDA e Infecciones de Transmisión Sexual; entre otras.

Un capítulo relevante en esta legislación, es el relacionado con las, *Enfermedades Transmisibles*, con un cuerpo integrado por 24 artículos (del 134 al 157 Bis). La Secretaría de Salud y los gobiernos de las entidades federativas, son los encargados de realizar actividades de vigilancia epidemiológica, de prevención y control de enfermedades transmisibles, como el “Síndrome de inmunodeficiencia adquirida (SIDA)”⁷²⁰ y según el *artículo 136*, es obligatoria la notificación a la Secretaría de Salud o a la autoridad sanitaria más cercana de un listado de enfermedades, y deberá ser “obligatoria la notificación inmediata a la autoridad sanitaria más cercana, de los casos en que se detecte la presencia del virus de la inmunodeficiencia humana (VIH) o de

⁷¹⁸ *Artículo 133 constitucional*: “Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados”. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, op. cit.*, p. 98.

⁷¹⁹ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Ley General de Salud*, Última reforma publicada DOF 15-12-2008, pp. 160. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/142.pdf>

⁷²⁰ (p. 44)

anticuerpos a dicho virus, en alguna personal”.⁷²¹ Resultado de la falta de especificidad sobre el VIH/Sida, resulta un vacío que puede significar la violación al derecho de confidencialidad considerado en la normatividad internacional.

La ley es muy escueta en torno a la prevención de la epidemia del VIH/Sida, siendo está una de las principales recomendaciones internacionales al no existir aún vacuna alguna. En el *artículo 141*, se menciona que “La Secretaría de Salud coordinará sus actividades con otras dependencias y entidades públicas y con los gobiernos de las entidades federativas, para la investigación, prevención y control de las enfermedades transmisibles”; y en el *artículo 27*, que para los efectos del derecho a la protección de la salud se consideran servicios básicos: La educación para la salud; La prevención y el control de las enfermedades transmisibles de atención prioritaria; La atención materno-infantil; y la asistencia social a los grupos más vulnerables y, de manera especial, a los pertenecientes a las comunidades indígenas, entre otros aspectos.⁷²² A eso se suma, una ausencia en el texto sobre la protección de los derechos y libertades fundamentales de las personas que viven con VIH/Sida, haciéndolos aún más vulnerables a la discriminación.⁷²³

⁷²¹ *Ibidem*. En los *artículos 137 y 138*, respectivamente, se señala la obligación de las personas que ejerzan la medicina o que realicen actividades afines, a dar aviso a las autoridades sanitarias de los casos de enfermedades transmisibles; posteriormente a su diagnóstico o sospecha diagnóstica; y a los encargados de laboratorios, directores de unidades médicas, escuelas, fábricas, talleres, asilos, los jefes de oficinas, establecimientos comerciales o de cualquier otra índole y, en general, toda persona que por circunstancias ordinarias o accidentales tenga conocimiento de alguno de los casos de enfermedades a que se refiere esta Ley. *Ibid*, p. 45.

⁷²² Además se considera que se contará con Cuadro Básico de Insumos del Sector Salud para el primer nivel de atención médica y un Catálogo de Insumos para el segundo y tercer nivel, del cual, la Secretaría de Salud determinará la lista de medicamentos y otros insumos esenciales y garantizará su existencia permanente y disponibilidad a la población que los requiera (*Artículos 28 y 29*) siendo encargada de asegurar una adecuada distribución y comercialización, y la que fijará los precios máximos de venta al público de los medicamentos e insumos, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (*Artículo 31*). *Ibid*.

⁷²³ Los *artículos 142 y 143* (respectivamente) pueden dar base a conductas discriminatorias amparadas jurídicamente: “Los profesionales, técnicos y auxiliares de la salud, al tener conocimiento de un caso de enfermedad transmisible, están obligados a tomar las medidas necesarias, de acuerdo con la naturaleza y características del padecimiento, aplicando los recursos a su alcance para proteger la salud individual y colectiva”; y “Los trabajadores de la salud de la Secretaría de Salud y de los gobiernos de las entidades federativas, y los de otras instituciones autorizadas por las autoridades sanitarias mencionadas, por necesidades técnicas de los programas específicos de prevención y control de enfermedades y por situaciones que pongan en peligro la salud de la población, podrán acceder al interior de todo tipo de local o casa habitación para el cumplimiento de actividades encomendadas a su responsabilidad, para cuyo fin deberán estar debidamente acreditados por alguna de las autoridades sanitarias

A pesar que la OMS desde la década de los 80's, en el marco del *Programa Especial de la Organización Mundial de la Salud sobre SIDA*, extendió recomendaciones precisas sobre *viajes internacionales e infección por el VIH*, la ley mexicana considera que sólo con autorización de la Secretaría de Salud es permitida entrada al territorio nacional de personas “que padezcan enfermedades infecciosas en periodo de transmisibilidad, que sean portadoras de agentes infecciosos o se sospeche que estén en periodo de incubación por provenir de lugares infectados” (*artículo 149*)⁷²⁴; que las autoridades sanitarias podrán señalar el tipo de enfermos o portadores de gérmenes que podrán ser excluidos de los sitios como hoteles, restaurantes, fábricas, talleres, cárceles, oficinas, escuelas, dormitorios, habitaciones colectivas, centros de espectáculos, entre otros (*artículo 150*), y también podrán ordenar, por causas de epidemia, la clausura temporal de los locales o centros de reunión (*artículo 152*). Además, se determina que “el aislamiento de las personas que padezcan enfermedades transmisibles se llevarán a cabo en sitios adecuados, a juicio de la autoridad sanitaria”⁷²⁵ (*artículo 151*) y respecto al transporte de “enfermos de afecciones transmisibles” este “deberá efectuarse en vehículos acondicionados al efecto; a falta de éstos, podrán utilizarse los que autorice la autoridad sanitaria” (*artículo 153*).⁷²⁶

En los *artículos transitorios (Décimo cuarto)* la Ley establece las fechas para fijar las reglas del Fondo de Protección contra Gastos Catastróficos (a que se refiere el *artículo 77 Bis 29*), en donde se incluye en la *fracc. I*, el diagnóstico y tratamiento del VIH/SIDA, algo de suma importancia, pues los desastres naturales aumentan la vulnerabilidad de la población a esta enfermedad.

competentes, en los términos de las disposiciones aplicables”. *Ibidem*. Otros artículos a analizar son: el 147, que dice: “En los lugares del territorio nacional en que cualquier enfermedad transmisible adquiera características epidémicas graves, a juicio de la Secretaría de Salud, así como en los lugares colindantes expuestos a la propagación, las autoridades civiles, militares y los particulares estarán obligados a colaborar con las autoridades sanitarias en la lucha contra dicha enfermedad”; y el 148: “Quedan facultadas las autoridades sanitarias competentes para utilizar como elementos auxiliares en la lucha contra las epidemias, todos los recursos médicos y de asistencia social de los sectores público, social y privado existentes en las regiones afectadas y en las colindantes, de acuerdo con las disposiciones de esta Ley y los reglamentos aplicables”. *Ibid*, p. 46.

⁷²⁴ *Ibid*, p. 46.

⁷²⁵ *Ibidem*.

⁷²⁶ *Ibidem*.

Para los territorios fronterizos del país, considerados como de alta vulnerabilidad hacia el VIH/Sida, el capítulo denominado *Sanidad en Materia de Migración*, se encuentra limitado a tres artículos (del 360 al 362), los cuales, además, facilitan la presencia de actos y conductas discriminatorias hacia personas viajeras:⁷²⁷

El término jurídico sobre la no discriminación se menciona vagamente en el capítulo sobre los derechos y obligaciones de los beneficiarios del Sistema de Protección Social, los cuales, según el *artículo 77 bis 36*, “tienen derecho a recibir bajo ningún tipo de discriminación los servicios de salud, los medicamentos y los insumos esenciales requeridos para el diagnóstico y tratamiento de los padecimientos, en las unidades médicas de la administración pública, tanto federal como local, acreditados de su elección de los Regímenes Estatales de Protección Social en Salud”.⁷²⁸

⁷²⁷ *Artículo 136*: “Cuando así lo estime conveniente la autoridad sanitaria, someterá a examen médico a cualquier persona que pretenda entrar al territorio nacional. Los reconocimientos médicos que deban realizar las autoridades sanitarias tendrán preferencia y se practicarán con anticipación a los demás trámites que corresponda efectuar a cualquier otra autoridad. Cuando se trate de personas que ingresen al país con intención de radicar en él de manera permanente, además de los exámenes médicos que practique la autoridad Sanitaria, deberán presentar certificado de salud obtenido en su país de origen, debidamente visado por las autoridades consulares mexicanas”. *Artículo 361*: “No podrán internarse al territorio nacional, hasta en tanto cumplan con los requisitos sanitarios, las personas que padezcan alguna de las siguientes enfermedades: peste, cólera o fiebre amarilla. La Secretaría de Salud determinará qué otras enfermedades transmisibles quedarán sujetas a lo establecido en el párrafo anterior”; y *artículo 362*: “Las personas comprendidas en lo dispuesto en el Artículo anterior, quedarán bajo vigilancia y aislamiento en los lugares que la autoridad sanitaria determine, o en los que señale el interesado, si fueran aceptados por la autoridad, en tanto se decida, mediante el examen médico pertinente, si es aceptada o no su internación más allá del sitio de confinamiento, y se le preste, en su caso, la atención médica correspondiente”. *Ibid.*, p. 98.

⁷²⁸ *Ibid.*, p. 30. Según el *artículo 77 bis 37*, de la misma Ley, dichos “beneficiarios” tiene además los siguientes derechos: “I. Recibir servicios integrales de salud; II. Acceso igualitario a la atención; III. Trato digno, respetuoso y atención de calidad; IV. Recibir los medicamentos que sean necesarios y que correspondan a los servicios de salud; V. Recibir información suficiente, clara, oportuna y veraz, así como la orientación que sea necesaria respecto de la atención de su salud y sobre los riesgos y alternativas de los procedimientos diagnósticos, terapéuticos y quirúrgicos que se le indiquen o apliquen; VI. Conocer el informe anual de gestión del Sistema de Protección Social en Salud; VII. Contar con su expediente clínico; VIII. Decidir libremente sobre su atención; IX. Otorgar o no su consentimiento válidamente informado y a rechazar tratamientos o procedimientos; X. Ser tratado con confidencialidad; XI. Contar con facilidades para obtener una segunda opinión; XII. Recibir atención médica en urgencias; XIII. Recibir información sobre los procedimientos que rigen el funcionamiento de los establecimientos para el acceso y obtención de servicios de atención médica; XIV. No cubrir cuotas de recuperación específicas por cada servicio que reciban; XV. Presentar quejas ante los Regímenes Estatales de Protección Social en Salud o ante los servicios estatales de salud, por la falta o inadecuada prestación de servicios establecidos en este Título, así como recibir información acerca de los procedimientos, plazos y formas en que se atenderán las quejas y consultas, y XVI. Ser atendido cuando se inconforme por la atención médica recibida”. *Ibidem.*

En síntesis, la Ley General de Salud (y sus modificaciones) aún no incorpora todos los avances históricos y actuales que México ha comprometido en los organismos internacionales.⁷²⁹

Las Normas Oficiales Mexicanas (NOM) en materia de salud, se sustentan en el artículo 145 de la Ley General de Salud⁷³⁰. En México, se encuentra vigente la NOM-010-SSA2-1993, *para la prevención y control de la infección por Virus de la Inmunodeficiencia Humana*⁷³¹, la cual tuvo sus últimas modificaciones en 2000. Esta Norma se integra de definiciones y especificación de términos, disposiciones generales, medidas de prevención y medidas de control sobre el VIH/Sida (y describe la concordancia que tiene con otras normas internacionales⁷³²), y su finalidad es uniformar los principios y criterios de

⁷²⁹ De una revisión del contenido de la Ley General de Salud de México, la Norma Oficial Mexicana para la Prevención del VIH/SIDA de 1993 y de las Modificaciones a la Norma Oficial del 2000, siguiendo tres parámetros (la igualdad ante la ley, derecho a un adecuado nivel de vida y de servicios, derecho a la privacidad y a la autonomía), se concluyó que existe un desfase entre la Ley General de Salud Mexicana y las normas sobre el VIH/SIDA, pues la primera sigue promoviendo los planteamientos de la salud pública tradicional mientras que las Normas han incorporado aspectos de derechos humanos, que buscan proteger de la estigmatización a los grupos antes denominados de riesgo. Zarco Mera, A. y Cuadra Hernández S., La nueva Salud Pública, las normas sobre salud y VIH/SIDA y los derechos humanos en México, II Conferencia de Cooperación Técnica Horizontal en VIH/SIDA y ETS 2000; Sao Paulo, Brasil. Disponible en http://bvssida.insp.mx/harticulo.php?id_art=2650&seltabla=1

⁷³⁰ El cual reza: "La Secretaría de Salud establecerá las normas oficiales mexicanas para el control de las personas que se dediquen a trabajos o actividades, mediante los cuales se pueda propagar alguna de las enfermedades transmisibles a que se refiere esta Ley". Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Ley General de Salud*, op. cit, p. 45.

⁷³¹ Secretaría de Salud, NOM-010-SSA2-1993. Disponible en <http://www.salud.gob.mx/unidades/cdi/nom/010ssa23.html>. Otras NOM relacionadas son: NOM-003-SSA2-1993, para la disposición de sangre humana y sus componentes con fines terapéuticos; NOM-EM-001-SSA2-1999, para la vigilancia, prevención y control de enfermedades transmitidas por vector; Modificación a la NOM-006-SSA2-1993, para la prevención y control de la tuberculosis en la atención primaria a la salud; NOM-015-SSA1-1993, que establece las especificaciones sanitarias de los equipos para transfusión con filtro sin aguja; NOM-017-SSA2-1994, para la vigilancia epidemiológica; NOM-031-SSA2-1999, para la atención a la salud del niño; NOM-166-SSA1-1997, para la organización y funcionamiento de los laboratorios clínicos. Disponibles en <http://www.facmed.unam.mx/sss/nom/normas%20oficiales.htm>

⁷³² Esta Norma es técnicamente equivalente a las siguientes Normas: WHO, "Partner Notification for Preventing HIV Transmission". Global Programme on AIDS, January 1989. Geneva, Switzerland; WHO, "Statement from the Consultation on Testing and Counselling for HIV Infection". Global Programme on AIDS, November 1992. Geneva, Switzerland; Occupational Safety and Health Administration. OSHA Regulations on Blood Borne Pathogens. US Department of Labor. Federal Register Dec 1991: 64165-64182; MMWR. Recommendations of the Immunization Practices Advisory Committee (ACIP). Vol 37 (43), november 1988; WHO, Expanded Programme on Immunization: Global Advisory Group. Wkly Epidemiol. Rec. 65: 5-11, 1990; MMWR. Definición operacional de caso de SIDA. RR-17, Dic 18,1992; Global Programme on AIDS. Operation characteristics of commercially available assays to detect antibodies to HIV-1 and/or HIV-2 in human sera. Report 6. GPA/RES/DIA/93.4, March, 1993; WHO, Expanded

operación de los componentes del Sistema Nacional de Salud, respecto de las actividades de prevención y control de la infección por el Virus de la Inmunodeficiencia Humana (VIH), siendo su observancia obligatoria en todos los establecimientos de atención médica públicos, sociales y privados.⁷³³

En la Norma se establece claramente los criterios para considerar “que la persona se encuentra “infectado por el VIH” o no” (Sic), pero en su texto se deberían incluir los términos para un lenguaje no discriminatorio hacia las personas con diagnósticos positivos, pues aún se mantiene la visión mayoritariamente médica en este apartado:

a) Se considera como “persona infectada por el VIH o seropositivo” (Sic) cuando presente dos resultados de pruebas de tamizaje de anticuerpos positivos y prueba suplementaria positiva, “incluyendo pacientes asintomáticos que nieguen factores de riesgo”.⁷³⁴

b) No se considera a la persona “como infectada”, si sólo una de las pruebas de tamizaje resulta positiva, o tiene dos resultados de pruebas de tamizaje positivas, pero las pruebas suplementarias son negativas.

c) Cuando se tienen dos resultados de pruebas de tamizaje positivos, pero la prueba suplementaria es indeterminada, se considerará una posible infección y se recomendará repetir el diagnóstico de laboratorio (pruebas de tamizaje y suplementaria) tres meses después.⁷³⁵

Asimismo, los criterios establecidos para toda detección del VIH/SIDA, son:⁷³⁶

1.- Se considerará como cualquier otro recurso auxiliar para el diagnóstico;

Programme on Immunization: Global Advisory Group. Wkly Epidemiol. Rec. 65: 5-11, 1990. Secretaría de Salud, NOM-010-SSA2-1993, *op. cit.*

⁷³³ Secretaría de Salud, NOM-010-SSA2-1993, *op. cit.* Hernández Forcada Ricardo y Rivas Sánchez Héctor Eloy, *El VIH/sida y los derechos humanos: guía básica para educadores en derechos humanos, op. cit.*

⁷³⁴ Secretaría de Salud, NOM-010-SSA2-1993, *op. cit.* Hernández Forcada Ricardo y Rivas Sánchez Héctor Eloy, *El VIH/sida y los derechos humanos: guía básica para educadores en derechos humanos, op. cit.*

⁷³⁵ Los criterios para diagnóstico en menores de 18 meses de edad son: una prueba positiva para anticuerpos contra VIH no es definitiva, por la posibilidad de que los anticuerpos presentes sean de origen materno; por ello, para hacer el diagnóstico en este grupo se requiere: en presencia de sintomatología sugestiva de VIH/SIDA, contar con prueba suplementaria positiva, en alguna de las siguientes: Cultivo de virus; Determinación de antígeno viral; Reacción en cadena de la polimerasa, para determinar ARN viral o ADN proviral. Secretaría de Salud, NOM-010-SSA2-1993, *op. cit.* Hernández Forcada Ricardo y Rivas Sánchez Héctor Eloy, *El VIH/sida y los derechos humanos: guía básica para educadores en derechos humanos, op. cit.*

⁷³⁶ Secretaría de Salud, NOM-010-SSA2-1993, *op. cit.*

2.- No se usará para fines ajenos a los de protección de la salud (sin menoscabo de la orden judicial la cual deberá acatarse en todo momento);

3.- No se solicitará como requisito para “el ingreso a actividades, el acceso a bienes y servicios, contraer matrimonio, obtener empleo, formar parte de instituciones educativas, o para recibir atención médica”;⁷³⁷

4.- No deberá considerarse como “causal para la rescisión de un contrato laboral, la expulsión de una escuela, la evacuación de una vivienda, la salida del país o ingreso al mismo, tanto de nacionales como de extranjeros. En el caso de estos últimos, no será causal para negar residencia ni podrá ser utilizada para la deportación”;⁷³⁸

5.- “Se regirá por los criterios de consentimiento informado y confidencialidad⁷³⁹”; es decir, la persona se someterá al análisis, con conocimiento suficiente, en forma voluntaria y con respeto a su derecho a la privacidad y la confidencialidad del expediente clínico”.⁷⁴⁰

Debido a que la Ley General de Salud aún no considera las modificaciones de esta Norma, se contradice en algunos aspectos de derechos de las personas que viven con VIH/SIDA, y particularmente a aquellas que son viajeras internacionales, lo que además implica que para determinar el estatus de salud/enfermedad se requerirán mayor número de análisis, incrementando los costos de tales acciones gubernamentales enfocadas al control de la epidemia, y no a la prevención.⁷⁴¹

⁷³⁷ *Ibid.*

⁷³⁸ *Ibid.*

⁷³⁹ El personal de salud y las instituciones de salud, observarán los siguientes lineamientos para garantizar la confidencialidad de la información: Atender las disposiciones respecto al carácter legal y confidencial del expediente clínico; Establecer medidas para asegurar que el manejo de expedientes clínicos y trámites administrativos garanticen la confidencialidad; Tratar “al paciente sin discriminación respecto a otros enfermos”, evitando difundir informaciones sobre su condición “de infectado por el VIH o enfermo con SIDA”, entre quienes no tienen que ver con su atención médica; y respetar el carácter confidencial “del paciente seropositivo o con SIDA”, informando acerca de su estado sólo a quien éste proponga; además, mantener concordancia con normas internacionales. *Ibid.*

⁷⁴⁰ *Ibid.*

⁷⁴¹ México aunque tiene un Gasto interno anual (público) importante en montos, aproximadamente más de 150 millones de dólares, al analizarse per cápita no sobre pasa los diez dólares. Siendo dos veces menor, o más, lo dedicado a la prevención en comparación al monto designado al control y tratamiento. ONUSIDA, *Informe sobre la epidemia mundial de sida 2008, op. cit.*, p. 183 (figura E) y 201 (figura 7.4)

Un avance significativo en tal normatividad, se encuentra en una mayor atención hacia la no discriminación y el trato digno de las personas que viven con VIH/SIDA, en comparación a la Ley Federal, donde se establece que los resultados se entregarán al paciente será por personal capacitado o se enviará en sobre cerrado al médico tratante que solicitó el estudio, sin poderse reportar resultados en listados de manejo público, ni se comunicarán a otras personas sin la autorización del paciente, cuando se trate de menores de edad o de pacientes con “incapacidad” mental o legal (Sic) se informará al familiar más cercano; Además, se expresa que las instituciones del Sector Salud, “harán todo lo posible” para ofrecer servicios de apoyo psicológico a personas con resultados de VIH positivo, para favorecer su adaptación tal situación.⁷⁴²

Respecto a la *vigilancia epidemiológica* en torno al SIDA, se considera obligatoria su notificación inmediata a la autoridad sanitaria más cercana, pero de manera confidencial (según NOM-017-SSA2-1994), por el personal de salud en los formatos aprobados por el Sistema Nacional de Salud⁷⁴³. Tal responsabilidad solo compete al médico tratante o al personal de salud directamente involucrado, no a laboratorios ni a otras personas con acceso a la información. El objetivo de la notificación de casos de VIH/SIDA “es contar con la información necesaria para establecer las medidas de prevención y control de enfermedades transmisibles, y debe proteger al afectado contra daños a su honorabilidad y dignidad, por lo que no debe comunicarse a otras personas o autoridades, excepto las directamente responsables de la vigilancia epidemiológica, sin menoscabo de la orden judicial la cual deberá acatarse en todo momento”.⁷⁴⁴ Por lo tanto, la vigilancia epidemiológica “deberá realizarse considerando, tanto las necesidades de prevención y protección de la salud de las enfermedades transmisibles, como el respeto a la dignidad de los afectados, que comprende su derecho a la igualdad, confidencialidad, privacidad

⁷⁴² *Ibíd.*

⁷⁴³ La notificación de caso de VIH o SIDA, se hará en sobre cerrado con sello de confidencial, dirigido al titular de la unidad de vigilancia epidemiológica del nivel técnico-administrativo correspondiente, “para su manejo en forma confidencial y bajo su más estricta responsabilidad”. Para fines de vigilancia epidemiológica, se consideran casos de “infección por VIH” solo los de infección confirmada, y sobre “casos de SIDA” aquellos que cumplan con los criterios de esta Norma. Secretaría de Salud, NOM-010-SSA2-1993, *op. cit.*

⁷⁴⁴ *Ibíd.*

y no discriminación, actitud que deberá promoverse entre el personal que labora en las Instituciones de Salud”.⁷⁴⁵

Concerniente al tratamiento por VIH⁷⁴⁶, algo fundamental en la Norma es el reconocimiento de que “Todas las instituciones de salud están obligadas a prestar atención de emergencia a pacientes con VIH/SIDA, de manera responsable, digna y respetuosa” y su obligación de canalizar a “los pacientes” para su atención especializada, cuando la institución no cuente con los recursos para brindarla.⁷⁴⁷

Otro logro importante, fue el referente a la aprobación del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (con fecha de 9 de febrero de 2000) de una tesis Jurisprudencial donde se reconoce que el suministro de medicamentos para el tratamiento del VIH es obligación del Estado. Esto debido a la revisión del Amparo 2231/97, interpuesto por una persona afectada.⁷⁴⁸

⁷⁴⁵ La investigación de las fuentes de infección y de los contactos, se realizará en los casos comprobados de VIH/SIDA, previo consentimiento del paciente, conservando la confidencialidad de la información. La vigilancia epidemiológica y el seguimiento de contactos, deberán tomar en cuenta los criterios siguientes, entre otros: Cuando se visite el domicilio para dar o solicitar información, no se mencionará, bajo circunstancia alguna, a otra persona que no sea el paciente. En caso de que el paciente haya fallecido, sólo se podrá solicitar información al médico tratante y a quien elaboró el certificado de defunción. El seguimiento se hará garantizando la confidencialidad de la información del diagnóstico, mediante notificación del mismo únicamente a los familiares del finado, en primero y segundo grados. El seguimiento de contactos podrá adoptar otras modalidades: a) apoyar al paciente para que informe él mismo; b) informar a los contactos con el consentimiento del paciente, pero preservando su identidad; c) evitar en lo posible, la visita domiciliaria, sobre todo en pequeñas poblaciones. *Ibid.*

⁷⁴⁶ El cual deberá realizarlo personal capacitado (médicos titulados y con cédula profesional vigente), siguiendo las recomendaciones de la Guía para la Atención de Pacientes con VIH/SIDA en Consulta Externa y Hospitales. *Ibid.*

⁷⁴⁷ La investigación de las fuentes de infección y de los contactos, se realizará en los casos comprobados de VIH/SIDA, previo consentimiento del paciente, conservando la confidencialidad de la información. La vigilancia epidemiológica y el seguimiento de contactos, deberán tomar en cuenta los criterios siguientes, entre otros: Cuando se visite el domicilio para dar o solicitar información, no se mencionará, bajo circunstancia alguna, a otra persona que no sea el paciente. En caso de que el paciente haya fallecido, sólo se podrá solicitar información al médico tratante y a quien elaboró el certificado de defunción. El seguimiento se hará garantizando la confidencialidad de la información del diagnóstico, mediante notificación del mismo únicamente a los familiares del finado, en primero y segundo grados. El seguimiento de contactos podrá adoptar otras modalidades: a) apoyar al paciente para que informe él mismo; b) informar a los contactos con el consentimiento del paciente, pero preservando su identidad; c) evitar en lo posible, la visita domiciliaria, sobre todo en pequeñas poblaciones. *Ibid.*

⁷⁴⁸ “El acceso a los antirretrovirales, así como a los otros medicamentos necesarios para el tratamiento de la infección por VIH y las enfermedades oportunistas que de esta infección se derivan, es un derecho del que gozamos todas las personas en este país. Por tanto, no hay razón para que en las instituciones públicas de salud, se nos niegue el suministro del tratamiento y los medicamentos”. Hernández Forcada Ricardo y Rivas Sánchez Héctor Eloy, *El VIH/sida y los derechos humanos: guía básica para educadores en derechos humanos*, 2006, pp. 61.

El derecho a la educación de las personas que viven con VIH/Sida, es otro que se ve profundamente afectado por conductas discriminatorias. La Ley General de Educación (Últimas reformas publicadas DOF 15-07-2008) es la que regula la educación que imparten el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares. En su *artículo 2* reconoce que “Todo individuo tiene derecho a recibir educación y, por lo tanto, todos los habitantes del país tienen las mismas oportunidades de acceso al sistema educativo nacional, con sólo satisfacer los requisitos que establezcan las disposiciones generales aplicables”⁷⁴⁹. A este se le aúna el artículo 65 (capítulo *De la Participación Social en la Educación*), que establece que son “derechos de quienes ejercen la patria potestad o la tutela: I. Obtener inscripción en escuelas públicas para que sus hijos o pupilos menores de edad, que satisfagan los requisitos aplicables, reciban la educación preescolar, la primaria y la secundaria”.⁷⁵⁰

En el *artículo 8* de tal ley, se establece como criterio orientador de la educación (que el Estado y sus organismos descentralizados impartan) tendrá como base a “los resultados del progreso científico; luchará contra la ignorancia y sus causas y efectos; las servidumbres, los fanatismos, los prejuicios, la formación de estereotipos y la discriminación, especialmente la ejercida en contra de las mujeres (Párrafo reformado DOF 10-12-2004)... y contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto por los elementos que aporte a fin de robustecer en el educando, junto con el aprecio para la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos” (*fracc. III*).⁷⁵¹ Asimismo, en el *artículo 42*, se menciona que en la impartición de educación para menores de edad “se tomarán medidas que aseguren al educando la protección y el cuidado necesarios para preservar su integridad física, psicológica y social sobre la base del respeto a su dignidad, y que la aplicación de la disciplina escolar sea

⁷⁴⁹ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Ley General de Educación*, Últimas Reformas DOF 15-07-2008, pp.41 (p. 1). Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/137.pdf>

⁷⁵⁰ Párrafo adicionado DOF 20-06-2006. *Ibid.*, p. 18

⁷⁵¹ *Ibid.*, p. 3.

compatible con su edad⁷⁵². Sin embargo, dentro de los espacios educativos y personal de los mismos, niegan y obstruyen el derecho a la educación de las personas que viven con VIH/SIDA, en la práctica.

En el capítulo denominado *De la equidad en la educación*, es más propositivo sobre las disparidades regionales que hacia los grupos sociales vulnerables a la discriminación en el ámbito educativo. En este se determina que las autoridades educativas generarán condiciones “que permitan el ejercicio pleno del derecho a la educación de cada individuo, una mayor equidad educativa, así como el logro de la efectiva igualdad en oportunidades de acceso y permanencia en los servicios educativos”. Dichas medidas estarán dirigidas a los grupos y regiones con mayor rezago educativo o que enfrenten condiciones económicas y sociales de desventaja (*artículo 32*).⁷⁵³ Además, el Estado llevará a cabo programas asistenciales, ayudas alimenticias, campañas de salubridad y otras medidas que contrarresten las condiciones sociales que obstruyen la igualdad de oportunidades de acceso y permanencia en los servicios educativos (*artículo 33*); así como, programas compensatorios –con recursos específicos– a los gobiernos de entidades federativas con mayores rezagos educativos.⁷⁵⁴

⁷⁵² Artículo reformado DOF 02-06-2006. *Ibid.*, p. 13.

⁷⁵³ Para lo cual realizarán las siguientes actividades (*artículo 33*): I. Atenderán de manera especial las escuelas que por estar en localidades aisladas o zonas urbanas marginadas, es mayor la posibilidad de atrasos o deserciones, mediante la asignación de elementos de mejor calidad; II. Desarrollarán programas de apoyo a maestros en localidades aisladas o zonas urbanas marginadas, a fin de fomentar el arraigo en sus comunidades; III. Promoverán centros de desarrollo infantil, centros de integración social, internados, albergues escolares e infantiles y demás planteles que apoyen en forma continua el aprendizaje de los alumnos; IV. Prestarán servicios educativos a quienes abandonaron el sistema regular (educación preescolar, primaria y secundaria); V. Otorgarán apoyos pedagógicos a grupos con requerimientos educativos específicos; VI. Establecerán sistemas de educación a distancia; VII. Realizarán campañas educativas para elevar los niveles culturales, sociales y de bienestar de la población, tales como programas de alfabetización y de educación comunitaria; VIII. Desarrollarán programas para otorgar becas y apoyos económicos a educandos; IX. Efectuarán programas hacia padres de familia, que les permitan dar mejor atención a sus hijos; X. Otorgarán estímulos a asociaciones civiles y cooperativas de maestros que se dediquen a la enseñanza; XI. Promoverán mayor participación de la sociedad en la educación, así como el apoyo de particulares al financiamiento y a actividades relacionadas con la equidad; XII. Concederá distinciones a quienes contribuyan a la consecución de los propósitos mencionados anteriormente, y XIII. Realizarán actividades para aumentar la calidad y la cobertura de los servicios educativos. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Ley General de Educación, op. cit.*

⁷⁵⁴ Previa celebración de convenios que señalen las proporciones de financiamiento y las acciones específicas de las autoridades educativas locales para reducir y superar dichos rezagos. *Ibid.*

En el capítulo *De las Infracciones, las Sanciones*⁷⁵⁵ y el *Recurso Administrativo*, se consideran infracciones de quienes prestan servicios educativos, entre otras (*artículo 75*): Incumplir las obligaciones previstas en el artículo 57⁷⁵⁶; Suspender el servicio educativo sin que medie motivo justificado, caso fortuito o fuerza mayor; Efectuar actividades que pongan en riesgo la salud o la seguridad de los alumnos; Incumplir cualesquiera de los demás preceptos de esta Ley, así como las disposiciones expedidas con fundamento en ella.⁷⁵⁷

La ausencia de una Ley específica que detalle y profundice sobre las responsabilidades jurídicas en torno a los derechos de las personas que viven con VIH/SIDA, y las limitadas modificaciones que existen en la materia, crean vacíos legales que facilitan la impunidad ante la negación u obstrucción de una de las garantías constitucionales y derechos fundamentales que posibilitan el ejercicio del resto de éstos últimos. En México aún predomina la visión de la atención desde la salud, y no de manera integral. A eso se suma, que la legislación que aun trata a las personas que viven con VIH/SIDA como pacientes puede concentrar sus acciones en la atención epidemiológica. Estas personas “nunca deben ser vistos simplemente como pacientes u objetivos de la prevención”.⁷⁵⁸

⁷⁵⁵ Según el *artículo 76*, las infracciones se sancionarán con: I. Multa hasta por el equivalente a cinco mil veces el salario mínimo general diario vigente en el área geográfica y en la fecha en que se cometa la infracción. Las multas impuestas podrán duplicarse en caso de reincidencia, o II. Revocación de la autorización o retiro del reconocimiento de validez oficial de estudios correspondiente. La imposición de la sanción establecida en la fracción II no excluye la posibilidad de que sea impuesta alguna multa. *Ibid.*

⁷⁵⁶ El *artículo 57*, considera que los particulares que imparten educación con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios deben: I. Cumplir con el artículo 3o. constitucional y en la presente Ley; II. Cumplir con los planes y programas de estudio determinados por las autoridades educativas competentes; III. Proporcionar un mínimo de becas según los lineamientos que la autoridad que otorgue las autorizaciones o reconocimientos haya determinado; IV. Cumplir los requisitos del artículo 55, y V. Colaborar en las actividades de evaluación, inspección y vigilancia de las autoridades competentes. *Ibid.*, p. 17.

⁷⁵⁷ *Ibid.*

⁷⁵⁸ Palabras del Dr. Luis Soto Ramírez, Co-Presidente Local de AIDS (2008) y Jefe de la Unidad de Virología Molecular del Instituto Nacional de Ciencias Médicas y Nutrición Salvador Zubirán y Coordinador del Comité de Cuidado Clínico del Consejo Nacional de SIDA de México. XVII Conferencia Internacional sobre el SIDA, *Objetivos de la Salud Pública frustrados por las Violaciones a los Derechos Humanos, la Desigualdad de Género y el Estigma*, Ciudad de México, 3 al 8 de agosto de 2008, pp. 4. Disponible en <http://www.aids2008.org/es/admin/images/upload/720.pdf>

Respecto al Derecho laboral y las personas que viven con VIH/SIDA en México⁷⁵⁹, el fundamento constitucional recae en el artículo 123: “Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley”.⁷⁶⁰ Según éste (*fracc. XIV*), “los empresarios serán responsables de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores”, sufridas por o en el ejercicio del trabajo que ejecuten; por lo que deberán pagar la indemnización correspondiente, según la consecuencia (ya sea muerte o incapacidad temporal o permanente para trabajar), aún en el caso de contrato mediante intermediario.⁷⁶¹

En materia de despidos, en la *fracc. XXII* se menciona que “el patrono” que despida a un trabajador sin causa justificada estará obligado, a elección del último, a cumplir el contrato o a indemnizarlo con el importe de tres meses de salario.⁷⁶² Otra obligación del “patrón” es a observar, según la naturaleza de su negociación, “los preceptos legales sobre higiene y seguridad en las instalaciones de su establecimiento”, y a adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes en el uso de máquinas, instrumentos y materiales de trabajo, así como garantizar las condiciones para la salud y la vida “de los trabajadores, y del producto de la concepción, cuando se trate de mujeres embarazadas” (*fracc. XV*).⁷⁶³

Sobre los contratos laborales, en la *fracc. XXVII* se establece que, son condiciones nulas y sin obligación de los contrayentes, entre otras: “Las que

⁷⁵⁹ De acuerdo a la Secretaria de salud las personas que viven con VIH/SIDA, se encuentran en una edad promedio entre 16 a 20 años, que coincide con la vida laboral, y es durante la actividad laboral que comienza a desarrollar el SIDA, pues su sistema inmunológico se deteriora al grado de inhabilitar al sujeto en sus actividades laborales y cotidianas. Al acudir al servicio médico, son víctimas de discriminación por parte de los trabajadores de la salud. Salazar Hernández A. y Martínez Almendares M. A.; *Derechos Humanos y VIH/SIDA en el Distrito Federal*, Tesina de Licenciatura en Sociología; abril de 1998; 118p. UAM. Disponible en http://bvssida.insp.mx/harticulo.php?id_art=791&seltabla=1

⁷⁶⁰ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Constitución Política De Los Estados Unidos Mexicanos*, *op. cit.*, p. 89. Disponible en <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>

⁷⁶¹ *Ibíd.*, p. 91.

⁷⁶² “La Ley determinará los casos en que el patrono podrá ser eximido de la obligación de cumplir el contrato, mediante el pago de una indemnización. Igualmente tendrá la obligación de indemnizar al trabajador con el importe de tres meses de salario, cuando se retire del servicio por falta de probidad del patrono o por recibir de él malos tratamientos, ya sea en su persona o en la de su cónyuge, padres, hijos o hermanos. El patrono no podrá eximirse de esta responsabilidad, cuando los malos tratamientos provengan de dependientes o familiares que obren con el consentimiento, o tolerancia de él”. *Ibíd.*, p. 91-92.

⁷⁶³ *Ibidem*.

constituyan renuncia hecha por el obrero de las indemnizaciones a que tenga derecho por accidente del trabajo, y enfermedades profesionales, perjuicios ocasionados por el incumplimiento del contrato o despedírsele de la obra”; y “Todas las demás estipulaciones que impliquen renuncia de algún derecho consagrado a favor del obrero en las leyes de protección y auxilio a los trabajadores”.⁷⁶⁴

En el mismo artículo, también se consideran otros derechos de “los trabajadores” como el de asociarse para la defensa de sus intereses comunes y el uso del derecho de huelga “cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que este artículo les consagra” (*fracc. X*);⁷⁶⁵ Además, en la *fracc. XII*, se señala que “los conflictos individuales, colectivos o intersindicales serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje integrado según lo prevenido en la ley reglamentaria”.⁷⁶⁶

La *seguridad social* y sus bases mínimas para su organización, se tratan en la *fracc. XI*, y algunas de esas son: Cubrirá accidentes y enfermedades profesionales; enfermedades no profesionales y maternidad; y jubilación, invalidez, vejez y muerte. “En caso de accidente o enfermedad, se conservará el derecho al trabajo por el tiempo que determine la ley”; y Los familiares de los trabajadores tendrán derecho a asistencia médica y medicinas, en los casos y en la proporción que determine la ley.⁷⁶⁷

Respecto a las personas que laboran en la milicia, la marina, el servicio exterior, como agentes del Ministerio Público, peritos y en las instituciones policiales, sus asuntos se regirán por sus propias leyes (*fracc. XIII*). Asimismo, “Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para

⁷⁶⁴ *Ibidem*.

⁷⁶⁵ *Ibid.*, p. 94.

⁷⁶⁶ Los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores serán resueltos por el Consejo de la Judicatura Federal; los que se susciten entre la Suprema Corte de Justicia y sus empleados serán resueltos por esta última. *Ibid.*, p. 95.

⁷⁶⁷ *Ibidem*. “Las autoridades del orden federal, estatal, del Distrito Federal y municipal, a fin de propiciar el fortalecimiento del sistema de seguridad social del personal del Ministerio Público, de las corporaciones policiales y de los servicios periciales, de sus familias y dependientes, instrumentarán sistemas complementarios de seguridad social”. *Ibid.*, p. 96

permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones”, pero si la autoridad jurisdiccional resolviere que “la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido”. Esta fracción constitucional está desarticulada de las modificaciones a la *Ley del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSFAM)*⁷⁶⁸ (Última reforma publicada DOF 20-11-2008, que evita que el VIH sea causal de baja por “inutilidad a la patria”).⁷⁶⁹

En la *Ley Federal del Trabajo* (Última reforma publicada DOF 17-01-2006), es el *artículo 4*, el que protege el derecho al trabajo: “No se podrá impedir el trabajo a ninguna persona ni que se dedique a la profesión, industria o comercio que le acomode, siendo lícitos”. Siendo competencia del Estado, mediante la autoridad correspondiente vedar el ejercicio de estos derechos cuando se ataquen los derechos de tercero o se ofendan los de la sociedad.

En el contexto del VIH/SIDA destaca lo siguiente: Se considera que se atacan los derechos de tercero en los casos previstos en las leyes; cuando se trate de sustituir o se substituya definitivamente a un trabajador que haya sido separado sin haberse resuelto el caso por la Junta de Conciliación y Arbitraje. b) Cuando se niegue el derecho de ocupar su mismo puesto a un trabajador que haya estado separado de sus labores por causa de enfermedad o de fuerza mayor, o con permiso, al presentarse nuevamente a sus labores; y en otros establecidos en dicho artículo.⁷⁷⁰

En el contexto de VIH/SIDA, un tema sumamente importante para la protección del derecho al trabajo de las personas que viven con VIH/SIDA, es *la*

⁷⁶⁸ Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/84.pdf>

⁷⁶⁹ Cuando se decretó dicha Ley, en 2003, autorizaba la baja de elementos por enfermedades crónicas, entre ellas el SIDA. El 27 de febrero de 2007, la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró inconstitucional esta ley considerada “discriminatoria” por calificar como “inútiles” a personas con VIH/SIDA, y ordenó reinstalar en el servicio activo a los soldados habían sido destituidos. La Opinión Digital, *Justicia a militares con VIH*, 28 de febrero de 2007. Disponible en <http://www.laopinion.com/latinoamerica/?rkey=0000000000001267480>

⁷⁷⁰ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Ley Federal del Trabajo*, pp. 227 (p. 1-2). Disponible en <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/125.pdf>

*Suspensión de los efectos de las relaciones de trabajo*⁷⁷¹, que se menciona en el *artículo 42* de esta ley federal, y donde son causas de suspensión temporal de las obligaciones de prestar el servicio y pagar el salario, sin responsabilidad para el trabajador y el patrón: La enfermedad contagiosa del trabajador; La incapacidad temporal ocasionada por un accidente o enfermedad que no constituya un riesgo de trabajo; entre otras. El *artículo 43*, complementa que la suspensión surtirá efectos: En los casos de lo mencionado en el artículo 42, desde la fecha en que “el patrón tenga conocimiento de la enfermedad contagiosa o de la en que se produzca la incapacidad para el trabajo, hasta que termine el período fijado por el Instituto Mexicano del Seguro Social o antes si desaparece la incapacidad para el trabajo, sin que la suspensión pueda exceder del término fijado en la Ley del Seguro Social para el tratamiento de las enfermedades que no sean consecuencia de un riesgo de trabajo”⁷⁷². Además, según el *artículo 45*, el trabajador deberá regresar a su trabajo en los casos antes mencionados, al día siguiente de la fecha en que termine la causa de la suspensión.⁷⁷³

En el *artículo 74*, sobre las causas de rescisión de la relación de trabajo, sin responsabilidad para “el patrón”, se señala que en caso de que “el trabajador” se negara a recibir el aviso, “el patrón dentro de los cinco días siguientes a la fecha de la rescisión, deberá hacerlo del conocimiento de la Junta respectiva, proporcionando a ésta el domicilio que tenga registrado y solicitando su notificación al trabajador. La falta de aviso al trabajador o a la Junta, por sí sola bastará para considerar que el despido fue injustificado”.⁷⁷⁴

⁷⁷¹ Aunque la NOM-010-SSA2-1993 atiende algo al respecto, no tiene la categoría jurídica de Ley, y es parte de la normativa del ámbito de salud. Por lo anterior, es insuficiente para proteger tales derechos en un contexto sociocultural con manifestaciones de conductas discriminatorias importantes en los espacios laborales de las personas que viven con VIH/SIDA, por lo que muchas de ellas ven obstruido por completo su derecho básico, su garantía individual.

⁷⁷² *Ibid.*, p. 8.

⁷⁷³ *Ibidem.*

⁷⁷⁴ *Ibid.*, p. 9-10. Otros relacionados son: el *artículo 48*, por el que el “trabajador podrá solicitar ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, a su elección, que se le reinstale en el trabajo que desempeñaba, o que se le indemnice con el importe de tres meses de salario. Si en el juicio correspondiente no comprueba el patrón la causa de la rescisión, el trabajador tendrá derecho, además, cualquiera que hubiese sido la acción intentada, a que se le paguen los salarios vencidos desde la fecha del despido hasta que se cumplimente el laudo”. El *artículo 49*, por el cual “El patrón quedará eximido de la obligación de reinstalar al trabajador, mediante el pago de las indemnizaciones que se determinan en el *artículo 50* en ciertos casos, como cuando se trate de trabajadores que tengan una antigüedad menor de un año. El *artículo 50*, sobre las

Al capítulo anterior, se le suma el relacionado con las *Obligaciones de los trabajadores*, donde se señala que es su obligación someterse a los reconocimientos médicos previstos en el reglamento interior y demás normas vigentes en la empresa o establecimiento, para comprobar que no padecen alguna incapacidad o enfermedad de trabajo, contagiosa o incurable, y poner en conocimiento del patrón las enfermedades contagiosas que padezcan, tan pronto como tengan conocimiento de las mismas, entre otras (*artículo 134, fracciones X y XI*, respectivamente). El texto anterior, no responde adecuadamente a contextos laborales con presencia de conductas discriminatorias y donde el VIH/SIDA es fuente de estigmatización para quienes lo viven. En la contraparte de las obligaciones especiales de “los patrones” (*artículo 204*), se menciona entre algunas, el proporcionar alimentación y alojamiento, tratamiento médico y medicamentos y otros medios terapéuticos, en los casos de enfermedades, cualquiera que sea su naturaleza (*fracc. VII*).⁷⁷⁵

indemnizaciones (relacionadas con el *artículo 49*) que consistirán: “I. Si la relación de trabajo fuere por tiempo determinado menor de un año, en una cantidad igual al importe de los salarios de la mitad del tiempo de servicios prestados; si excediera de un año, en una cantidad igual al importe de los salarios de seis meses por el primer año y de veinte días por cada uno de los años siguientes en que hubiese prestado sus servicios. II. Si la relación de trabajo fuere por tiempo indeterminado, la indemnización consistirá en veinte días de salario por cada uno de los años de servicios prestados; y III. Además de las indemnizaciones a que se refieren las fracciones anteriores, en el importe de tres meses de salario y en el de los salarios vencidos desde la fecha del despido hasta que se paguen las indemnizaciones” (*Ibid.*, p. 10-11).

⁷⁷⁵ *Ibidem*. El *artículo 276*, puntualiza las normas para el pago de indemnizaciones en los casos de riesgos de trabajo, entre otras. Esto interesa, para personas cuyos trabajos los hacen vulnerables a contraer VIH/SIDA, como en el caso de Médicos, enfermeras y personal de limpieza en hospitales y sanatorios, personal de laboratorio y análisis clínicos, personal de bancos de sangre, entre otros. El *artículo 338*, obliga al “patrón”, en los casos de enfermedad que no sea de trabajo”, a pagar “al trabajador doméstico el salario que le corresponda hasta por un mes... si la enfermedad es crónica y el trabajador ha prestado sus servicios durante seis meses por lo menos, proporcionarle asistencia médica hasta por tres meses, o antes si se hace cargo del trabajador algún asistencial” (*Ibid.*, p. 62). El *Artículo 473* define como riesgos de trabajos a “los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en ejercicio o con motivo del trabajo” (*Ibid.*, p. 83) y el *artículo 475*, define a su vez, que “Enfermedad de trabajo es todo estado patológico derivado de la acción continuada de una causa que tenga su origen o motivo en el trabajo o en el medio en que el trabajador se vea obligado a prestar sus servicios” (*Ibid.*, p. 84). El *artículo 481*, detalla que la existencia de estados anteriores “tales como idiosincrasias, taras, discrasias, intoxicaciones, o enfermedades crónicas, no es causa para disminuir el grado de la incapacidad, ni las prestaciones que correspondan al trabajador” (*Ibidem*). Además, la ley comprende en el *artículo 513*, una Tabla de Enfermedades de Trabajo, en la cual, aunque no se menciona el VIH o SIDA, existe un apartado sobre Virosis (hepatitis, enterovirosis, rabia, psitacosis, neumonías a virus, mononucleosis infecciosa, poliomielitis y otras) (*Ibid.*).

El marco jurídico de Chiapas respecto a personas que viven con VIH/SIDA

Los organismos internacionales que atienden la epidemia de VIH/SIDA, han demostrado en sus diversos informes que “la pobreza, el subdesarrollo y el analfabetismo se cuentan entre los principales factores que contribuyen a la propagación del VIH/SIDA y observando con profunda preocupación que el VIH/SIDA está agravando la pobreza y actualmente revierte u obstaculiza el desarrollo en muchos países, por lo que hay que hacerle frente de manera integrada”⁷⁷⁶. Por lo tanto, los marcos jurídico-normativos en regiones con indicadores económicos y de desarrollo bajos, como el sureste de México, deben adecuarse a atender a profundidad la epidemia del VIH/SIDA, el cual puede ser aún más devastadora en su población.

Los grupos sociales más vulnerables a la epidemia del VIH/SIDA y donde se profundizan sus efectos negativos, han sido reconocidos como los hombres que tienen sexo con otros hombres, trabajadoras y trabajadores del sexo, quienes utilizan de drogas intravenosas, las personas desplazadas internamente y en condiciones de refugiados⁷⁷⁷, personas que se desempeñan en la milicia⁷⁷⁸, personas que se encuentran en prisiones, personas en condición de migrantes, los y las jóvenes, y las niñas y mujeres. “Estos grupos han sido sometidos a discriminación que se traduce en un acceso desigual a los servicios de salud,

⁷⁷⁶ ONUSIDA, *Declaración de Compromiso en la Lucha con el VIH/SIDA*, 2001, pp. 46. Disponible en http://data.unaids.org/publications/irc-pub03/aidsdeclaration_es.pdf

⁷⁷⁷ Pues “son vulnerables a contraer la infección porque el conflicto y el desplazamiento los exponen a la pobreza, la desintegración de la familia, la perturbación social y una mayor violencia sexual. La prevención, atención y tratamiento del VIH, incluido el acceso a la terapia antirretrovírica”, son decisivas para la protección de sus derechos fundamentales. ONUSIDA, *Informe sobre la epidemia mundial de sida 2008*, op. cit.

⁷⁷⁸ En palabras del abogado defensor de personas que fueron cesadas en el Ejército Militar por su diagnóstico de VIH, las Fuerzas Armadas mexicanas han ignorado el problema y guardado celosamente el número de elementos contagiados con el VIH, hasta el punto que la Comisión de Marina de la Cámara de Diputados aprobó un punto de acuerdo por el que se solicita al Ejército un informe pormenorizado sobre la situación. “El personal militar es de dos a cinco veces más vulnerable al sida que el resto de la población civil por el desarraigo de sus lugares de origen, que los lleva a contratar el sexo comercial”, dijo el diputado José Manuel del Río, presidente de la Comisión. A este perfil se agrega el hecho de que la prevención del sida al interior de las Fuerzas Armadas se ha manejado principalmente a través de talleres impartidos por organizaciones civiles de voluntarios como La Manta de México, que opera en el Campo Militar Número 1. En Estados Unidos, el Programa de Prevención del VIH/SIDA del Departamento de Defensa (DHAPP, por su sigla en inglés), opera desde 1999 como agente ejecutivo de epidemiología y prevención de la enfermedad en el país y apoya a 41 países de África al sur del Sahara, Asia Central. Con ese comparativo México empieza prácticamente de cero. La Opinión Digital, *Justicia a militares con VIH*, 28 de febrero de 2007. Disponible en <http://www.laopinion.com/latinoamerica/?rkey=0000000000001267480>.

empleo y educación. Pese a la atención que han ido recibiendo persiste la estigmatización en su contra. Las formas de discriminación más frecuentes contra personas con VIH/SIDA han sido y continúan siendo: La negación de la atención médica, La detección obligatoria, La violación de la confidencialidad, El despido por seropositividad, La negación del acceso a bienes y servicios, El maltrato físico y emocional, La estigmatización pública y El abandono, el rechazo y la exclusión tanto de la sociedad como de sus familias.”⁷⁷⁹

A pesar de lo anterior, Chiapas, una entidad federativa de la frontera sur que es testigo de los flujos de personas migrantes, muchas de las cuales tienen como propósito entrar de manera ilegal a otros países, no cuenta con un marco jurídico desarrollado adecuadamente a los problemas tan complejos que demanda la atención de la epidemia de VIH/SIDA en el territorio chiapaneco.

Un documento de carácter jurídico administrativo es el Anexo específico de ejecución en materia de VIH/SIDA que celebran el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Salud, y por otra parte, el Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Chiapas, derivado de un Acuerdo de Coordinación para la ejecución de los Programas Nacionales de Salud (suscrito el día 9 de diciembre de 2004) correspondientes al Programa Nacional de Salud 2001-2006. En tal documento se señalan los componentes esenciales del Programa de Acción para Prevenir y Controlar el VIH/SIDA e ITS 2001-2006.⁷⁸⁰

En Chiapas, opera El Programa Estatal de Acción para Prevenir y Controlar el VIH/SIDA, acorde con el Plan Estatal de Salud del Estado de Chiapas y en los lineamientos del Programa de Acción de VIH/SIDA e Infecciones de Transmisión Sexual (ITS), del Centro Nacional para la Prevención y Control del VIH/SIDA e ITS (CENSIDA). Sus componentes son: Asegurar la Atención médica Integral de las y los afectados; Fortalecer el desarrollo de Estrategias Preventivas; Impulsar e implementar acciones para disminuir el Estigma y la

⁷⁷⁹ Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, Dirección General Adjunta de Estudios, Legislación y Políticas Públicas, *Ficha Temática de Personas que Viven con VIH/Sida en México*, Documento de Trabajo No. E-18-2007, 2007, México, D.F., pp.100 (p.3).

⁷⁸⁰ http://www.salud.chiapas.gob.mx/index.php?option=com_content&task=blogsection&id=11&Itemid=46

discriminación; Respetar sin restricción alguna los Derechos Humanos de las personas afectadas y sus familias.⁷⁸¹

Ley de Salud del Estado de Chiapas

Esta ley Estatal tiene la finalidad regular la protección a la salud, y establecer las bases y las modalidades para el acceso a los servicios de salud proporcionados por el estado en materia de salubridad. Según el *artículo 2*, el derecho a la protección de la salud tiene las siguientes finalidades: I. Propiciar el bienestar físico y mental de los seres humanos, para el logro del desarrollo pleno de sus capacidades; II. Propiciar la prolongación y el mejoramiento de la vida humana; III. Fomentar actitudes solidarias y responsables en la población en relación a la salud; IV. Ofrecer los servicios de salud y asistencia social, a fin de satisfacer eficaz y oportunamente las necesidades de la población. V. Informar y difundir los servicios que prestan las instituciones de salud; y VI. Favorecer el desarrollo de la enseñanza y la investigación para la salud.

En el capítulo denominado *De las enfermedades transmisibles* –integrado por los *artículos 95 al 104*–, se consideran algunos aspectos vinculados al VIH/SIDA. El *artículo 95* señala que la secretaria en coordinación con las instituciones del sistema estatal de salud, elaboraran programas o campañas para el control y erradicación de enfermedades transmisibles que constituyan un problema para la salud. Además, realizaran actividades de vigilancia epidemiológica, de prevención y de control de varias enfermedades transmisibles, en las cuales se considera el Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida y otras enfermedades de transmisión sexual. Siendo obligatoria la notificación inmediata a la autoridad de salud mas cercana a partir del momento en que se tenga conocimiento (*artículo 96*), en los casos de cualquier enfermedad que se presente en forma de brote o epidemia; y en un plazo no mayor de 24 horas en los casos individuales de enfermedades objeto de vigilancia internacional. Además, según el *artículo 97*, están obligadas a dar aviso por la vía mas directa, a cualquier instancia del sector salud “los jefes o

781

http://www.salud.chiapas.gob.mx/index.php?option=com_content&task=blogsection&id=11&Itemid=46

encargados de laboratorios, los directores de unidades medicas, escuelas, fabricas, talleres, asilos, los jefes de oficinas, establecimientos comerciales o de cualquier otra índole y en general, toda persona que por circunstancias ordinarias o accidentales tengan conocimiento de alguno de los casos de enfermedades a que se refiere esta ley”.⁷⁸²

El artículo 100, establece la obligación de los profesionales, técnicos y auxiliares de la salud, al tener conocimiento de un caso de enfermedad transmisible, a notificar a la autoridad de salud inmediata y a tomar las medidas necesarias, de acuerdo con la naturaleza y características del padecimiento, aplicando los recursos a su alcance para proteger la salud individual y colectiva.⁷⁸³ Además, el *artículo 102*, determina que la Secretaría de Salud, “con pleno respeto a la dignidad humana, señalara el tipo de enfermos o portadores de agentes patógenos que deberán procurar su aislamiento en los lugares que podrán clausurarse de manera temporal por causa de epidemia, procurando la participación consciente de la sociedad”.

La Ley también considera en el capítulo relativo *De Las Zonas de Tolerancia*, en sus artículos 204 y 204 bis, respectivamente, que “las zonas de tolerancia y los establecimientos donde se preste el sexo servicio estarán bajo la vigilancia y control sanitario e intervención directa de ayuntamiento, en cumplimiento de esta ley y los reglamentos correspondientes. Las actividades de prevención y control sanitario de las personas que presten sexo servicio en las zonas de tolerancia o establecimientos urbanos, se llevarán a cabo mediante revisiones médicas generales y ginecológicas, así como de análisis de laboratorio clínico o citológico”. Siendo prohibido: menores de edad; mujeres embarazadas o con prueba positiva de embarazo; personas que no cuenten con tarjeta de control sanitario expedida por la autoridad municipal competente; aquellas que tengan

⁷⁸² *Ibíd.*, p. 30. El Artículo 98, puntualiza las medidas necesarias para la prevención y el control de las enfermedades, y a continuación se señalan algunas: la confirmación de la enfermedad por los medios clínicos o de laboratorio disponibles; el aislamiento por el tiempo estrictamente necesario, de los enfermos, de los sospechosos de padecer la enfermedad y los portadores de agentes patógenos. asimismo, con limitación en sus actividades cuando lo aconsejen razones de carácter epidemiológico; la inspección de pasajeros que puedan ser portadores de gérmenes, así como la de equipajes, medio de transporte, mercancías y otros objetos que puedan ser fuentes o vehículos de agentes patógenos; procuración del examen periódico obligatorio a las personas que se dediquen habitual o eventualmente al sexo servicio como medio de vida. *Ibidem*.

⁷⁸³ *Ibíd.*, p. 31.

ciertas enfermedades como el VIH/SIDA, personas adictas a las drogas; extranjeros cuya estadía en el país sea ilegal; en sexo servicio en establecimientos ubicados fuera de las zonas de tolerancia, en los diversos giros o establecimientos en los que se expendan bebidas alcohólicas ubicados fuera de la zona de tolerancia, establecimientos que permitan la entrada a menores de edad, la vía pública, salas de masaje, establecimiento que ofrezcan servicios de edecanes, o los días que a criterio del h. ayuntamiento sean necesarios suspender actividades; entre otras personas.⁷⁸⁴

Ley de las y los jóvenes para el Estado de Chiapas

Para esta ley, en su artículo 2, se considera como joven al: “Sujeto de derecho cuya edad comprende el rango entre los 12 y los 29 años de edad, identificado como un actor social estratégico para la transformación y el mejoramiento del Estado”.⁷⁸⁵

Para eso, se define como instrumento (artículo 9), al Programa Estatal De Atención A La Juventud, el cual establece los lineamientos que el estado y los municipios incorporarán en su planeación administrativa. El programa deberá ser formulado por el Ejecutivo del estado, a través del Instituto del Deporte y la Juventud y en coordinación con el Consejo Directivo del Sistema Estatal de Atención a la Juventud, siendo el instrumento rector en las políticas de juventud.⁷⁸⁶

Entre los planes y programas de trabajo que deberá contener el Programa Estatal de Atención a la Juventud (*artículo 11*), habrá los que “contengan estrategias para promover que los programas educativos otorguen especial énfasis a la información y prevención con relación a las diferentes temáticas y problemáticas de la juventud del estado de Chiapas, en particular en temas como la ecología, la participación ciudadana, las adicciones, la sexualidad, VIH-SIDA, problemas psico-sociales, entre otros”; los que “definan lineamientos y acciones que permitan generar y divulgar información referente a temáticas de

⁷⁸⁴ *Ibid.*, p. 66.

⁷⁸⁵ H. Congreso del Estado de Chiapas, *Ley de las y los jóvenes para el Estado de Chiapas*, pp. 12. Disponible en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Estatal/CHIAPAS/Leyes/CHIALEY27.pdf>

⁷⁸⁶ *Ibid.*

salud reproductiva, educación sexual, embarazo en adolescentes, maternidad y paternidad responsable, adicciones, ejercicio responsable de la sexualidad, VIH-SIDA, infecciones de transmisión sexual (ITS), nutrición, salud pública y comunitaria, entre otros”; y aquellos que “propongan políticas y mecanismos que permitan el acceso expedito de las y los jóvenes, a los servicios médicos que dependan del gobierno, a las acciones que le permitan a los servicios de salud detectar la violencia familiar, sexual y de género, a los servicios de información y atención relacionados con el ejercicio de sus derechos sexuales y reproductivos, así como a garantizar la protección de las y los jóvenes, que por ejercer su derecho a la sexualidad, sufran violencia, coacción o discriminación”.⁷⁸⁷

Salud

El VIH o Virus de la Inmunodeficiencia Humana es un retrovirus que infecta las células del sistema inmunitario (principalmente las células T CD4 positivas y los macrófagos, componentes clave del sistema inmunitario celular) y daña su funcionamiento, hasta imposibilitar el combate de las infecciones y las enfermedades, lo que significa un deterioro progresivo del sistema que deriva en "inmunodeficiencia". Las personas que viven con inmunodeficiencia son más vulnerables a diversas infecciones “oportunistas”, que aprovechan la debilidad del sistema inmunitario.⁷⁸⁸

SIDA o Síndrome de Inmuno Deficiencia Adquirida es un término definido por los Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades de los Estados Unidos (CDC) y por el Centro Europeo para la Vigilancia Epidemiológica del SIDA (EuroHIV); y su vigilancia se basada en indicios, síntomas, infecciones y cánceres asociados con la deficiencia del sistema inmunitario que resulta de la infección por el VIH.⁷⁸⁹

⁷⁸⁷ *Ibid.*, p. 7.

⁷⁸⁸ ONUSIDA, *Información básica sobre el VIH*, pp. 2 (p.1). Disponible en http://data.unaids.org/pub/FactSheet/2008/20080519_fastfacts_hiv_es.pdf

⁷⁸⁹ El CDC define el SIDA si el nivel de células T CD4 positivas presente en la sangre es menor de 200 por mm³, y se refiere a las etapas más avanzadas de la infección por VIH, cuando se manifiesta alguna de las más de 20 infecciones oportunistas o cánceres relacionados con el

El primer caso evidente de esta enfermedad apareció en la capital del entonces Congo belga. En 1982, se registró el primer caso de SIDA en los Estados Unidos Americanos (EUA), y un tiempo después el CDC relacionó el contagio de la enfermedad con las transfusiones de sangre. Luego de varios casos de contagio de pacientes hemofílicos reportados, Bruce Voeller, ex director de la National Gay Task Force propuso llamar a la nueva enfermedad Síndrome de Inmuno Deficiencia Adquirida (SIDA); para esa fecha, el número de casos de SIDA en EUA sumaban 1614, con 619 muertes.⁷⁹⁰

En México, el primer caso de SIDA fue diagnosticado en 1983.⁷⁹¹ Actualmente, los casos están incrementando en los ámbitos semiurbanos y rurales. También, como lo muestran las cifras globales, hay un crecimiento del número de casos en mujeres y niños más acelerado que el de los hombres jóvenes⁷⁹². “El número de pacientes infectados está creciendo porque la transmisión es más acelerada en los individuos heterosexuales, que entre las personas homosexuales y bisexuales”.⁷⁹³

En Chiapas, el primer caso notificado de SIDA se registró en 1986⁷⁹⁴. Edith Kauffer y Angélica Evangelista reportaron en 2006 que la transmisión del VIH fue principalmente resultado de tener relaciones sexuales no protegidas con una persona infectada, concentrando este tipo, el 88% de los casos acumulados del SIDA (ver gráfica 5); además, se afirma que el patrón es predominantemente heterosexual⁷⁹⁵. Ese mismo año, los casos de personas con residencia en localidades de municipios indígenas fueron 167 (28% en

VIH. ONUSIDA, *Información básica sobre el VIH*, pp. 2 (p.1). Disponible en http://data.unaids.org/pub/FactSheet/2008/20080519_fastfacts_hiv_es.pdf

⁷⁹⁰ En 1984 se identificó el virus de Inmunodeficiencia Humana. Había 11.055 casos de SIDA en EE.UU. y 5.620 muertes. Consejo Guanajuatense para la prevención y control del SIDA / VIH, *Historia del SIDA*, Disponible en <http://www.guanajuato.gob.mx/ssg/cogusida/historia.htm>

⁷⁹¹ *Ibid.*

⁷⁹² ONUSIDA, *Informe sobre la epidemia mundial de sida 2008*, *op. cit.*

⁷⁹³ Cano Valle, Fernando, “Los derechos de los pacientes con VIH-SIDA”, en CNDH, *Prevención de la Violencia, Atención a Grupos Vulnerables y los Derechos Humanos, los Derechos de las personas con VIH y enfermos de Sida*, *op. cit.*, pp. 17-22 (p. 19).

⁷⁹⁴ Aguilar Ruiz, Margarita C. y Jiménez Vázquez, Hugo A., “La situación del VIH/SIDA y las Infecciones de Transmisión Sexual (ITS) en Chiapas”, en Tinoco Ojanguren, Rolando, *et. al*, *Compartiendo saberes sobre VIH/SIDA en Chiapas*, ISTECH, CISC, COESPO, ECOSUR, 2007, pp. 25-35.

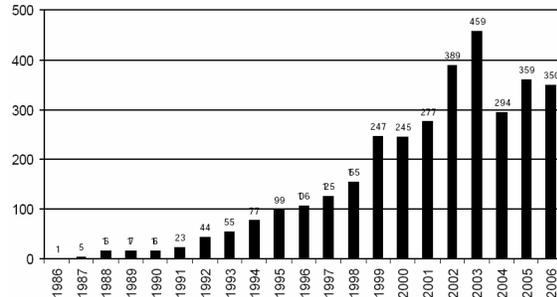
⁷⁹⁵ Kauffer Michel, Edith y Evangelista García, Angélica, *VIH SIDA y Jóvenes en Chiapas*, El Colegio de Frontera Sur, 2007. Evangelista García, Angélica, *et. al*, “Vulnerabilidad y riesgo al VIH”, en mujeres rurales de la región fronteriza de Chiapas, en Tinoco Ojanguren, Rolando, *et. al*, *Compartiendo saberes sobre VIH/SIDA en Chiapas*, ISTECH, CISC, COESPO, ECOSUR, 2007, pp. 37-55.

mujeres y 72% en hombres), de 4,192 casos acumulados a nivel estatal.⁷⁹⁶ Debido a que los registros sólo consideran aspectos territoriales y no étnicos, se desconocen las especificidades de la epidemia en la población indígena.⁷⁹⁷



Gráfica 5. Vías de transmisión de VIH en Chiapas, 2006

Fuente: Tomado de Kauffer y Evangelista, 2007.



Gráfica 6. Casos de SIDA por año de diagnóstico

Fuente: EPI-INFO. Semana Epidemiológica 11, abril 2007 (Tomado de Aguilar y Jiménez, 2007).

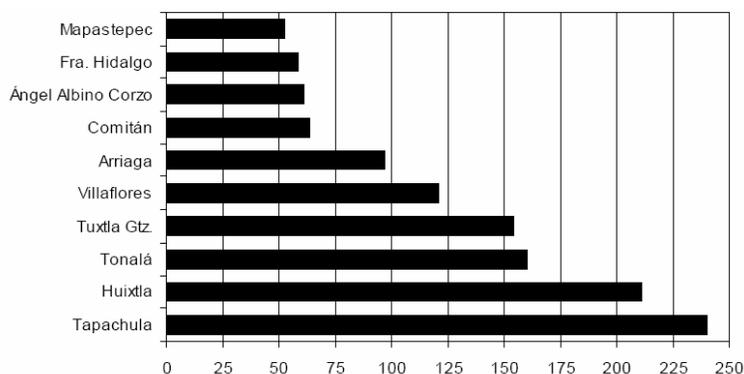
Al respecto, Margarita Aguilar y Hugo Jiménez a partir de estadísticas oficiales, señalan que en un comienzo las cifras de casos de SIDA mostraban un crecimiento lento, pero es a partir de la década de los noventa que se profundiza su crecimiento, alcanzando en 2003 el mayor número registrado hasta la fecha (ver gráfica 6); pues en 2008, Según el Centro Nacional para la Prevención y Control del SIDA (CENSIDA), los casos registrados de SIDA son 213, y los acumulados suman 4,547.⁷⁹⁸ Chiapas ocupa actualmente el treceavo lugar en prevalencia de VIH en el país, con una cifra de 0.02 por 100 habitantes, y con 1,040 casos registrados. En 2007, Chiapas ocupó el octavo lugar de casos acumulados de SIDA, y el cuarto según el número de defunciones, (destaca que exista un mayor número de muertes que en entidades con más casos de SIDA) lo que se vincula con la vulnerabilidad social, económica y cultural de la población. Particularmente, “El VIH es concomitante de la pobreza, prolifera en la pobreza y, a su vez, produce

⁷⁹⁶ Kauffer Michel, Edith y Evangelista García, Angélica, *VIH SIDA y Jóvenes en Chiapas*, op. cit.

⁷⁹⁷ Aguilar Ruiz, Margarita C. y Jiménez Vázquez, Hugo A., “La situación del VIH/SIDA y las Infecciones de Trasmisión Sexual (ITS) en Chiapas”, op. cit. Kauffer Michel, Edith y Evangelista García, Angélica, *VIH SIDA y Jóvenes en Chiapas*, op. cit.

⁷⁹⁸ CENSIDA, *El VIH/SIDA en México* (Cifras al 14 de noviembre 2008). Disponible en <http://www.censida.salud.gob.mx/interior/cifras.html>

pobreza”.⁷⁹⁹ Particularmente, hacia las y los niños –por su vulnerabilidad–, las muertes por VIH/SIDA los afecta dejándolos huérfanos, o se manifiesta para este grupo poblacional, como un menor acceso cuando corresponden a población indígena. Cabe destacar que es indispensable realizar estudios precisos sobre los comportamientos de la epidemia y sobre como afecta ésta a los pueblos indígenas.⁸⁰⁰



Gráfica 7. Tasa de prevalencia acumulada en los municipios más afectados de Chiapas, 1986-2007 (por 100 mil habitantes)

Fuente: EPI-INFO. Semana Epidemiológica 11, abril 2007 (Aguilar y Jiménez, 2007).

Las regiones de la Costa, fronteriza y centro tienen las cifras más altas de VIH/SIDA. La gráfica 7 muestra la tasa de incidencia acumulada de los municipios más afectados, donde el municipio de Tapachula (240 casos por mil habitantes) supera la tasa del Distrito Federal (231 casos), entidad con las tasas de incidencia acumulada más altas del país.⁸⁰¹

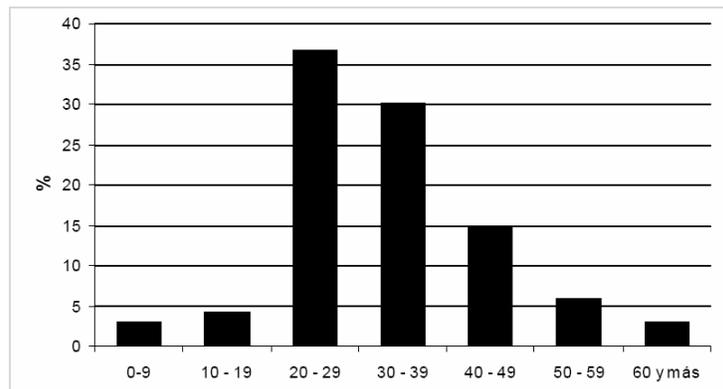
Los casos de SIDA se concentran en la población joven; en 2006 el 80% del total de los casos acumulados correspondieron al grupo de entre 15 y 44 años

⁷⁹⁹ Aguilar Ruiz, Margarita C. y Jiménez Vázquez, Hugo A., “La situación del VIH/SIDA y las Infecciones de Transmisión Sexual (ITS) en Chiapas”, *op. cit.*, p. 26.

⁸⁰⁰ Las altas cifras de las defunciones, se asocian con niñas y niños huérfanos, donde se enfatiza la vulnerabilidad de este grupo poblacional ante el VIH/SIDA, afectando el entorno familiar: “Tenemos en el grupo niños, que los padres ya murieron y los abuelos son los que se hacen cargo... es una condición difícil para ellos porque tienen que estar acudiendo a consulta, a revisiones análisis... muchas veces también tienen que ocultar que tienen. Porque están las preguntas ¿qué tienes?, ¿por qué vas a tanta consulta? ¿por qué estás tan delgado?, ¿por qué tantos medicamentos?”. Entrevista a la LTS. María Eugenia Martínez Hernández, Responsable del Programa de VIH/SIDA en el Centro en Investigaciones de Salud de Comitán, A. C. (13/08/2008). “...en las indígenas se mueren, porque no hay retrovirales, son carísimos, cuando llegan ya están los niños muertos”. Entrevista a la Médica familiar Margarita Muñoz Arellano, Coordinadora del Comité Estatal Interinstitucional para la Capacitación de Recursos Humanos y Médica del área de pediatría de un Hospital del Estado (24/10/2008).

⁸⁰¹ Aguilar Ruiz, Margarita C. y Jiménez Vázquez, Hugo A., “La situación del VIH/SIDA y las Infecciones de Transmisión Sexual (ITS) en Chiapas”, *op. cit.*, p. 30.

de edad, por lo que se estima que quienes están muriendo a causa del SIDA se infectaron entre los 15 y 19 años (hace 10 años).⁸⁰² Esta población se caracteriza por corresponder a la edad activa económicamente, lo que afecta a los ámbitos laborales y los indicadores socioeconómicos de la entidad.



Gráfica 8 Distribución porcentual de casos VIH/SIDA por grupos de edad 1986-2007

Fuente: EPI-INFO. Semana Epidemiológica 11, abril 2007 (Aguilar y Jiménez, 2007).

Además, Kauffer y Evangelista identifican diversos factores sociales (de tipo económico, político gubernamental y socioculturales) que pueden vulnerar a hombres y mujeres frente a la infección del VIH. Respecto a los factores socioculturales – aspectos de género y sexualidad que impactan en la toma de decisiones– destacan la existencia de una normatividad que rige de manera diferenciada la sexualidad de hombres y mujeres. A partir de ésta, se generan estereotipos sobre lo masculino y lo femenino que promueven comportamientos de riesgo para ellos y obstáculos para la protección de ellas.⁸⁰³ A lo anterior, se

⁸⁰² Kauffer Michel, Edith y Evangelista García, Angélica, *VIH SIDA y Jóvenes en Chiapas*, op. cit.

⁸⁰³ El comportamiento sexual masculino está influenciado por el estereotipo de la identidad masculina (donde el varón aparece como dominante y valiente) que promueve un inicio temprano de la vida sexual, es común iniciarse sexualmente con trabajadoras del sexo comercial (TSC) (53% de los jóvenes lo hacen) incluso delegando a ésta el uso del condón e incluso de su colocación), y la presión del grupo de pares es importante en esto, así como hacer público el inicio sexual, asociado a la transición de la infancia a la adolescencia. En las relaciones sexuales con novias o amigas, se privilegia el uso de métodos anticonceptivos pues domina el temor al embarazo frente a la infección al VIH. El comportamiento femenino se caracteriza por normas socioculturales que reprimen la sexualidad de las jóvenes, y la juzgan en relación a las construcciones culturales de la virginidad; aunque el chantaje afectivo, la curiosidad, el enamoramiento, la promesa de un próximo matrimonio o el matrimonio mismo permite las relaciones sexuales, sin protección al embarazo y el VIH/SIDA e ITS, antes que poner en entredicho su prestigio y perder cierto status social, siguiendo las normas establecidas por género, pues demostrar conocimiento sobre sexualidad al hacer uso de métodos anticonceptivos o de protección es sancionado socialmente. *Ibid.* "...a través de un estudio que

suma la violencia de género hacia las mujeres que debilita su capacidad de demandar relaciones sexuales protegidas.⁸⁰⁴

La discriminación hacia personas con VIH/SIDA, en ocasiones se suma a la discriminación por motivos de preferencia sexual sancionadas por las normas sociales⁸⁰⁵, “A menudo se cree que las personas con VIH/SIDA se merecen lo que les ha sucedido por haber hecho algo malo. ... Los hombres que contraen el virus pueden verse como homosexuales, bisexuales o como individuos que han tenido relaciones sexuales” mediante sexo comercial.⁸⁰⁶ El estigma y la discriminación relacionados con las relaciones sexuales entre hombres los afecta al obstaculizarles el acceso a orientación sobre el VIH/SIDA, a las pruebas y a los servicios asistenciales, de antemano insuficientes (en América Latina, los hombres que tienen relaciones sexuales con hombres representan

hice sobre adolescentes, en primer lugar me di cuenta que ellos comentaban... cuando yo tengo relaciones con una sexo servidora yo me protejo, sin embargo cuando tengo relaciones con mi novia no lo hago... en los adultos... ellos comentan que en su relaciones con sus esposas no se protegen, entonces viene a repercutir lo que había dicho aquel adolescente, o sea, el se protege cuando va con las sexo servidoras, o con otras parejas...”. Entrevista a la Dra. Tomaza de los Ángeles Jiménez Pirrón, miembro del Cuerpo Académico de Ciencias Básicas de la Facultad de Medicina de la UNACH, y Miembro de la Asociación Mexicana del Estudio de Enfermedades de Transmisión Sexual, (23/10/2008).

⁸⁰⁴ Tinoco Ojanguren, Rolando, *et. al, Compartiendo saberes sobre VIH/SIDA en Chiapas*, ISTECH, CISC, COESPO, ECOSUR, 2007, pp. 270.

⁸⁰⁵ La suma, aumenta el efecto negativo hacia la persona que es afectada por el estigma y la discriminación: “...puede ser una suma de discriminación, por la condición cero positiva, se le suma la discriminación, por orientación de la preferencia sexual, se le puede sumar discriminación por la diferencia de algún grupo étnico, se puede sumar la discriminación por motivos de clase”. Rolando Tinoco Ojanguren, Técnico Académico de la Línea de Género y políticas públicas, El Colegio de la Frontera Sur (13/08/2008). “...la propia familia no acepta que su hijo tenga SIDA porque lo asocia con la homosexualidad, y hay muchos prejuicios en ese sentido, entonces aunque se hagan las campañas de información que eso es muy importante, la concientización de lo que puede repercutir, o un problema grave de no cuidarse en una relación sexual, pues todavía como que esto no queda claro, o no lo aceptan muchas personas y esto hace que estas infecciones, que ese proceso, que la propia familia no acepte su preferencia sexual, del hijo o de la hija, entonces, cuando tiene un problema de VIH positivo lo van denegando”. Entrevista a la Dra. Tomaza de los Ángeles Jiménez Pirrón, miembro del Cuerpo Académico de Ciencias Básicas de la Facultad de Medicina de la UNACH, y Miembro de la Asociación Mexicana del Estudio de Enfermedades de Transmisión Sexual, (23/10/2008).

⁸⁰⁶ ONUSIDA, *World AIDS Campaign 2002–2003, A conceptual framework and basis for action: HIV/AIDS stigma and discrimination*, cit. por, Organización Panamericana de la Salud (PAHO), *Comprensión y respuesta al estigma y a la discriminación por el VIH/SIDA en el sector salud. Definición del problema*, 2003, pp. 11-23 (p. 13). “En el caso de VIH existen dos paradigmas, uno, me puedo infectar, entonces me puedo morir, y dos, la homofobia, seguramente es homosexual”. Entrevista a la Médica familiar Margarita Muñoz Arellano, Coordinadora del Comité Estatal Interinstitucional para la Capacitación de Recursos Humanos (24/10/2008).

menos de 10% de la población, pero equivalen a 35%-65% del total de los casos de VIH notificados).⁸⁰⁷

Otro aspecto cultural importante en los comportamientos sexuales y el uso de preservativos es la percepción del VIH desde las religiones. Algunas personas, a partir de sus creencias religiosas consideran al VIH/SIDA, como un “castigo divino” por practicar conductas sexuales moralmente consideradas incorrectas: “Inclusive cuando muy me tomaron la muestra de aquí del hospital, una enfermera de aquí que también la conozco, ella también me empezó a atacar, como me conoce y es parte de mi familia, me empezó a atacar igual, me dice como te infectaste, ya vez, es por el pecado. Y si me sentí mal, y me hizo hasta llorar porque me dijo hasta donde no pudo, y criticó a mi familia, que era parte del pecado, que era un pecado que arrastraba a mi papá. De ahí se lo comento a toda una congregación de iglesia y todos se estaban enterando...”.⁸⁰⁸

En este sentido, en el *Informe de un seminario teológico enfocado al estigma relacionado con el VIH y el SIDA*, se menciona que el estigma, “supone marcar o etiquetar a una persona o grupo de personas como indignas de inclusión en la comunidad humana, lo que da lugar a discriminación y ostracismo. La marcación o etiquetaje suele relacionarse con alguna condición física, psicológica o moral percibida que se considera que hace a un individuo indigno de su plena inclusión en la comunidad. Podemos estigmatizar a quienes consideramos impuros, inmundos o peligrosos; a quienes son distintos de nosotros mismos o viven de manera diferente, o a quienes son simplemente extraños. A lo largo de este proceso construimos estereotipos nocivos y perpetuamos la injusticia y la discriminación. El estigma implica a menudo un ejercicio consciente o inconsciente de poder sobre los vulnerables y marginados”.⁸⁰⁹

Las doctrinas religiosas tienen un papel importante en el debilitamiento del estigma y los prejuicios que afectan a las personas que viven con VIH,

⁸⁰⁷ PAHO, *Comprensión y respuesta al estigma y a la discriminación por el VIH/SIDA en el sector salud. Definición del problema*, op. cit.

⁸⁰⁸ Grupo focal integrado por personas que viven con VIH. Comitán, Chiapas (18/09/2008). Grupo de auto apoyo, Centro de Investigaciones en Salud de Comitán, A. C. (CISC).

⁸⁰⁹ ONUSIDA, *Informe de un seminario teológico enfocado al estigma relacionado con el VIH y el SIDA*, versión española mayo de 2005, pp. 64 (p. 11). Disponible en: http://data.unaids.org/Publications/IIRC-pub06/jc11119-theological_es.pdf. Fecha de consulta: noviembre 2008.

principalmente respecto a conductas y actitudes discriminatorias más sutiles, tales como las que describe Yvette Collymore, en su texto *Estigma y discriminación relacionados con el SIDA*, en el que destaca las formas más sutiles de discriminación, “como por ejemplo en el caso de líderes comunitarios o eclesiásticos que niegan cuidados o apoyo a un individuo enfermo”.⁸¹⁰ Ante esa realidad, el documento antes mencionado de ONUSIDA, identifica los aspectos de la teología cristiana que refrendan o fomentan actitudes y comportamientos estigmatizadores hacia las personas que viven con el VIH y con SIDA y hacia quienes las rodean; y sugiere recursos dentro de la misma “que podrían permitir que las iglesias desarrollaran planteamientos más positivos y piadosos”.⁸¹¹

Así, el ejercicio de la sexualidad, esta mediado por la cultura, las relaciones de género y las representaciones sociales a su alrededor⁸¹². En contextos multiculturales, este escenario complejo fomenta las prácticas discriminatorias hacia quienes viven VIH/SIDA.

La migración, y el cambio constante de residencia es otro factor importante en la vulnerabilidad a la infección de VIH, pues “...durante la migración laboral los

⁸¹⁰ Collymore, Yvette, *Estigma y discriminación relacionados con el SIDA*, 2002, Population Reference Bureau. Disponible en <http://www.prb.org/SpanishContent/Articles/2002/EstigmaydiscriminacionrelacionadosconelSIDA.aspx>. Fecha de consulta: noviembre 2008.

⁸¹¹ *Ibid.*, p. 7. Dicho documento resulta de un proceso de colaboración patrocinado por ONUSIDA, en diciembre de 2003 (Windhoek, Namibia), al que se invitaron 62 “destacados teólogos académicos” de los cinco continentes y de diferentes tradiciones cristianas (personas que viven con el VIH o con SIDA, y clérigos y laicos que trabajan a nivel mundial o comunitario en el campo del VIH y el SIDA), y que plasmaron en él opiniones más que consensos. El documento aborda las complejas cuestiones relacionadas con las reacciones estigmatizadoras y discriminatorias frente al VIH y el SIDA, y para discernir los valores y creencias que subyacen a una respuesta basada en la justicia a estos fenómenos negativos. “También eran conscientes de que, en algunas iglesias, la formulación doctrinal corresponde a las autoridades competentes dentro de sus comuniones respectivas”.

⁸¹² “Hoy día los jóvenes se sienten halagados de los campos brillantes de flores, pero afligidos por un virus de telaraña que está ocultando al ser humano del mundo. Expresan que ha brotado un animalito arriba del cielo o por la práctica humana. Es una mancha terrorífica: ¡El famosos VIH! En algunos lugares pobres ocultan la presencia del VIH, sólo existen rumores, más no se reconoce el fruto de la enfermedad. Ansiosos los cuerpos, inquietos, pronuncias palabras debilitadas por la cercanía del virus pegajoso... Sin la presencia aceptada del mal, hay varones y mujeres incrédulos, motivados también porque los *expertos* los expertos en salud expresan palabras ansiosas, babosadas, ya que el destino proviene de dios... El VIH y el SIDA, según el entendimiento de los nativos, son robustos y gemelos, porque florecen con los mismos significados, forman un mismo nido de la enfermedad. El pueblo sin letra no está preparado con sabiduría al entrar al cuerpo el VIH, creen que es castigo divino. Sucede porque los pueblos tojolabales están incomunicados, sin la presencia del mensaje médico”. Aguilar, Hermelindo, “El animalito telaraña”, en Tinoco Ojanguren, Rolando, *et. al, Compartiendo saberes sobre VIH/SIDA en Chiapas*, ISTECH, CISC, COESPO, ECOSUR, 2007, pp. 19-22 (p. 20).

hombres incrementan sus posibilidades de acceder a prácticas sexuales no protegidas, sobre todo al sexo comercial; al grado que sigue siendo hoy en día la forma como la mitad de los jóvenes inician su vida sexual.”⁸¹³ Lo anterior, está modificando los patrones de propagación del VIH en los espacios rurales.⁸¹⁴

La migración, más las conductas culturales, de género y las representaciones en torno a la sexualidad, hacen a las mujeres esposas de migrantes vulnerables a la infección por VIH, por el limitado acceso a información sobre la infección y una reducida posibilidad de negociar prácticas sexuales protegidas.⁸¹⁵

Muchas de las personas migrantes tienen como destino EUA, donde la tasa de prevalencia es de 0.6 por ciento, el doble que la de México (0.3 por ciento), y un riesgo 5.5 veces mayor de adquirir VIH. Así, “La vulnerabilidad biológica se suma a prácticas construidas culturalmente, por ejemplo, el sexo anal y la violencia de género. De manera semejante, la vulnerabilidad epidemiológica se funda en patrones socioculturales como el noviazgo entre hombres mayores y mujeres menores, y construcciones de masculinidad cuyo énfasis estriba en la toma de riesgos por parte de los hombres, lo que se traduce en prácticas sexuales desprotegidas, uso de drogas y una serie de normas socioeconómicas que alimentan la migración masculina”.⁸¹⁶ Aunque no se niega la migración femenina, aquí se expone con mayor énfasis la masculina por ser predominante.

Una vez que la mujer adquiere el VIH, es probable que sus redes familiares se debiliten, más aún si por prácticas culturales, le corresponde vivir con la familia de su esposo (patrón virilocal), pues el estigma del VIH/Sida se vincula a

⁸¹³ Kauffer Michel, Edith y Evangelista García, Angélica, *VIH SIDA y Jóvenes en Chiapas*, *op. cit.*

⁸¹⁴ Tinoco Ojanguren, Rolando, *et. al, Compartiendo saberes sobre VIH/SIDA en Chiapas*, *op. cit.*

⁸¹⁵ Evangelista García, Angélica, *et. al, “Vulnerabilidad y riesgo al VIH”, en mujeres rurales de la región fronteriza de Chiapas*, en Tinoco Ojanguren, Rolando, *et. al, Compartiendo saberes sobre VIH/SIDA en Chiapas*, *op. cit.* En el estudio, la autora y sus colaboradores encontraron como resultados que la exposición de los siguientes cuatro factores configuran contextos de vulnerabilidad a la infección del VIH, de las mujeres entrevistadas: a) La falta de información sobre VIH y SIDA; b) La construcción social de la sexualidad; c) La Negociación del uso del condón; y d) Las Infecciones de Transmisión Sexual (ITS). *Ibid.*, p. 43.

⁸¹⁶ Evangelista García, Angélica, *et. al, “Vulnerabilidad y riesgo al VIH”, op. cit.*, p. 40.

conductas sexuales no aceptadas socialmente, como el adulterio en caso de las mujeres casada –entre otras creencias y normas sociales–, lo que genera desconfianza y violencia hacia las mujeres que viven con VIH/SIDA en este contexto: “... esta pasando muy triste mi vida, porque sufrí solita. Mi hermano que me despreció; cuando lo supo mi esposo, que estoy con esa enfermedad se encabronó bastante, y yo estoy bien enferma... y mi suegra que está viendo, así nada mas... Y me esta pasando muy triste mi vida con mis tres niñas que tengo, ahorita estoy luchando mi vida con, mis hijos, ¿cómo voy a comer con mi hijos?”. Esto, coincide con lo expresado por Collymore, quien afirma que los estereotipos que presentan a las mujeres como subordinadas a los hombres – en el plano social, psicológico o económico–, contribuyen a formar la imagen que una sociedad tiene de las mujeres y jóvenes infectadas con el VIH, y por lo tanto a fortalecer el estigma, quienes a menudo se encargan de mantener su hogar. “En aquellos ámbitos en los que se asocia al VIH con las relaciones sexuales entre hombres y mujeres, las mujeres con este virus son las que llevan la carga más pesada del estigma, ya que se las trata con más desprecio y rechazo que a los hombres. Según los informes recibidos, en muchas sociedades las mujeres enfrentan el abuso y el abandono de sus esposos, incluso cuando éstos fueron la fuente de la infección”.⁸¹⁷

El papel de las normas sociales⁸¹⁸ en la generación del estigma y de las conductas discriminatorias, es explicado por la Organización Panamericana de la Salud (PAHO), en su documento *Comprensión y respuesta al estigma y a la discriminación por el VIH/SIDA en el sector salud* (ver ilustración 5).

⁸¹⁷ Collymore, Yvette, *Estigma y discriminación relacionados con el SIDA*, 2002, Population Reference Bureau. Disponible en <http://www.prb.org/SpanishContent/Articles/2002/EstigmaydiscriminacionrelacionadosconelSIDA.aspx>. Fecha de consulta: noviembre 2008.

⁸¹⁸ Saúl Sánchez, expresa que “existen un tipo de normas informales que en muchos casos terminan pesando más sobre la salud de la población (al menos la psicológica), nos referimos a aquellas que integran el imaginario social, de las que devienen un sinnúmero de creencias, juicios y estereotipos que nos facilitan la labor de clasificación de la realidad y la toma de posturas”. Sánchez López, Saúl, *Homofobia. Un enfoque meta-ético y psicosocial*. Disponible en: <http://martillodelumbre.wordpress.com/category/ensayos/homofobia-un-enfoque-meta-etico-y-psicosocial/>. Fecha de consulta: Septiembre 2008.

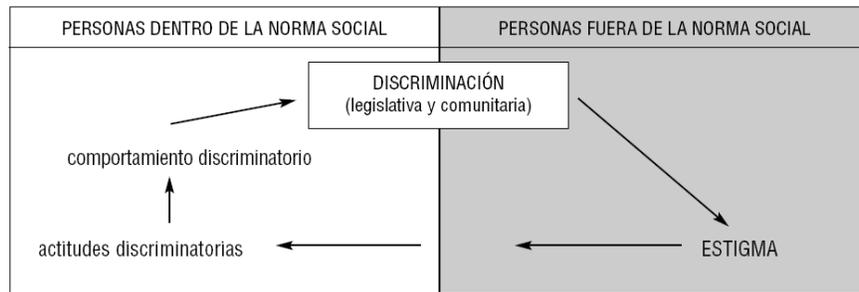


Ilustración 5. Estigma y Discriminación: un resumen general
Tomado de: PAHO, 2003.

En la ilustración, se grafica el proceso dónde el estigma y la discriminación se relación de manera cíclica, donde esta última consta de tres componentes: las actitudes discriminatorias o prejuicios, el comportamiento discriminatorio y la discriminación. Los prejuicios y el comportamiento discriminatorio se aplican a las personas dentro de la norma social; en cambio, la discriminación se aplica a la relación entre los que están dentro de la norma social y los estigmatizados.⁸¹⁹

Por si esto fuera poco, dicha autora señala, que además, se generan responsabilidades adicionales, tanto de carácter social como cultural en torno a las diferencias biológicas que existen entre hombres y mujeres. Siendo la mujer, según las normas sociales, la encargada de la crianza de los hijos e hijas, en ella recae el estigma multiplicado, “Se las desvaloriza porque son mujeres, porque tienen el VIH y porque están embarazadas y tienen el VIH. Asimismo, en ámbitos donde la norma es que las mujeres amamanten a sus hijos, el hecho de que una madre decida no hacerlo puede resultar una señal de que tiene el VIH, lo cual podría ponerla en riesgo de ser relegada y abusada”.⁸²⁰ Al final, el estigma se profundiza debido al valor social que se le asigna a la maternidad, y al rol de género de la mujer.

⁸¹⁹ “El estigma facilita o promueve las actitudes discriminatorias. Estas actitudes a menudo se reflejan en el comportamiento que da lugar a actos de discriminación. Los actos de discriminación acentúan o favorecen el estigma”. PAHO, *Comprensión y respuesta al estigma y a la discriminación por el VIH/SIDA en el sector salud. Definición del problema*, 2003, pp. 11-23 (p. 13).

⁸²⁰ *Ibid.* “Este estudio, que abarcó distintas regiones de Zambia, India, Ucrania y Burkina Faso, llevado a cabo por el Instituto Panos en colaboración con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) a mediados de 2001, señala que la expresión “transmisión de madre a hijo” fomenta, hasta cierto punto, reacciones adversas, ya que parece implicar que la mujer es responsable de la infección del hijo. El estudio descubrió que en todos los lugares estudiados, se asigna a las mujeres la mayor parte de la culpa por la transmisión del virus”.

En la otra cara de la moneda, la persona migrante que también es vulnerable a la infección de VIH, en el lugar de destino puede carecer de redes familiares, lo que se suma a su condición jurídica de ilegal en el país de residencia: “hay personas que deben saber lo que tiene uno... hay una mi vecina que no sabe, no lo he compartido con nadie, porque desgraciadamente no lo tengo mi familia aquí, soy centroamericano, luego hasta ahorita sólo yo lo se”.⁸²¹ Lo documentado por... es contundente al respecto: “EL primer caso de VIH positivo, detectado en Comalapa [región Fronteriza] (que escandalizó más al gremio médico que a la persona seropositiva, fue en una mujer sexoservidora de origen guatemalteco. Después de ese primer caso, se suscitaron un par de casos más que, por ser en mujeres extranjeras, no estaban siendo notificadas como seropositivas en la estadística nacional ¿la razón? Era obvia, pero aún se desconoce”.⁸²²

Así, el ámbito domestico y las relaciones familiares se vuelven espacios de latente discriminación, en lo cotidiano donde a la persona se le juzga por el supuesto de mantener prácticas sexuales que son sancionadas social y moralmente, o por el miedo y el desconocimiento sobre el VIH y el SIDA, asilándola del resto de la familia⁸²³: “pero ellos no saben que es ser cero positiva a tener SIDA. Ellos decían que yo ya tenia SIDA y que estaba enferma, cuando los visitaba y cuando me daban algo de tomar, me apartaban el plato y el vaso, y cada vez que yo llegaba a visitarlos pues ya lo tenían apartado, sólo para mi y le decían a otra mi hermanas, no vayas a tocar eso... pues como ella esta enferma y no sabemos todavía bien. Y entonces, cuando mi hermana me dijo eso, yo me sentí muy mal, me sentí discriminada porque mi propia familia

⁸²¹ Grupo focal integrado por personas que viven con VIH. Comitán, Chiapas (18/09/2008).

⁸²² Gómez Gómez, Gregorio, *et. al.*, “El modelo EVISIDA”, en Tinoco Ojanguren, Rolando, *et. al.*, Compartiendo saberes sobre VIH/SIDA en Chiapas, ISTECH, CISC, COESPO, ECOSUR, 2007, pp. 211-223 (p. 215).

⁸²³ “...Para los familiares es difícil que son básicamente cuando lo sabe es difícil porque es una sin sensación y lo han manifestado de enojo, de miedo, de frustración total cuando su familia esta viviendo con VIH... Entonces es una situación difícil para la familia, es un proceso también desgastado tener que estar enfrentando o regateando con el personal de las instituciones para que puedan ser tomadas en cuenta, hay un desgaste cuando están hospitalizados, hay desgaste físico, hay desgaste económico, también hay afecciones en la parte laboral, porque si se tienen que dedicar a la persona, es obviamente que esa parte laboral se desconfigura o sufre repercusiones en las personas que acompañan, en no ir a la escuela, en una serie de cosas que pueden estar ahí presentes”. Entrevista a la LTS. María Eugenia Martínez Hernández, Responsable del Programa de VIH/SIDA en el Centro en Investigaciones de Salud de Comitán, A. C. (13/08/2008).

me lo estaba haciendo.”⁸²⁴ En palabras de Collymore, “además de reforzar desigualdades sociales ya existentes, el estigma asociado con el SIDA agrava antiguos miedos y prejuicios que tienen como blanco tanto a personas con problemas de salud potencialmente mortales como a quienes desobedecen las reglas de una sociedad. El temor a contraer una enfermedad mortal termina entretejiéndose con la vergüenza de padecer una afección cuyos modos de transmisión incluyen el contacto sexual y el consumo de drogas inyectables, factores ambos que están sujetos a juicios acerca de normas sociales, entre los cuales figura el concepto social de una conducta sexual apropiada”.⁸²⁵

La estructura familiar es el espacio más cercano a la persona que viven con VIH/SIDA donde se presentan conductas discriminatorias; éste puede ayudar a la construcción y reproducción de los prejuicios y estigmas en torno al VIH/SIDA⁸²⁶. “Bueno, yo no he tenido ningún problema, porque la verdad por miedo a la discriminación no lo saben mis familiares no lo saben. Pero yo veo que la discriminación empezó en mi propia casa, con mis padres, porque los varones, ellos eran varones, nosotras éramos mujeres, incluso cuando ellos se casaron, ellos les dieron terreno, les dieron dinero para pagar casa y nosotras nada, que porque íbamos a traer marido y ellos nos iba dar. Entonces ahí empieza la discriminación a veces muchas veces en la propia casa...”⁸²⁷

Para entender el papel que desempeña el miedo en el estigma y la discriminación, es útil la siguiente frase: “El estigma es un medio de control

⁸²⁴ Grupo focal integrado por personas que viven con VIH. Comitán, Chiapas (18/09/2008).

⁸²⁵ Collymore, Yvette, *Estigma y discriminación relacionados con el SIDA*, op. cit. Sobre esto, la PAHO profundiza lo siguiente: “El estigma se ha vinculado por mucho tiempo con enfermedades que provocan reacciones emocionales intensas por su relación con la desfiguración, como es el caso de la lepra y la poliomielitis y la muerte, como es el caso con cólera. Como causa de desfiguración (síndrome de emaciación, sarcoma de Kaposi, etc.) y muerte, el VIH/SIDA es campo fértil para que el estigma se arraigue. El estigma aumenta cuando se ignora el mecanismo de transmisión del VIH, y aumenta el miedo de las personas y las comunidades al contagio por contacto ordinario en acciones tales como dar la mano, toser y compartir comedores y retretes”. PAHO, *Comprensión y respuesta al estigma y a la discriminación por el VIH/SIDA en el sector salud. Definición del problema*, op. cit., p. 13.

⁸²⁶ “...nos ha tocado acompañar como organización a personas que la familia difícilmente aceptan el echo que ellos vivan con VIH, mencionando que es un acto de brujería, que no quieren que les den tratamiento, que no aceptan que vive con VIH, y han sido llevados incluso con curanderos para que les quiten ese mal... una persona con discapacidad [y que vivía con VIH/SIDA] quería fallecer en su casa, y la familia aferrada que tenía que morir en el hospital, porque no querían que muriera en su casa...”. Entrevista a la LTS. María Eugenia Martínez Hernández, Responsable del Programa de VIH/SIDA en el Centro en Investigaciones de Salud de Comitán, A. C. (13/08/2008).

⁸²⁷ Grupo focal integrado por personas que viven con VIH. Comitán, Chiapas (18/09/2008).

social, que define las normas sociales y castiga a quienes se apartan de éstas. El meollo del estigma es el miedo de que los estigmatizados amenacen a la sociedad. La base de ese miedo suele ser la ignorancia, por ejemplo en el caso del VIH/SIDA, acerca de la forma de vida de los grupos estigmatizados o de las realidades del comportamiento sexual o de la manera en la cual se propagan las enfermedades”.⁸²⁸ La construcción social del estigma, permite que las propias personas que viven con VIH/SIDA generen el estigma percibido o la auto estigmatización, el cual es el miedo al estigma, específicamente sobre cómo van a reaccionar los demás frente a su estado⁸²⁹. Eso, motiva a las personas a esconder, si pueden, lo que provoca la estigmatización, lo cual limita el grado en que experimentan la discriminación. A diferencia del estigma efectivo, que se define “como la vivencia real del estigma y la discriminación”⁸³⁰. Es por eso que en los testimonios es común la mención sobre el desconocimiento de las personas cercanas a quien vive con VIH/SIDA, de su situación de salud: “Como dice mi compañera, muchos llevamos esto, al menos en mi familia, mi familia no sabe nada, lo he mantenido oculto... miedo al rechazo y temor a tantas cosas”.⁸³¹

El prejuicio basado en el desconocimiento de los procesos epidemiológicos del VIH y del SIDA, genera conductas discriminatorias que tienen como consecuencia un rompimiento o debilitamiento de las relaciones estrechas familiares, acompañada de sentimientos de dolor, tristeza y/o frustración de las personas que viven con VIH, y posiblemente de sus familiares. Este proceso

⁸²⁸ PAHO, *Comprensión y respuesta al estigma y a la discriminación por el VIH/SIDA en el sector salud. Definición del problema*, op. cit., p. 11.

⁸²⁹ “tuve varios pacientes con VIH y les di terapia, primero reaccionan con un sentimiento de vergüenza y culpa, luego de coraje y negación, ya después de venganza, y después... tengo tiempo que me queda de vida, voy a seguir como estoy y que no lo sepa nadie... que ellos acepten el proceso de su enfermedad, su dignidad, que no tengan vergüenza y que la disfruten, el tiempo que pueda ser, hasta 30 años”. Entrevista a la Médica familiar Margarita Muñoz Arellano, Coordinadora del Comité Estatal Interinstitucional para la Capacitación de Recursos Humanos (24/10/2008).

⁸³⁰ PAHO, *Comprensión y respuesta al estigma y a la discriminación por el VIH/SIDA en el sector salud. Definición del problema*, op. cit., Según el estudio realizado por Héctor Hernández, entre las formas principales de estigmatizar se encuentran: Quitar los derechos humanos y el poder de tomar decisiones; Crítica a través del chisme, poner apodos, culpar a la persona; Uno/a misma se echa la culpa y se aísla (auto estigma); Toda la familia se ve afectada por el estigma (estigma por asociación); Rechazo de la persona por su apariencia o por su ocupación. El mismo autor menciona entre los efectos del estigma, los siguientes: Desalojo de la familia, casa, trabajo, organización; Retiro de la escuela y; Depresión, suicidio, alcoholismo. Hernández Flores, Héctor M., *Ficha Temática de Personas que Viven con VIH/Sida en México*, CONAPRED, 2008, pp. 100 (p. 9).

⁸³¹ Grupo focal integrado por personas que viven con VIH. Comitán, Chiapas (18/09/2008).

refuerza el estigma en la persona y la auto percepción de la misma (estigma percibido); “pero que hay trabajar mas con la autoestima también, de que a veces uno mismo nos discriminamos, yo, yo me discrimino y a veces nos apartamos también, y es una discriminación personal”.⁸³² “por el momento no hay que disculpar sobre la discriminación pues es verdad, hay, desprecio entre la familia hay. Yo por mi parte yo me siento mal, despreciado, nada mas, como no muy puedo explicar todo, pero si me siento bien despreciado en la familia...”⁸³³

Por lo tanto, una estrategia de las personas que viven como VIH/SIDA, para disminuir los efectos del estigma, es ocultar su situación. Aunque también existen aquellas personas que manifiestan abiertamente que viven con VIH/SIDA. Collymore, menciona al respecto, que quienes viven con VIH o SIDA “a menudo hacen propias las impresiones negativas de otros y se sienten avergonzados, culpables o deprimidos y terminan aislándose”, lo que dificulta la prevención del SIDA, y que la persona reciba una atención a su salud adecuada. Por tal motivo, el apoyo de familiares, amigos y la comunidad son fundamentales.⁸³⁴

Para estas personas que viven con VIH/SIDA, los grupos de auto apoyo, las políticas gubernamentales en torno a la epidemia (en especial el acceso al tratamiento), y las políticas y programas de las organizaciones de la sociedad civil, se vuelven vitales para una mejor calidad de vida⁸³⁵, con una atención integral, que incluye el apoyo psicológico y emocional de quién se ve afectado por el VIH –incluyendo a los familiares y personas cercanas a quién vive con

⁸³² Grupo focal integrado por personas que viven con VIH. Comitán, Chiapas (18/09/2008).

⁸³³ Grupo focal integrado por personas que viven con VIH. Comitán, Chiapas (18/09/2008).

⁸³⁴ “... todavía sentir el rechazo de la sociedad, de la familia, el sistema inmunológico se deprime y si no tienes una, sobre todo que no cuentan con sus defensas bien fuertes, se bajan las defensas y el sistema inmunológico deprimido, avanza mas la enfermedad.” Entrevista a la Dra. Tomaza de los Ángeles Jiménez Pirrón, miembro del Cuerpo Académico de Ciencias Básicas de la Facultad de Medicina de la UNACH, y Miembro de la Asociación Mexicana del Estudio de Enfermedades de Transmisión Sexual, (23/10/2008).

⁸³⁵ “...como todo paciente que tiene derecho a vivir, y a vivir bien, con calidad de vida, es decir, que no tenga dolores, que no padezca síntomas, que recupere su dignidad, que se integre a la sociedad y eso es maravilloso, eso le va elevar su autoestima y su dignidad como ser humano”. Entrevista al Dr. Orlando Perian San Ruiz, Médico Anestesiólogo y Médico Adscrito a la Clínica del Dolor, Cuidados Paliativos y Tanatología, Tuxtla Gutiérrez, (23/10/2008).

VIH/SIDA-; y fortalece gradualmente las nociones en torno a la exigibilidad del derecho a la no discriminación.⁸³⁶

Este es el caso del grupo de auto apoyo del Centro de Investigaciones en Salud de Comitán, A. C. (CISC), donde se llevo a cabo el grupo focal sobre discriminación hacia personas que viven VIH/SIDA⁸³⁷; el cual, trabaja de manera importante sobre la información integral, el acceso al tratamiento, y otros asuntos indispensables para la atención al VIH/SIDA, y de las personas que lo viven: “Nuestra familia antes nos odiaban, pero ahorita ya todo lo que oímos aquí lo llegamos a contar, y ahorita ya nos apoyan”.⁸³⁸

Lo anterior, permite entender la importancia de desarrollar políticas públicas más decididas que se diseñen desde las perspectivas socioculturales del entorno al que se va a atender, y de la población con la que se va a trabajar, para poder incidir reflexiones pertinentes que permeen los ámbitos privados y públicos donde se generan conductas discriminatorias y se obstaculiza el derecho a la no discriminación.

Otro aspecto importante, es la discriminación en los espacios colectivos, dentro las comunidades de residencia, que fortalece un entorno social en donde se construyen los estigmas y prejuicios que afectan a las personas que viven con VIH/SIDA: “llegamos a la comunidades o nuestra casa, nos quedan en nuestro corazón lo que nosotros andamos sufriendo, porque si lo cuento con toda la gente pues toda la gente me va tener miedo o pena que este con ella, yo se que lo he sufrido...”.⁸³⁹ Asimismo, Collymore afirma que las comunidades deben incorporarse dentro de la prevención del VIH y el SIDA, pues “en

⁸³⁶ El trabajo conjunto entre diferentes actores sociales es importante, pero eso no compensa la necesidad urgente de una adecuación de las leyes federales y locales, a manera de marco jurídico y normativo que reconoce y permite un real ejercicio de los derechos humanos.

⁸³⁷ En este se desarrollan importantes esfuerzos materializados en proyectos de investigación y sistematización de la acción en temas de salud, género y sociedad en la Región Fronteriza del estado de Chiapas. Disponible en <http://www.cisc.org.mx/index.php/cisc.html>. Fecha de consulta, enero 2009.

⁸³⁸ Grupo focal integrado por personas que viven con VIH. Comitán, Chiapas (18/09/2008).

⁸³⁹ Grupo focal integrado por personas que viven con VIH. Comitán, Chiapas (18/09/2008). “...tuvimos el caso de una mujer que vivía con el VIH y en su comunidad se enteraron que vivía con VIH, querían correrla de su comunidad a ella y a su familia, le estaban dando un ultimátum para que se llevaran sus cosas... también hasta los sobrinos de esta mujer también estaban siendo discriminados, no querían juntarse los otros niños con ellos, no querían que sus animales se pasaran a la otra casa. Inclusive cuando la chica falleció... hubo muy poca presencia de la gente...”. Entrevista a la LTS. María Eugenia Martínez Hernández, Responsable del Programa de VIH/SIDA en el Centro en Investigaciones de Salud de Comitán, A. C. (13/08/2008).

muchos casos han relegado y expulsado a gente que tiene el virus porque consideran que la infección ha sido consecuencia de una conducta pecaminosa, imprudente o decadente”. Tal como se señala a continuación: “pero la gente de la colonia en donde vivo no lo sabe nadie, solo mi familia lo sabe, porque no me gusta comentarlo, solo nosotros y los doctores compañeros de aquí [grupo de auto apoyo]. No queremos divulgarnos porque es una discriminación que nos hacen, en la colonia”. Incluso el control social puede ser más evidente cuando la comunidad de residencia se integra por pocos miembros: “...allá en mi tierra donde vivo... le digo a mi mamá que no diga nada, mientras que no miren la medicina... van a pensar toda la vida que si estoy bien. Hay un señora nada mas, que ella quiere a fuerza saber que tipo de enfermedad, que tipo de medicina estoy tomando, que se lo enseñe para que lo lleve a no se dónde, y que tiene su amiga doctora para que esté segura si tengo no tengo... ellos me quieren enfermo para que sepan en realidad si tengo enfermedad”. Así, el miedo de las personas a ser aisladas o relegadas por sus comunidades impide que se sometan a un examen para la detección del VIH. “Los que lo hacen y obtienen resultados positivos, terminan generalmente escondiendo el hecho de que han contraído la enfermedad”.⁸⁴⁰

Aunque en los distintos foros internacionales, nacionales y estatales se ha reiterado que el temor, el estigma y la discriminación obstaculizan el acceso a las pruebas y al tratamiento⁸⁴¹. Carecer de éstos significa una disminución en la calidad de vida de quienes viven con VIH –ante la inexistencia de una vacuna–⁸⁴², pues al no conocer el estado serológico las personas no pueden poner en práctica medidas como acceder a los servicios de tratamiento, buscar atención

⁸⁴⁰ Collymore, Yvette, *Estigma y discriminación relacionados con el SIDA*, op. cit.

⁸⁴¹ ONUSIDA, *Informe sobre la epidemia mundial de sida 2008*, op. cit. “Cuando una persona sospecha que es VIH-positiva pero sabe que no tendrá posibilidades de acceder a tratamiento, tiene muy poco incentivo para buscar ayuda o cambiar de comportamiento. Si lo hace, se arriesga a padecer el estigma achacado a quienes se sabe que viven con el VIH y con SIDA, estigma que se propaga inexorablemente a sus familiares, supervivientes y demás allegados. Quizá pueda disponerse de tratamiento para prevenir la transmisión maternoinfantil, pero muchas mujeres embarazadas no acuden a solicitarlo. En vez de arriesgarse a la estigmatización y discriminación que sufrirán si se descubre que están viviendo con el VIH o con SIDA, prefieren asumir el riesgo de dar a luz a un niño VIH-positivo”. ONUSIDA, *Informe de un seminario teológico enfocado al estigma relacionado con el VIH y el SIDA*, op. cit., p. 6.

⁸⁴² El acceso a un tratamiento adecuado asegura la calidad de vida de la persona que vive con VIH/SIDA: “El SIDA pues que no tiene curación, pero... salimos adelante por los doctores que nos dan apoyo, y del gobierno que nos da la medicina... si no, ya no tuviéramos nuestra vida... estamos agradecido que vivimos”. Grupo focal integrado por personas que viven con VIH. Comitán, Chiapas (18/09/2008).

y apoyo antes de que aparezcan los síntomas, lo que aumenta los años de vida y el estado de salud. El desconocimiento además, imposibilita el prevenir la transmisión del VIH a otras personas, particularmente en el caso de mujeres embarazadas, las cuales conociendo su estatus positivo pueden tomar medidas de protección para el feto.⁸⁴³

El sector salud gubernamental es el rector de las políticas en torno a la epidemia de VIH/SIDA, y es en sus espacios donde se registran, en ocasiones, las primeras conductas discriminatorias hacia las personas que viven con VIH/SIDA, durante el proceso de diagnóstico del VIH o el SIDA. En el estudio realizado por Aguilar y Jiménez (2007), se presenta que del total de casos de VIH/SIDA acumulados desde 1986 hasta 2007, (ver gráfica X), la principal institución notificante es la Secretaría de Salud, al reportar el 69.75 por ciento (3,153 casos); seguida de el IMSS con un 19.63 por ciento de reportes (797 casos), mientras que el restante 10 por ciento corresponde a “otras instituciones públicas y privadas”.⁸⁴⁴ “Existen muchos compañeros que tienen VIH, sabemos quienes son y los respetamos porque sabemos que están enfrentándose a algo muy difícil, donde si existe bastante discriminación es cuando van ellos a un acto quirúrgico, a una consulta de odontología, donde la persona servidora va ser expuesta a sangre de ellos...”⁸⁴⁵

A pesar del reconocimiento de principios éticos básicos⁸⁴⁶ que deben sustentar la atención a la salud que reciben las personas que viven con VIH/SIDA, el derecho a la confidencialidad en ámbitos relacionados con la salud es uno de los principalmente violentados⁸⁴⁷. Además, Arturo Vázquez Razo, reporta como

⁸⁴³ ONUSIDA, *Información básica sobre el asesoramiento y las pruebas del VIH*, pp. 3. Disponible en http://data.unaids.org/pub/FactSheet/2008/20080527_fastfacts_testing_es.pdf

⁸⁴⁴ Aguilar Ruiz, Margarita C. y Jiménez Vázquez, Hugo A., “La situación del VIH/SIDA y las Infecciones de Transmisión Sexual (ITS) en Chiapas”, *op. cit.*, p. 30.

⁸⁴⁵ Entrevista a la Médica familiar Margarita Muñoz Arellano, Coordinadora del Comité Estatal Interinstitucional para la Capacitación de Recursos Humanos (24/10/2008).

⁸⁴⁶ Según Fernando Cano, tal atención se debe sustentar en cuatro principios éticos: “el de la autonomía de la voluntad de las personas y de los profesionales para atenderlo; el de protección y beneficio de éste; el de no discriminación y justicia, y el de confidencialidad en la información. Cualquier alteración o transgresión a estos principios cae en el terreno de la violación de los derechos humanos”. Cano Valle, Fernando, “Los derechos de los pacientes con VIH-SIDA”, en CNDH, *Prevención de la Violencia, Atención a Grupos Vulnerables y los Derechos Humanos, los Derechos de las personas con VIH y enfermos de Sida*, *op. cit.*, pp. 17-22 (p. 19).

⁸⁴⁷ “Otro caso que tenemos conocimiento, es el hecho del personal de salud, que se ha encargado de divulgar al interior del Hospital de Comitán quiénes viven con VIH, sobre todo cuando pertenecen a una iglesia diferente a la católica, donde se hace mención que tal persona

resultado de la sistematización de varios talleres y encuentros sobre VIH/SIDA, aspectos importantes que afectan a la confidencialidad, como la mala organización médica que expone al paciente, la ausencia de espacios privados en la entrega de resultados y medicamentos, la falta de confidencialidad en el manejo de expedientes en el archivo y fuga de información del hospital mediante personal de los mismos, entre otras cosas.⁸⁴⁸ La atención integral hacia las personas con VIH/SIDA demanda un fortalecimiento en la formación del personal de los diferentes organismos competentes en la materia.⁸⁴⁹ “Hemos ido avanzando, ya tengo seis años con el programa... he sensibilizado por áreas, aquí dentro del hospital, y eso nos ha dado lugar a que un paciente se pone mal, en un horario que no estamos nosotros, sean recibidos en urgencia. Pero muchas cosas no podemos lograr cuando nosotros no estamos los sábados y domingos, porque llegan otras personas que son por contrato, enfermeras pasantes, médicos pasantes o residentes, y entonces tenemos el problema... saben que tiene VIH y se van a un lado y no los atienden.... porque

esta viviendo con VIH y lo abren ante toda la iglesia, con el fin de que sea castigado, sancionado, por vivir con VIH. Se han hecho las gestiones necesarias para que este personal pues le sea llamado la atención, o se pueda crear un acta administrativa o algo porque esta violando un precepto, la confidencialidad...”. Entrevista a la LTS. María Eugenia Martínez Hernández, Responsable del Programa de VIH/SIDA en el Centro en Investigaciones de Salud de Comitán, A. C. (13/08/2008).

⁸⁴⁸ Vázquez Razo, Arturo, *Impulso y fortalecimiento de las personas con VIH/SIDA en Chiapas*, en Tinoco Ojanguren, Rolando, *et. al*, *Compartiendo saberes sobre VIH/SIDA en Chiapas*, ISTECH, CISC, COESPO, ECOSUR, 2007, pp. 181-198 (p. 195). “...podemos citar desde personal de salud, enfermeras, que desde la consulta externa no quieren tomarle la temperatura, ni pesar, ni tomar presión a las personas que están esperando a pasar a su consulta de control porque, aunque no lo manifiestan es una forma de discriminarlos, porque no los llaman, porque no están ahí, bueno nada mas pásale y no te tomo la presión... gente de intendencia que se ha enterado que viven con VIH y va y lo comenta en su comunidad o en su colonia donde vive o con sus mismos compañeros de trabajo... personal de cocina también...” Entrevista a la LTS. María Eugenia Martínez Hernández, Responsable del Programa de VIH/SIDA en el Centro en Investigaciones de Salud de Comitán, A. C. (13/08/2008).

⁸⁴⁹ PAHO reporta para México, que a comienzos de los noventas, la mayor parte de las quejas sobre violaciones de los derechos humanos de las personas que viven con VIH se atribuía a los trabajadores de salud. A lo que refiere que las intervenciones para combatir el estigma y la discriminación en los servicios de salud, mediante programas adecuados apoyan a los trabajadores de salud, al reducir el nivel de la tensión que les producen la aprensión, la ignorancia y el prejuicio y promueven una sensación más profunda de satisfacción al cuidar a hombres, mujeres y niños a su cargo. PAHO, *Comprensión y respuesta al estigma y a la discriminación por el VIH/SIDA en el sector salud. Definición del problema, op. cit.* Actualmente, la ausencia de programas decididos al respecto en Chiapas, permiten la discriminación en el sector salud hacia las personas beneficiarias: “...incluso en el sector médico, enfermeras, médicos que tienen cierto rechazo no solamente a los de SIDA, a muchos pacientes... a pesar de la preparación, y de la escuela social a la que pertenecemos... porque si realmente si pertenecemos al equipo de la salud, al cuidado de la salud, tenemos que estar preparados para tratar a este tipo de pacientes en forma digna... por cierto hay una decálogo del trato del paciente”. Entrevista al Dr. Orlando Perian San Ruiz, Médico Anestesiólogo y Médico Adscrito a la Clínica del Dolor, Cuidados Paliativos y Tanatología, Tuxtla Gutiérrez, (23/10/2008).

se que tienen miedo también... he dado la platica del VIH sobre la norma oficial, y les interesa porque desconocen que es el VIH en realidad, y piensan que por un paciente que esta vomitando se van a infectar, los mismo médicos, los mismos enfermeras...”⁸⁵⁰

El desconocimiento de los aspectos epidemiológicos del VIH y el SIDA en el personal del sector salud, muestra la necesidad de información sobre prevención, tratamiento y control del VIH y el SIDA, inseparable de los derechos y libertades fundamentales de las personas que viven con VIH/SIDA, diseñada a partir de los diferentes contextos socioculturales de Chiapas: “debería de haber un poco más información y educación, y sobre todo más de que el esfuerzo debe ser más enfocado, desde las instituciones de gobierno que son donde empiezan, los derechos los tienen, pero, por decir, bajo del escritorio, mas no están saliendo a reducir”. En este sentido, la influencia de los medios de comunicación y los contenidos de sus mensajes es algo que no se aprovechado en relación a la magnitud de la epidemia y sus consecuencias en las personas a quienes afecta: “yo he visto un comercial en la televisión, donde dice que no por tener VIH no lo vas a contratar en un trabajo, lo vi y me gusto ese corte comercial... Hace poco paso uno, de un chavo que esta jugando la pelota, y viene otro chavo y se lo quita, y dice, no puedes jugar porque tiene VIH, tiene SIDA, y le quitan la pelota. Entonces ahí, al final de cuentas, le enfoca la cámara y le dice, no discrimines porque no te vas a contagiar por jugar con él... Si se supiera que esta enfermedad, que todo mundo que ya si se puede vivir, que no es tan malo...”⁸⁵¹

En resumen, la atención a la salud en Chiapas, opera en una lógica de política de salud, enfocada más a los aspectos médicos que a una atención integral, que demanda la consideración de aspectos sociales, económicos, religiosos, culturales y de género que median en las prácticas sexuales y en la prevención, tratamiento y control del VIH y el SIDA. Asimismo, los prejuicios, las conductas discriminatorias y la negación de los derechos de las personas que viven con

⁸⁵⁰ Entrevista a Médico del Hospital Regional de Comitán, Chiapas, encargado de la atención a la salud de personas que viven con VIH/SIDA, (18/09/2008).

⁸⁵¹ “...por lo que esta diciendo de las figuras políticas, yo siento que el gobierno no le importa nada lo que este sufriendo la gente, no esta haciendo nada, y una de las pruebas principales de que existen 27 mil anuncios en la televisión, en la radio, en periódicos y en todo los demás, y en educación para la salud solamente hay diez anuncios”. Grupo focal integrado por personas que viven con VIH. Comitán, Chiapas (18/09/2008).

VIH/SIDA no han sido atendidos bajo la consideración de que determinan gran parte del éxito de la prevención y el control de la epidemia.

La entidad, por sus diversos escenarios socioculturales y económicos, genera contextos de vulnerabilidad que pueden profundizar los efectos negativos de la epidemia del VIH/SIDA, por lo que es imprescindible superar la visión parcial de la exclusividad médica para su atención.

Educación

La educación, como se mencionó con anterioridad, es un derecho que potencia el ejercicio real de otros derechos y libertades fundamentales. Particularmente, en el contexto del VIH y el SIDA, la educación es un elemento fundamental, pues según la Organización Panamericana de la Salud, el estigma relacionado con el VIH y el SIDA, puede reducir mediante la educación. “Un hallazgo uniforme de los estudios es que las personas mal informadas o desinformadas acerca de la transmisión del VIH tienen probabilidades mucho más altas de tener actitudes discriminatorias que las que están bien informadas. En otras palabras, las personas que están conscientes de que el contagio por contacto social es imposible suelen tener menos actitudes negativas hacia las personas con VIH/SIDA”.⁸⁵²

Existe una percepción compartida y generalizada sobre la educación y su importancia en la atención a la epidemia del VIH y el SIDA⁸⁵³: “Ya para combatir la discriminación pues se necesita nada más educación, si no hay

⁸⁵² PAHO, *Comprensión y respuesta al estigma y a la discriminación por el VIH/SIDA en el sector salud. Definición del problema, op. cit.*, p. 14. “La educación es básica, pero vemos que hay gente que tienen mucha educación, son neurólogos, son especialización en el dedo derecho del pie... No tiene nada de sensibilidad, y eso quiere decir que tampoco van a ser capaces de distinguir una discriminación cuando ellos realmente pueden ser discriminados”. Entrevista a médico del Hospital Regional de Comitán, Chiapas, encargado de la atención a la salud de personas que viven con VIH/SIDA, (18/09/2008).

⁸⁵³ “es importante la educación... para que conozcan como es el comportamiento del virus del SIDA, de cómo pueden ellos protegerse, cuidarse y ayudar a los demás, sobre todo, a que se vaya perdiendo esos mitos. Entonces, que veamos exactamente la realidad, que no nos dejemos llevar por las cosas que se dicen, porque se dicen muchas cosas, mal dichas, entonces la gente esta muy mal informada... hay que hacer cultura de lo que es la enfermedad”. Entrevista al Dr. Orlando Perian San Ruiz, Médico Anestesiólogo y Médico Adscrito a la Clínica del Dolor, Cuidados Paliativos y Tanatología, Tuxtla Gutiérrez, (23/10/2008).

educación, no hay nunca una solución”. No obstante, Evangelista y colaboradores aportan al tema de la importancia de la información sobre el VIH/SIDA para la prevención, una mirada más enriquecedora, pues a partir de lo expresado por Marina Laski⁸⁵⁴, expresan que el comportamiento individual dentro de la vulnerabilidad a la infección de VIH, no sólo se modifica por información sobre la infección y las formas de prevención, sino que las acciones de salud sexual están vinculadas de manera significativa a las relaciones de género –la esposa “pedirá permiso al esposo o pareja” para acudir a la unidad de salud–, a la condición social, étnica, e incluso legal de la persona.⁸⁵⁵

Para Chiapas y otras entidades federativas, la CNDH México, ha reportado casos severos de maltrato y discriminación hacia niñas y niños que viven con VIH/SIDA (o incluso que se sobre su salud) en escuelas públicas y privadas del nivel básico y preescolar, debido a la ignorancia sobre las formas de transmisión del VIH.⁸⁵⁶ Por lo cual, extendió una recomendación general (no. 8/2004)⁸⁵⁷, *Sobre el caso de la discriminación en las escuelas a menores portadores de VIH o que padecen SIDA*, con fecha de 17 de septiembre de 2004, cuyo origen parte del reporte de casos de discriminación a menores que

⁸⁵⁴ Laski, Marina, *Mujeres, Vulnerabilidad y Género*, Cuadernos mujer salud/3, Red de Salud de las Mujeres Latinoamericanas y el Caribe, pp. 5, cit. por, Evangelista García, Angélica, *et. al*, “Vulnerabilidad y riesgo al VIH”, *op. cit.*

⁸⁵⁵ Evangelista García, Angélica, *et. al*, “Vulnerabilidad y riesgo al VIH”, *op. cit.*

⁸⁵⁶ Hernández Forcada Ricardo y Rivas Sánchez Héctor Eloy, *El VIH/sida y los derechos humanos: guía básica para educadores en derechos humanos*, *op. cit.*

⁸⁵⁷ El contenido dice así: “Que se giren sus instrucciones para que las autoridades educativas se abstengan de expulsar, de separar de sus estudios o impedir la inscripción a los alumnos que viven con VIH o que padecen SIDA, y establezcan los mecanismos para garantizarles el derecho a la educación. Que se giren sus instrucciones para que las autoridades educativas guarden la confidencialidad respecto de la condición de salud de los menores portadores del VIH o que padecen SIDA, y les brinden los apoyos necesarios para que puedan continuar con sus estudios y participar en las actividades escolares en condiciones de igualdad. Que se implementen de manera urgente y en coordinación con las autoridades de salud, programas de capacitación e información sobre VIH/Sida para los servidores públicos que conforman el sistema educativo, cuyo objetivo sea combatir la ignorancia y desinformación en torno a la enfermedad, para evitar prácticas discriminatorias y violatorias a los derechos humanos de los menores. Que se realicen campañas pedagógicas de información dirigidas a niñas, niños y adolescentes, con el objeto de difundir el respeto a los derechos de las personas que viven con VIH/Sida, así como informar a los adolescentes, padres de familia y profesores sobre las formas de prevención del virus. los derechos de las personas que viven con VIH/SIDA, así como informar a los adolescentes, padres de familia y profesores sobre las formas de prevención del virus”. CNDH México, *Recomendaciones emitidas por la CNDH en materia de VIH/SIDA 1992-2006*. Disponible en: <http://www.cndh.org.mx/progate/vihsida/estadist/2006/recomenoc.pdf>. Fecha de consulta: diciembre 2008.

padecen VIH/SIDA por parte de autoridades educativas, tanto en el ámbito local como en el federal, recibido por escrito, de la organización Comité Técnico de Observación y Vigilancia Ciudadana del VIH/sida (Mexsida) el 10 de marzo del mismo año, y de una investigación posterior sobre tal problemática.⁸⁵⁸

El caso presentado sobre Chiapas por el colectivo de OSC, se presenta a continuación: “La niña Alejandra, originaria de Ocozocuahtla, en el estado de Chiapas, quien perdió a sus padres debido al VIH/sida y ahora vive con su abuela de más de 70 años, fue expulsada de varias escuelas de la entidad y permaneció sin acudir a ningún plantel desde hace tres años. Ha sido recientemente incorporada luego de que las organizaciones civiles hicieron público su caso y a raíz de ello intervinieron las autoridades del CENSIDA”⁸⁵⁹. La recomendación Estatal al respecto fue emitida el 8 de noviembre del mismo año.”⁸⁶⁰

Como resultado del análisis de la información por parte de las autoridades educativas por las comisiones locales defensoras de derechos humanos en la República Mexicana, los programas de SIDA de las secretarías estatales de

⁸⁵⁸ CNDH México, *Recomendación general no. 8/2004, Sobre el caso de la discriminación en las escuelas a menores portadores de VIH o que padecen SIDA*. México, D.F.; a 17 de septiembre del 2004. Disponible en <http://www.censida.salud.gob.mx/interior/derechos.html>

⁸⁵⁹ Colectivo Integral para la Atención a la Familia A.C. (CIFAM), Chiapas; Grupo de Amigos en VIH/sida (GaVIH), Acapulco, Guerrero; Red por los Derechos de la Infancia; Comité Técnico de Observación y Vigilancia Ciudadana del VIH/sida (Mexsida); Red Mexicana de Personas que viven con VIH/sida (REDSIDA); Salud Integral para la Mujer (SIPAM); Letra S, Salud, Sexualidad y Sida; Ave de México, *Boletín de Prensa, Presentan organizaciones civiles queja en la CNDH por violación del derecho a la educación de niños y niñas VIH positivos*, México D.F., a 16 de marzo, 2004. Disponible en: www.derechosinfancia.org.mx/Boletin_conferencia_prensa_sida.doc. Fecha de consulta: enero 2009.

⁸⁶⁰ Recomendación 74/2004, Chiapas, en la que se consideró como institución responsable a la Dirección General de Servicios Educativos para Chiapas, y se dirigió a su vez al Gobernador Constitucional del Estado de Chiapas, el siguiente contenido: “Se giren instrucciones a efecto de que el director general de Servicios Educativos para Chiapas implemente acciones necesarias y suficientes para el cumplimiento total de la Recomendación CEDH701372004 emitida el 14 de junio de 2004 por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chiapas e informe a este organismo local y a esta Comisión Nacional de las acciones realizadas. Se ordene la distribución de una copia de la Recomendación general 8/2004 sobre los casos de discriminación en las escuelas a menores portadores de VIH o que padecen SIDA, emitida por esta Comisión Nacional, a todas las escuelas del sistema educativo del estado, con la finalidad de que sea difundida entre el personal docente y directivo. Gire sus instrucciones para que, en el caso particular de la escuela primaria federal “Lic. Emilio Rabasa Estebanell” se imparta un taller informativo sobre VIH, sus formas de contagio y prevención de la discriminación respecto de las personas que viven con VIH, dirigido al personal directivo y docente”. CNDH México, *Recomendaciones emitidas por la CNDH en materia de VIH/SIDA 1992-2006*. Disponible en: <http://www.cndh.org.mx/progate/vihsida/estadist/2006/recomenoc.pdf>. Fecha de consulta: diciembre 2008.

salud, CENSIDA, las oficinas federal y locales del Sistema Integral para el Desarrollo de la Familia y las OSC con trabajo en VIH/SIDA, sobre casos registrados de violaciones a los derechos humanos de menores que padecen VIH/SIDA (incluso quejas o conocimiento de los mismos), se confirmó la existencia de un número importante de reportes en toda la República Mexicana, en los que autoridades educativas han discriminado a menores que viven con VIH/Sida, al negarles el servicio educativo o expulsarlos de las escuelas por su condición de salud. “Incluso, han dado a conocer entre la comunidad escolar el estado de salud de los menores, lo que ha generado que éstos y sus padres sean discriminados y estigmatizados en el ámbito escolar y por la sociedad”.⁸⁶¹ Además, “han violentado por omisión los derechos humanos de los menores que padecen VIH/SIDA, al permitir y tolerar la discriminación, estigmatización y los prejuicios en el ámbito escolar, tanto en instituciones públicas como privadas, por parte de alumnos y padres de familia. Esto impacta a los menores en la manera en que se perciben a sí mismos, y provoca en algunos casos depresión, falta de autoestima y desesperación. Esta omisión de las autoridades permite que se arraiguen en la sociedad mitos en torno a la enfermedad y a las personas que la padecen”.⁸⁶² Conjuntamente, se señaló que aunque existen pocas quejas sobre este tipo de casos ante la CNDH, según investigaciones al respecto, el miedo a la estigmatización y discriminación limitan los actos de denuncia.⁸⁶³ Durante las entrevistas realizadas en este estudio, es latente la discriminación hacia niños y niñas que viven con VIH en las escuelas: “existe discriminación de los padres de familia a los niños que tienen VIH, de los maestros que no logran enseñar a los padres de familia a evitar ese tipo de actos”... Hay niños de preescolar que tienen VIH sida y las mamás la esperan en el kinder, son niños enfermizos, se les nota... Pues últimamente cada vez son más Hay más VIH en nivel preescolar en zonas urbanas o en las ciudades, porque ya se le da los niños medicamentos, y los niños viven, antes no se morían, a horita es un logro que estén vivos, por lo tanto en las escuelas deben de recibir a estos niños para continuar una vida justa, y digna, porque es su derecho y esta marcado en la constitución, y

⁸⁶¹ *Ibíd.*

⁸⁶² *Ibíd.*

⁸⁶³ *Ibíd.*

además es humanitario que nosotros como población hagamos esto en Chiapas, o que tengamos un Estado que vale mucho, porque hay gente que somos cada vez más preparadas.⁸⁶⁴

La negación del derecho a la educación, manifiesta como expulsiones y el maltrato de las personas que viven con VIH/SIDA, no solo genera discriminación, sino que lo potencia al excluir del ámbito educativo, en la teoría y en la convivencia, la información necesaria para prevenir, tratar y controlar una epidemia sin precedentes en el mundo, profundizando el estigma –tanto percibido como ejercido– en torno al VIH y al SIDA. “Porque hemos visto en hospitales, en las escuelas, en diferentes partes que hemos sido siempre discriminados, que no simplemente porque ahorita vamos a decir que somos personas con VIH nos van a tocar, lo que más o menos estamos tratando ya de salir de esto, y que ya estamos superando, que ya no lo sentimos tanto”.⁸⁶⁵

La ignorancia sobre las formas de transmisión del VIH alimenta a los mitos sobre el mismo, en las creencias equívocas de que es posible adquirir el virus por contagio, al usar el mismo baño que la persona, a través de la saliva, por tocar o abrazar a una persona que vive con VIH, o incluso por platicar con ella: “hay que sensibilizar a la gente, de que no es una enfermedad que contagia con solo tocar, sino que hay que buscar como una enfermedad que ya es controlado, que no se transmite con solo dar un abrazo”.⁸⁶⁶ La ausencia de esta información y de las prácticas sencillas que previenen el adquirir el VIH, no solo sustenta el estigma hacia las personas con VIH, sino que permite expansión de la epidemia. De manera contraria, la relación cotidiana con las personas que viven con VIH, ayuda a normalizar las actitudes hacia la enfermedad y hacia quienes se ven afectados por esta.⁸⁶⁷

⁸⁶⁴ Entrevista a la Médica familiar Margarita Muñoz Arellano, Coordinadora del Comité Estatal Interinstitucional para la Capacitación de Recursos Humanos (24/10/2008).

⁸⁶⁵ Grupo focal integrado por personas que viven con VIH. Comitán, Chiapas (18/09/2008).

⁸⁶⁶ Grupo focal integrado por personas que viven con VIH. Comitán, Chiapas (18/09/2008).

⁸⁶⁷ “At work, in education, in health care and in the community, people may lack the education to understand that HIV/AIDS cannot be transmitted through everyday contact, and they may not know that infection can be avoided by the adoption of relatively simple precautions. This lack of awareness can lead people to stigmatize and discriminate against those infected, or presumed to be infected, with HIV/AIDS”. ONUSIDA, *World AIDS Campaign 2002–2003, A conceptual framework and basis for action: HIV/AIDS stigma and discrimination*, 2002, pp. 22. PAHO, *Comprensión y respuesta al estigma y a la discriminación por el VIH/SIDA en el sector salud. Definición del problema, op. cit.*

En los espacios educativos, la discriminación por VIH/SIDA también se suma a la discriminación por preferencia sexual: “Yo en la secundaria no he podido tener el diagnóstico porque a penas que tengo tres años que tengo el problema... los compañeros de los otros grupos, de mi mismo grupo, decían que yo era un homosexual... porque todo el tiempo andaba con mujeres, he tenido muy buena relación con las compañeras...”.⁸⁶⁸ La homofobia, que “se define como temor, odio o desaprobación de las relaciones sexuales entre hombres y de los hombres homosexuales, es anterior al estigma y la discriminación al VIH/SIDA”, sigue estando muy relacionada con el estigma del VIH/SIDA. Incluso, la homofobia afecta hasta a los hombres que tienen relaciones sexuales solo con mujeres, por el temor que se les considere “homosexuales”.⁸⁶⁹ Y aunque las escuelas se consideran como espacios prioritarios para prevenir y atender la epidemia del VIH/SIDA, mediante la promoción de la Educación sexual⁸⁷⁰, el personal docente, puede ser el primero en obstaculizar el reconocimiento del derecho a la sexualidad: “La primera vez que se realizó una demostración sobre el uso del condón, hubo un gran revuelo entre las maestras y algunos maestros que se escudaban en los riesgos de

⁸⁶⁸ Grupo focal integrado por personas que viven con VIH. Comitán, Chiapas (18/09/2008). En palabras de Sánchez, la representación social de la homosexualidad “se alimenta de las exigencias sociales transmitidas generacionalmente y perpetuadas por la tradición, dentro de una perspectiva de género con respecto a los roles sociales, que terminan asimilándose por la cultura siendo tomadas así por obvias... Lo peligroso de toda discriminación y esta no es la excepción, es que generalmente ni siquiera somos conscientes de ella”. A lo anterior, adiciona lo siguiente: “En el orden social-histórico de la humanidad siempre ha existido la tendencia a crear alguno o varios, sistemas normativos como ideal de comportamientos, costumbres y valores sociales que cumplen la función de establecer códigos, a veces considerados como contratos sociales sobre lo que es o no permitido. La dimensión sexual no queda exenta de este juicio evaluativo, sino todo lo contrario, se observa que la sexualidad humana es una de las áreas donde más esfuerzo se ha mostrado en cuanto a control normativo en la adjudicación de categorías valorativas sociales de manejo, intercambio y proceso del poder social”. Sánchez López, Saúl, *Homofobia. Un enfoque meta-ético y psicosocial*, op. cit.

⁸⁶⁹ PAHO, *Comprensión y respuesta al estigma y a la discriminación por el VIH/SIDA en el sector salud. Definición del problema*, op. cit., p. 15.

⁸⁷⁰ “...explicar de una manera muy sencilla, muy didáctica a los jóvenes, a las familias, los servicios de salud ...que sea adecuado a cada uno, a la comunidad, porque no podemos generalizar, porque cada uno con sus conocimientos, no podemos ir de una forma muy técnica a gente que apenas sabe leer y escribir... las infecciones de transmisión sexual es un problema porque si no se atiende a tiempo, vuelve otra vez a reinfectarse la paciente, y eso son factores de riesgo para que se produzcan cáncer cérvico uterino...”. Entrevista a la Dra. Tomaza de los Ángeles Jiménez Pirrón, miembro del Cuerpo Académico de Ciencias Básicas de la Facultad de Medicina de la UNACH, y Miembro de la Asociación Mexicana del Estudio de Enfermedades de Transmisión Sexual, (23/10/2008).

darles condón a las jovencitas. Era inminente la necesidad de promover la salud sexual para tratar de detener la epidemia del VIH”.⁸⁷¹

El control social sobre la sexualidad, particularmente la de las mujeres y jóvenes, en el contexto de las relaciones genéricas –y no las únicas determinantes, como se ha mencionado anteriormente–, sigue siendo uno de los factores que profundizan el estigma del VIH, pero que notoriamente, obstruye tanto el ejercicio de una sexualidad que cuida de la salud, como el uso de métodos para prevenir la infección del virus, como es el uso del condón, más allá de la mera consideración de anticonceptivos: “...también existe discriminación de los padres de familia a los niños que tienen VIH, de los maestros que no logran enseñar a los padres de familia a evitar ese tipo de actos. Y también, fuera del tema, existe mucha discriminación como les comentaba y es algo muy triste, a las niñas de primaria que estaban embarazadas por parte de los padres de familia, y que de esa manera presionaron a la escuela a que las expulsen por estar embarazadas, por que es mal ejemplo para los demás niños”.⁸⁷²

Según un estudio del CENSIDA, la Secretaría de Salud, la Organización Panamericana de la Salud y UNICEF, en 2003, se estimaban unos 16,469 niños, niñas y adolescentes infectados y afectados por el VIH, que incluían a grupos poblacionales vulnerables, como niños y niñas de la calle, en consejos tutelares y víctimas de explotación sexual comercial infantil, entre otros. En 2005, se calculaban 3,039 de casos acumulados de niñas y niños menores de 18 años de edad con SIDA en México. Debido al subregistro en las cifras, especialmente en la población infantil, pues sólo un 6% de madres embarazadas tienen acceso a la prueba del VIH, es urgente el desarrollo de investigaciones específicas que permitan una mejor toma de decisiones de política pública hacia este grupo.⁸⁷³

⁸⁷¹ Gómez Gómez, Gregorio, *et. al.*, “El modelo EVISIDA”, en Tinoco Ojanguren, Rolando, *et. al.*, *Compartiendo saberes sobre VIH/SIDA en Chiapas*, ISTECH, CISC, COESPO, ECOSUR, 2007, pp. 211-223 (p. 215).

⁸⁷² Entrevista a la Médica familiar Margarita Muñoz Arellano, Coordinadora del Comité Estatal Interinstitucional para la Capacitación de Recursos Humanos (24/10/2008).

⁸⁷³ VIH Niños México, Club para Mejorar los Estilos de Vida: Vida con Valores. ¡Vive 2v! Aprendiendo a Vivir con Calidad. Disponible en: <http://vivebien.1foro.com/vih-ninos-mexico-t141.html>. Fecha de consulta: enero 2009.

El derecho a la educación, no solo se ve afectado por la directa negativa al acceso a la misma. Para los niños y niñas que han perdido a sus padres por causa de la epidemia (En 2004, se estimaban 330,000 en América Latina), aumenta la probabilidad de no acudir a la escuela⁸⁷⁴. En México, OSC que trabajan en torno a los derechos humanos, han declarado la existencia de estigmas multiplicados que afectan a niños, y con más énfasis, a niñas que viven con VIH/SIDA, donde en la negación de su derecho a la educación, a mediado "la suma de vulnerabilidades de ser niñas, tener SIDA, ser huérfanas y pobres".⁸⁷⁵ La realidad, "es que los niños infectados huérfanos o abandonados rara vez son adoptados en algunas comunidades, y los niños que se sabe o se presume que son VIH positivos han sido rechazados por las escuelas".⁸⁷⁶

La Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes; 9º, fracción I, de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación; 28 de la Convención sobre los Derechos del Niño; Declaración de compromiso adoptada por la Sesión Extraordinaria de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA en junio de 2001

Trabajo

La principal manifestación de la discriminación en el ámbito laboral, es el despido a causa de su condición de salud, y la negación de oportunidades de empleo⁸⁷⁷. Debido a que el VIH y el SIDA, afecta principalmente a la población económicamente activa y a los ahorros familiares, esta epidemia tiene consecuencias importantes en el mundo laboral.⁸⁷⁸ Por tal motivo, la OIT

⁸⁷⁴ La UNICEF, a informado que en 20 países de África subsahariana, los niños de 4-5 años que habían perdido a uno o ambos padres tenían menos posibilidades de asistir a la escuela y más probabilidades de estar trabajando más de 40 horas a la semana. Herrera Travieso, Delia M., *Factores de riesgo psicosociales en niños infectados y/o afectados por VIH/SIDA en Cuba en el año 2004*, Disponible en: http://bvs.sld.cu/revistas/hie/vol45_3_07/hie02307.htm. Fecha de consulta: enero 2009

⁸⁷⁵ Herrera Travieso, Delia M., *Factores de riesgo psicosociales en niños infectados y/o afectados por VIH/SIDA en Cuba en el año 2004*, op. cit.

⁸⁷⁶ PAHO, *Comprensión y respuesta al estigma y a la discriminación por el VIH/SIDA en el sector salud. Definición del problema*, op. cit., p. 15.

⁸⁷⁷ Hernández Flores, Héctor M., *Ficha Temática de Personas que Viven con VIH/SIDA en México*, op. cit.

⁸⁷⁸ Al respecto, se menciona que "los efectos provienen del hecho clave que la epidemia repercute sobre todo en la población laboralmente activa y, por supuesto, no se limitan al mero

extiende su Repertorio de recomendaciones prácticas de la OIT sobre el VIH/SIDA y el mundo del trabajo, a manera de marco normativo práctico y uniforme para los países firmantes.⁸⁷⁹

Según datos de la Secretaria de Salud (SSA) la edad promedio de las personas que contraen el virus del VIH, es de 16 a 20 años, por lo cual, al incorporarse a la actividad laboral, se empieza a desarrollar el SIDA, por tal motivo, las personas que viven con VIH/SIDA, tienen mayor posibilidad de riesgo de ser despedidas de sus empleos y ser afectadas por conductas y actos discriminatorios⁸⁸⁰: “Pues básicamente va más a la parte laboral, de no aceptar, que no tenga algún contrato... en la forma indirecta no te contrata, porque te falta uno u otro documento”.⁸⁸¹

Así, las personas que viven con VIH/SIDA, se encuentran ante el dilema de la falta de empleos, esto profundizado en las zonas rurales, –más aún para las mujeres, por las relaciones de género–, y la necesidad de recursos para cuidar de su salud (las malas condiciones económicas afectan en la salud) y en ocasiones, para mantener a sus hijos e hijas⁸⁸²: “...una persona que tiene SIDA, lo aíslan, no se le quieren acercar, no lo contratan en el trabajo, porque es una persona que puede tener acceso al trabajo”.⁸⁸³

El estigma y la discriminación hacia persona que viven con VIH/SIDA, además de las consecuencias económicas, genera temor permanente a ser despedido del trabajo, y se ven presionados e intimidados por las áreas de recursos

cálculo de la caída de la mano de obra sino que tiene consecuencias más profundas en la estructura de las familias, la supervivencia de las comunidades y empresas y el mantenimiento de la capacidad productiva en el largo plazo... Menores índices de ahorro con el tiempo llevarán a una caída de las inversiones, menor competitividad internacional y disminución de los ingresos per cápita”. OIT, *MÓDULO 4 Marco jurídico y normativo sobre el VIH/SIDA en el lugar de trabajo: el rol del gobierno*, pp. 31.

⁸⁷⁹ OIT, *MÓDULO 4 Marco jurídico y normativo sobre el VIH/SIDA en el lugar de trabajo: el rol del gobierno*, op. cit., p. 7.

⁸⁸⁰ Salazar Hernández A. y Martínez Almendares M. A.; *Derechos Humanos y VIH/SIDA en el Distrito Federal*, Tesina de Licenciatura en Sociología; abril de 1998; 118p. UAM. Disponible en http://bvssida.insp.mx/harticulo.php?id_art=791&seltabla=1

⁸⁸¹ Entrevista a Dr. Luis Adrián Hernández Flores, Subdirector de Atención Ambulatoria del Hospital de Especialidades Pediátricas de Tuxtla Gutiérrez (03/11/2008).

⁸⁸² Vázquez Razo, Arturo, “Impulso y fortalecimiento de las personas con VIH/SIDA en Chiapas”, op. cit.

⁸⁸³ Entrevista al Dr. Orlando Perian San Ruiz, Médico Anestesiólogo y Médico Adscrito a la Clínica del Dolor, Cuidados Paliativos y Tanatología, Tuxtla Gutiérrez, (23/10/2008).

humanos de las empresas⁸⁸⁴. A eso, se suma la discriminación hacia preferencia sexual, pues los hombres heterosexuales temen trabajar con personas con VIH/SIDA o contraer el virus en un establecimiento que no se relacione con el sexo porque temen que los consideren “homosexuales”.⁸⁸⁵

Actualmente, se empieza a generalizar la exigencia por parte de las empresas y personas empleadoras, los análisis especializados para detectar la presencia del VIH: “...mi manera de pensar, sería que no nos discriminaran, porque si... vamos a entrar a trabajar a un lugar, que no primero nos tengan que tomar un prueba de sangre y que salgamos positiva, y que por eso ya no nos den un trabajo... no solo se enteran los que hacen el estudio, sino que a veces si uno tiene mas conocidos, se enteran todos, por una palabrita se riega todo... yo trabaje mucho tiempo en la clínica del ISSSTE, después se reunían grupitos de mis compañeros... que ella tiene SIDA y que no la vayan a aceptar... eso es muy contagioso.”⁸⁸⁶

La OIT, mediante su Repertorio de recomendaciones prácticas, estipula las condiciones necesarias para la vigilancia epidemiológica en el lugar de trabajo: “8.3. Son admisibles las pruebas y sondeos epidemiológicos de detección del VIH efectuados de manera anónima y no identificable en el lugar de trabajo, siempre que se realicen de conformidad con los principios éticos de la investigación científica y la ética profesional, y salvaguardando los derechos individuales y la confidencialidad. Cuando se efectúen tales investigaciones, los trabajadores y empleadores deberían ser informados. La información obtenida no se debería utilizar con fines de discriminación contra personas o grupos de personas. No se considerará que las pruebas son anónimas cuando se pueda deducir de los resultados el estado de salud del interesado respecto del VIH/SIDA”.⁸⁸⁷

Ante esto, la legislación actual, no se ha modificado para proteger plenamente el derecho laboral, más aún, cuando la confidencialidad de la persona que vive

⁸⁸⁴ Vázquez Razo, Arturo, “Impulso y fortalecimiento de las personas con VIH/SIDA en Chiapas”, *op. cit.*

⁸⁸⁵ PAHO, *Comprensión y respuesta al estigma y a la discriminación por el VIH/SIDA en el sector salud. Definición del problema*, *op. cit.*, p. 15.

⁸⁸⁶ Grupo focal integrado por personas que viven con VIH. Comitán, Chiapas (18/09/2008).

⁸⁸⁷ OIT, *MÓDULO 4 Marco jurídico y normativo sobre el VIH/SIDA en el lugar de trabajo: el rol del gobierno*, *op. cit.*, p. 8.

con VIH se ve amenazada, ante la necesidad de dar a conocer la violación a sus derechos laborales y la discriminación. Pues, sólo la NOM-010-SSA2-1993, menciona de manera específica en el marco normativo mexicano, No se solicitará como requisito para “el ingreso a actividades, el acceso a bienes y servicios, contraer matrimonio, obtener empleo, formar parte de instituciones educativas, o para recibir atención médica”⁸⁸⁸: “Además, las fabrican ya no hacen de la sangre, si no lo hacen a través del pipi, entonces ahí encuentran el bicho ese... no soy el único, yo conozco en el CEAS también a otros que han pasado por eso, y lo han publicado en el Internet, ponen ahí Telvista [Tijuana, Baja California]... les dan una hoja donde no dice que van a hacer el examen del SIDA, solamente te dicen que van a ser un examen de sangre de todo, para saber como esta tu estado de salud y estando mal, te iban a llamar. A mi me dijeron que ahí ya cumplía mi periodo de trabajo, y que después me comunicara con ellos... Inclusive la de recursos humanos me decía, como estas de salud, ¿te sientes bien? Me hacia sospechar de que ella sabia mi problema, pero no me citaba... estaban esperando que me enferme o algo para decirme: es que estás enfermo de SIDA y por eso tienes esa tos, pero nunca me paso a mi... yo fui allá en derechos humanos, de ahí me aventaron a CONAPRED, que tenia que salir en la tele, que también salir en el periódico, para hablar mal de esa empresa, y dije, me voy a dar a demostrar yo, y ellos me estaban poniendo ya unos muros grandes para no denunciar, y me dijeron es mejor que te quedes callado. Y mejor preferí quedarme callado sin empleo y a rascarle por otro lado...”⁸⁸⁹

Al respecto, Silvia Panebianco, de la organización civil Mexsida, ha señalado que “la única legislación específica en materia de VIH/sida sea la Norma Oficial Mexicana”, la cual se encuentra “en la escala más baja de la legislación mexicana” y carece de facultades para sancionar a quien la incumpla. Asimismo, expresó que “en el mismo gobierno, en la policía, en el ejército, se

⁸⁸⁸ Secretaría de Salud, *NOM-010-SSA2-1993, op. cit.* La Declaración de compromiso en la lucha contra el VIH/SIDA estipula que: “Para 2003, establecer un marco legislativo y normativo nacional que proteja en el lugar de trabajo los derechos y la dignidad de las personas que viven con VIH/SIDA o afectadas por éste y las que corren el mayor riesgo de infección, en consulta con representantes de los empleadores y trabajadores y tomando en cuenta las pautas internacionales sobre el VIH/SIDA en el lugar de trabajo”. ONUSIDA, *Declaración de Compromiso en la Lucha con el VIH/SIDA, op. cit.*

⁸⁸⁹ Grupo focal integrado por personas que viven con VIH. Comitán, Chiapas (18/09/2008).

realizan pruebas de salud a sus aspirantes o empleados donde se incluye a prueba del VIH”.⁸⁹⁰ Los vacíos legislativos y las contradicciones –mencionadas en el apartado del marco jurídico– limitan la actuación de los organismos competentes, en este caso, al propio CONAPRED. En este sentido, la OIT manifiesta que una “misión importante de todo gobierno es establecer un marco general normativo y legislativo, que proteja los derechos de los afectados por el VIH/SIDA y promueva la acción en todos los niveles”.⁸⁹¹

Según el Repertorio de recomendaciones prácticas de la OIT, la legislación relativa al VIH/SIDA en el lugar de trabajo debería estipular, como mínimo: “prohibición de toda discriminación en el trabajo relacionada con una infección de VIH real o presunta; prohibición de las pruebas o análisis obligatorios antes y después de obtener un empleo; protección de los datos relacionados con el VIH (observaciones médicas y también de toda información referente al asesoramiento, asistencia, tratamiento y prestaciones); prevención y contención de los riesgos de transmisión; adaptación del lugar de trabajo, en particular mediante tiempo de trabajo flexible; la justificación del despido basada en la incapacidad médica de efectuar un trabajo adaptado, y no en relación con el VIH; prestaciones, entre ellas opciones de jubilación voluntaria, y gastos médicos y de sepelio; margen de negociación sobre esos temas; procedimientos de queja y disciplinarios; mecanismos de implementación”.⁸⁹²

Un reconocimiento importante que promueve la OIT, es que el VIH/SIDA constituye un problema en el lugar de trabajo y debería tratarse como cualquier otro tipo de enfermedad profesional grave, donde el lugar de trabajo es otro espacio indispensable para contrarrestar la epidemia. Asimismo, para enfrentar los mitos en torno a la transmisión del VIH en los espacios laborales, recomienda que se difunda información precisa y prácticas para prevenir la infección al

⁸⁹⁰ Ponencia de Silvia Panebianco (Mexsida), Panel de Conversaciones: VIH-Sida como Problema de Salud Pública”, Partido Revolucionario Institucional (PRI), cit. por, Hernández Flores, Héctor M., *Ficha Temática de Personas que Viven con VIH/SIDA en México, op. cit.*

⁸⁹¹ El Repertorio de recomendaciones prácticas de la OIT incluye pautas para ayudar a los gobiernos a: promulgar o reformar leyes laborales y otros instrumentos legislativos, con objeto de eliminar la discriminación en el lugar de trabajo y organizar programas de prevención y protección social; adoptar códigos voluntarios que orienten la acción en el lugar de trabajo; capacitar a los inspectores del trabajo, a otros organismos encargados de velar por el cumplimiento de las leyes y al poder judicial sobre los derechos de las personas infectadas y afectadas por el VIH/SIDA. OIT, *MÓDULO 4 Marco jurídico y normativo sobre el VIH/SIDA en el lugar de trabajo: el rol del gobierno, op. cit.*, p. 11.

⁸⁹² *Ibidem.*

virus: "En caso de accidente, y en ciertos lugares de trabajo, es importante adoptar las consignas universales relativas a la sangre y los líquidos orgánicos (llamadas "Precauciones Universales", o "precauciones normales"), concebidas por el Center for Disease Control and Prevention (CDC) de los Estados Unidos en 1985, y que se detallan en el anexo II del Repertorio de recomendaciones prácticas de la OIT sobre el VIH/SIDA y el mundo del trabajo".⁸⁹³

Otro tema fundamental, es la migración laboral, la cual, en Chiapas, se da principalmente por motivos laborales y se caracteriza por estancias tanto cortas principalmente en lugares de destino nacionales (Playa del Carmen, Cozumel, Cancun, Tijuana, DF, Veracruz y Tapachula), como largas a destinos internacionales (Flórida, Delawer, New York, Georgia, Vilonia, Kentucky, New Jersey, Los Ángeles y Cuba), siendo en estos últimos, las estadias de uno a seis años, y en ocasiones de manera recurrente.⁸⁹⁴ Jolly y Reeves señalan que es probable que las poblaciones móviles como los migrantes laborales, tengan relaciones inseguras debido a: "aislamiento resultante del estigma, la discriminación y diferencia de idiomas y culturas; separación de sus parejas sexuales regulares; deseo de intimidad, comodidad y placer en un entorno estresante; sensación de anonimato; dinámica de poder en la compra o venta de servicios sexuales; así como la falta de acceso a servicios de salud y sociales, a información y condones".⁸⁹⁵

Actualmente, los espacios laborales son escenario de diversas manifestaciones discriminatorias que atentan contra los derechos y libertades fundamentales de las personas que viven con VIH/SIDA. De momento, la legislación y los organismos destinados a vigilar y proteger los derechos y las garantías de las personas en el territorio mexicano, se presentan sumamente rebasados ante las acciones de las empresas y del propio gobierno como empleador⁸⁹⁶, que

⁸⁹³ OIT, *MÓDULO 1, El VIH/SIDA: la epidemia y su impacto en el mundo del trabajo*, pp. 26 (p. 4)

⁸⁹⁴ Evangelista García, Angélica, *et. al*, "Vulnerabilidad y riesgo al VIH", *op. cit.*

⁸⁹⁵ Jolly, S. y Reeves, H., *Género y Migración*, BRIGDE, Institute of Development Studies, London England, pp. 60 (p. 33), en Evangelista García, Angélica, *et. al*, "Vulnerabilidad y riesgo al VIH", *op. cit.*

⁸⁹⁶ La Organización *Una Mano Amiga*, Tapachula, tiene un trabajo amplio en la denuncia, el seguimiento y el acompañamiento en contra de la violación de derechos humanos de las personas que viven con VIH/SIDA, que atendió: "el caso de un compañero que formaba parte de la Marina, su caso fue presentado ante el CONAPRED y ante derechos humanos [CNDH], porque fue despedido, fue dado de baja del servicio de la Marina por el hecho de vivir con VIH.

vulneran el derecho a la no discriminación, al despedir de manera injustificada a quienes presentan diagnósticos positivos de VIH, al violentar el derecho de confidencialidad y al extender exámenes médicos contra la voluntad de las personas que laboran en sus espacios.

Respecto a las personas que se desempeñan laboralmente en los organismos del estado mexicano, destacan el personal de las Fuerzas armadas, la Marina, quienes laboran en los Ministerios públicos y en aspectos periciales, entre otros. A manera de ejemplo, se señala la Recomendación 49/2004 de la CNDH México (con fecha de 27 de agosto de 2004), cuyo estatus se registro como “No Aceptada”, y la cual se dirige hacia toda la República Mexicana, y en la que se considera como institución responsable a la Secretaría de Marina (Almirante Secretario C.G.D.E.M. Marco Antonio Peyrot González, Secretario de Marina). Tal recomendación responde a quejas sobre el sometimiento a pruebas de VIH sin consentimiento informado, violaciones a los derechos a la protección de la salud, y violaciones a los derechos a la protección de la salud, a la legalidad y a la privacidad, contemplados en los artículos 4º, tercer párrafo, y 16, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, partir de lo cual se recomienda lo siguiente: “se proporcione al agraviado y a su familia la atención médica y medicamentos que por su padecimiento requieran”; “se dé vista al inspector y contralor general de Marina para que se inicie procedimiento administrativo de investigación en contra de los doctores RSGT y EAN, médicos adscritos al Centro Médico Naval y responsables de las violaciones a los derechos fundamentales del agraviado”; “se dejen sin efectos todas las acciones que le causen perjuicio al agraviado, como consecuencia del resultado de la prueba de detección de VIH que se le practicó ilegalmente”; “se tomen las medidas necesarias para que en los servicios médicos de la Secretaría de Marina se abstengan de practicar las pruebas de detección de VIH al personal adscrito a esa Secretaría, sin obtener previamente su consentimiento informado, e informe a esta Comisión Nacional de las acciones que se realicen para implementar el cumplimiento de la Norma Oficial Mexicana

Desde la forma como le practicaron la prueba, conforme le dieron el diagnóstico, tanto a él como a su pareja, fue una acto de discriminación, una violación a sus derechos humanos...”. Entrevista a la LTS. María Eugenia Martínez Hernández, Responsable del Programa de VIH/SIDA en el Centro en Investigaciones de Salud de Comitán, A. C. (13/08/2008).

para la Prevención y Control de la Infección por Virus de la Inmunodeficiencia Humana NOM-010-SSA2-1993”; y que “se instruya a quien corresponda para que se den cursos de capacitación sobre el contenido de las leyes y normas mexicanas en materia de salud, en especial de la Norma Oficial Mexicana para la Prevención y Control de la Infección por Virus de la Inmunodeficiencia Humana NOM-010-SSA2-1993, y de la Norma Oficial Mexicana NOM 168-SSA1-1998, Del Expediente Clínico, al personal médico adscrito a la Secretaría de Marina, para evitar en lo futuro transgresiones como la del presente caso”.⁸⁹⁷

Éstas son las manifestaciones más evidentes de discriminación, sin embargo, también se presentan aquellas conductas discriminatorias que ejercen presión psicológica y emocional a partir de distinguir los atributos asociados al estigma del VIH/SIDA (la salud debilitada, la preferencia sexual, entre otras).

Aún, se encuentran poco documentados los efectos de la discriminación, el estigma y los prejuicios en el ámbito laboral de las personas que viven con VIH/SIDA, según su edad, género, etnia, y nacionalidad, por lo que se requiere de estudios a profundidad que hagan visibles los diferentes factores que intervienen, y el cómo atenderlos de manera más adecuada y precisa.

Justicia

El estigma y la discriminación hacia personas que viven con VIH/SIDA, según la Organización Panamericana de la Salud, en ocasiones se materializa en determinadas leyes o políticas, o en actos discriminatorias entre personas, los cuales ocasionan: la negación de la educación; negación o destitución del empleo; negación del derecho a casarse; obligación a someterse a una prueba del VIH para trabajar, viajar u otras finalidades; falta de confidencialidad o la limitación de la misma; detención; deportación; condena en los medios de difusión; rechazo de la familia, los amigos y las comunidades; agresión física,

⁸⁹⁷ CNDH México, *Recomendaciones emitidas por la CNDH en materia de VIH/SIDA 1992-2006*. Disponible en: <http://www.cndh.org.mx/progate/vihsida/estadist/2006/recomenoc.pdf>. Fecha de consulta: diciembre 2008.

incluido el asesinato. Éstos se traducen en obstáculos al ejercicio de los derechos humanos y de las libertades fundamentales.⁸⁹⁸

En México, algunas legislaciones leyes –como se trato en el apartado del marco jurídico–, aún presentan vacíos y contradicciones que pueden traducirse en acciones de gobierno, que permitan la destitución del empleo; negación del derecho a casarse (siendo un requisito del Registro Civil en el Estado de Chiapas); obligación a someterse a una prueba del VIH para trabajar, viajar u otras finalidades; la falta de confidencialidad o la limitación de la misma, tal como sucede en los organismos de salud pública. Pues, tal y como lo menciona Zonibel Woods (Integrante de la Fundación Ford, Canadá), no sólo se trata de proveer el tratamiento y el control de la epidemia, sino que se debe proteger el ejercicio real del derecho a la no discriminación; es necesario fortalecer el entorno y las políticas legales relacionadas con la discriminación y, al mismo tiempo, que se cumpla con los compromisos de invertir, llevar a cabo, monitorear y evaluar dichas políticas⁸⁹⁹. Tal es el caso de las mujeres; “uno de los motivos por los que algunas mujeres no buscan tratamiento para el VIH es el temor que sienten ante una reacción violenta por parte de sus parejas”.⁹⁰⁰

En este sentido, aunque existe una Norma oficial que atiende –aunque de manera limitada– la problemática y los asuntos en torno al VIH/SIDA, sin la generación de mecanismos regulatorios, la propia norma se encuentra obstruida de antemano: “si infringes esta norma, cuales son las consecuencias, entonces en este sentido falta mucho...”.⁹⁰¹

⁸⁹⁸ PAHO, *Comprensión y respuesta al estigma y a la discriminación por el VIH/SIDA en el sector salud. Definición del problema*, op. cit, p. 16.

⁸⁹⁹ “...es una responsabilidad del gobierno, como figura gubernamental, materia de derechos, es quien tiene que garantizar que la sociedad y que las personas con VIH disfruten de todos los derechos. Primero, garantizar, crear las condiciones de posibilidad para que estos derechos se puedan ejercer, vigilar que se cumplan estos derechos, pero también tiene la obligación y esta en sus manos el crear las normas y sanciones necesarias para las personas que violen estos derechos, que hagan acciones que conduzcan al estigma y a la discriminación de las personas con VIH. Por esa razón consideramos que el gobierno tiene una participación bien importante, y que muchas veces como te decía, situaciones de estigma y discriminación se dan al interior de las propias instancias gubernamentales...”. Entrevista a la LTS. María Eugenia Martínez Hernández, Responsable del Programa de VIH/SIDA en el Centro en Investigaciones de Salud de Comitán, A. C. (13/08/2008).

⁹⁰⁰ XVII Conferencia Internacional sobre el SIDA, *Objetivos de la Salud Pública frustrados por las Violaciones a los Derechos Humanos, la Desigualdad de Género y el Estigma*, Ciudad de México, 3 al 8 de agosto de 2008, pp. 4 (p.3).

⁹⁰¹ Entrevista a la LTS. María Eugenia Martínez Hernández, Responsable del Programa de VIH/SIDA en el Centro en Investigaciones de Salud de Comitán, A. C. (13/08/2008).

Hasta el momento, se desconoce la aplicación de sanciones de carácter jurídico en relación a actos discriminatorios que obstruyen de manera directa y evidente los derechos y libertades fundamentales de las personas que viven con VIH/SIDA⁹⁰²: “el único que tenemos conocimiento, de la recomendación que emitió la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en el caso de la niña de Tuxtla, para hacer una sanción nada más al personal de la escuela que no la dejaba entrar. Y un caso que conocimos en Comitán, cuando se ventiló la condición serológica de una persona, en toda su iglesia, pues fue nada más llamarla y decirle: necesitamos que no vuelva a suceder y si vuelve a suceder ya va ver un acta administrativa en tu expediente. Pero son cosas que no tienen mayor repercusión, y que la gente cree que hace un bien diciéndoles a los demás que esa persona tiene SIDA...”⁹⁰³

En Chiapas, algunas Organizaciones de la Sociedad Civil que trabajan con personas que viven VIH/SIDA reconocen que aunque ha habido avances, “aún

⁹⁰² “No se sanciona, lo máximos que puede llegar a ser es que el jefe inmediato que pudiese haber observado tal vez una discreta llamada de atención, pero una llamada de atención, pero una sanción realmente no se hace, [la sanción debería estar contemplada] ...desde nuestra máxima carta magna, desde la constitución”. Entrevista a Dr. Luis Adrián Hernández Flores, Subdirector de Atención Ambulatoria del Hospital de Especialidades Pediátricas de Tuxtla Gutiérrez (03/11/2008).

⁹⁰³ Entrevista a la LTS. María Eugenia Martínez Hernández, Responsable del Programa de VIH/SIDA en el Centro en Investigaciones de Salud de Comitán, A. C. (13/08/2008). Existen apartados en el Código Penal de Chiapas, a los cuales se pueden apelar en la aplicación de sanciones y penas. Específicamente el Título décimo séptimo, de *Responsabilidad profesional*, Capítulo I, de *Responsabilidad médica y técnica*, determina en los siguientes: *Artículo 293*: “Los médicos, cirujanos y demás profesionales y auxiliares, incurrir en responsabilidad penal por los daños que causen en la práctica de su profesión, en los términos siguientes: I. Además de las sanciones fijadas para los delitos que resulten consumados, según sean intencionales, imprudenciales o preterintencionales, se les aplicara suspensión de un mes a tres años en el ejercicio de la profesión, o definitiva en caso de reincidencia y gravedad de la misma; y II. Estarán obligados a la reparación del daño por sus actos propios y por los de sus ayudantes, enfermeros o practicantes, cuando estos obren de acuerdo con las instrucciones de aquellos”; *artículo 294*: “Las mismas sanciones del artículo anterior se aplicaran a los médicos que habiendo otorgado responsiva (sic) para hacerse cargo de la atención de un lesionado o enfermo, lo abandone en su tratamiento sin causa justificada o sin dar aviso inmediato a la autoridad correspondiente, o no recabe la autorización del paciente, excepto cuando se trate de una urgencia, y a los que teniendo celebrado contrato de prestación de servicios con alguna persona, se nieguen a prestarlos con grave perjuicio para la vida o para la salud de los interesados”; y *artículo 295*: “Se impondrá prisión de seis meses a dos años y multa de diez a cien días de salario para cuando haya negativa injustificada de los médicos en ejercicio a prestar sus servicios oportuna y diligentemente cuando para ello sean requeridos; en casos graves en que peligre la vida la salud de un enfermo, constituirá un delito culposo, quedando al arbitrio del órgano jurisdiccional la calificación de la gravedad en cada caso, según las circunstancias, previo dictamen que emitan dos facultativos en la materia de los cuales uno lo será el medico legista designado por el juez de la causa”. Secretaría de Gobierno, *Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Chiapas*, 2001, pp. 108 (p. 97-98).

queda mucho por hacer”⁹⁰⁴. Existe un reconocimiento, que la gestión debe incidir no solo en el poder ejecutivo, sino también en el legislativo y judicial⁹⁰⁵, pero son pocos los espacios ganados hasta el momento. “...también que es parte de un trabajo en conjunto con autoridades federales, estatales, diputados... en conjunto tanto en conjunto tantas organizaciones no gubernamentales, grupos de apoyo y autoridades principales para trabajar, y más que nada, hacer conciencia primero en las autoridades, porque son las primeras que tienen que sacar la cara... pero si ellos se enfocan a no dar un espacio para poder aportar este tipo de leyes, pues son las primeras que tienen que entender. Nosotros debemos insistir, pero también ellos tienen que entender... echar a andar ese trabajo de la discriminación y autoestima que es lo que a nivel nacional e internacional se está peleando... el estigma y discriminación, porque es lo que mas no ha estado atacando...”.⁹⁰⁶ La experiencia rescatada por Arturo Vázquez Razo, en su documento *Impulso y fortalecimiento de las personas que viven con VIH en Chiapas*, es importante, no solo porque concluye, entre otras cosas, que los avances en la apertura e interés del tema en las agendas de gobierno, no necesariamente se refleja en todas las dependencias gubernamentales (mucho menos en las de los poderes legislativo y judicial); sino principalmente, porque hace énfasis en la necesidad de fortalecer e impulsar nuevos liderazgos entre las personas que viven con VIH, reconociendo que “muchos años de experiencia se han perdido al morir éstos”.⁹⁰⁷ Sin esta base social empoderada, será difícil ganar los espacios deseados y fortalecer la práctica de la denuncia, aún cuando se pone en juego la confidencialidad de quién es afectado por el VIH y el SIDA.⁹⁰⁸

⁹⁰⁴ Vázquez Razo, Arturo, “Impulso y fortalecimiento de las personas con VIH/SIDA en Chiapas”, *op. cit.*

⁹⁰⁵ *Ibíd.*

⁹⁰⁶ Grupo focal integrado por personas que viven con VIH. Comitán, Chiapas (18/09/2008).

⁹⁰⁷ Vázquez Razo, Arturo, “Impulso y fortalecimiento de las personas con VIH/SIDA en Chiapas”, *op. cit.*, p. 192.

⁹⁰⁸ “...no se han construido las políticas necesarias dentro del Congreso, como para legislar cuales son las acciones, porque igual se hace una denuncia y demás... pues obviamente las personas que viven con VIH y hacen una denuncia y se meten en un proceso largo, desgastante, donde no hay ninguna garantía de que se valla resarcir el daño que las personas les hicieron y sobre todo que vaya a haber una sanción, fuerte, severa hacia las personas que violaron sus derechos... Sacar las condiciones de posibilidad para que las personas que viven con VIH, estén empoderados y empoderadas para reconocer que están violando un derecho y que por lo tanto voy a hacer una denuncia, en la medida que esta parte no siga siendo un poco fortalecida, pues entonces no vamos a poder crear una cultura de denuncia... Pero si las

Los pocos casos de denuncia, en parte se deben al desconocimiento del marco jurídico y normativo que protege los derechos de las personas que viven con VIH/SIDA⁹⁰⁹. En Chiapas, la Comisión Estatal de Conciliación y Arbitraje Médico del Estado de Chiapas, a establecido la siguiente *Carta de Derecho de los Pacientes*⁹¹⁰: 1. Los pacientes tienen derecho a recibir una atención médica adecuada otorgada por personal preparado de acuerdo a sus necesidades de salud⁹¹¹; 2. Recibir trato digno y respetuoso. Por el médico, enfermera y personal que le brinda atención de acuerdo a sus condiciones socioculturales, de género y de pudor⁹¹²; 3. Recibir información suficiente, clara, oportuna y veraz. El médico tratante debe brindar información completa sobre el diagnóstico, pronóstico y tratamiento. Expresándose siempre en forma clara y comprensible para el paciente⁹¹³; 4. Que decida libremente sobre su atención. El paciente o en su caso el responsable, tiene libertad de decidir de manera personal y sin ninguna forma de presión aceptar o rechazar cada procedimiento diagnóstico o terapéutico ofrecido⁹¹⁴; 5. Otorgar o no su consentimiento válidamente informado. El paciente o responsable tiene derecho a expresar de su consentimiento siempre por escrito⁹¹⁵; 6. Ser tratado con confidencialidad. Toda la información que exprese a su médico se maneje con estricta confidencialidad y no divulgue mas que con la autorización expresa de su

personas por miedo a represalias, por decir, no me voy a desgastar en esto, no lo hace, nosotros tampoco tenemos las bases suficientes para poder hacer la denuncia". Entrevista a la LTS. María Eugenia Martínez Hernández, Responsable del Programa de VIH/SIDA en el Centro en Investigaciones de Salud de Comitán, A. C. (13/08/2008).

⁹⁰⁹ "Ya ha empezado a haber [casos de médicos sancionados por discriminación], porque esto está en la legislación, se hicieron hace dos años... como no la publican, hay gente que no sabe de sus derechos". Entrevista al Dr. Orlando Perian San Ruiz, Médico Anestesiólogo y Médico Adscrito a la Clínica del Dolor, Cuidados Paliativos y Tanatología, Tuxtla Gutiérrez, (23/10/2008).

⁹¹⁰ Comisión Estatal de Conciliación y Arbitraje Médico del Estado de Chiapas. Disponible en http://www.cecam.chiapas.gob.mx/?page_id=11. Fecha de consulta: enero 2009.

⁹¹¹ Con fundamento en la Ley General de Salud Artículos 51 y 89. Reglamento de la Ley General de Salud en materia de prestación de servicios de atención médica, Artículos 21 y 48.

⁹¹² Con fundamento en la Ley General de Salud Artículos 51 y 83. Reglamento de la Ley General de Salud en materia de prestación de servicios de atención medica, Artículos 25 y 48.

⁹¹³ Con fundamento en el Reglamento de la Ley General de Salud en materia de prestación de servicios de atención medica, Artículos 29 y 30. NOM- 168SSA1- 1998, del Expediente Clínico, numeral 5.5.

⁹¹⁴ Con fundamento en el Reglamento de la Ley General de Salud en materia de prestación de servicios de atención médica, Art. 80. NOM-168SSA1-1998, del Expediente Clínico, numerales 4.2 y 10.1.1. Anteproyecto del código, Guía de Bioética de conducta profesional de la SSA, Art. 4, Fracc. 4.3. Declaración de Lisboa de la Asociación Médica Mundial sobre los Derechos del Paciente" del 9 de Enero de 1995, apartado del punto numero 10.

⁹¹⁵ Con fundamento en la Ley General de Salud, Art.100 Fracc. IV 320 y 321. Reglamento de la Ley General de Salud en materia de Prestación de servicio médicos, Artículos 80 y 81. NOM-168-SSA1-1998, del Expediente Clínico, Numerales 4.2 y 10.1.1.

parte⁹¹⁶; 7. Contar con facilidades para obtener una segunda opinión. Tiene derecho a recibir por escrito la información necesaria para obtener una segunda opinión sobre el diagnóstico, pronóstico y tratamiento relacionados con su estado de salud⁹¹⁷. 8. Recibir atención médica en caso de urgencia. Cuando esta en peligro la vida, un órgano o una función, el paciente tiene derecho a recibir atención de urgencia por un médico, en cualquier establecimiento de salud sea pública o privada con el objeto de estabilizar sus condiciones⁹¹⁸; 9. Contar con un expediente clínico. El paciente tiene derecho que el conjunto de los datos relacionados con la atención médica, sean asentados en forma clara, precisa, legible y completa en un expediente que deberá cumplir con las NOM 168-SSA-1998. Y cuando lo solicite obtener por escrito un resumen clínico veraz de acuerdo al fin obtenido⁹¹⁹; 10. Atención cuando se inconforme por atención médica. Tiene derecho a ser escuchado y recibir respuesta por la instancia correspondiente. Así mismo, tiene derecho a disponer de vías alternas a las judiciales para tratar de resolver un conflicto con el personal de salud⁹²⁰. Sin embargo, está la contradicción del código penal (última reforma publicada PO 22-08-2001), el cual, en su Título decimo sexto, denominado *Delitos contra la Salud*, capítulo I, de *Contagio y propagación de enfermedades*, especifica en el artículo 285: “Al que, sabiendo que esta enfermo de sífilis o de un mal venéreo en periodo infectante, o de alguna otra enfermedad fácilmente transmisible pero curable y tenga relación sexual con alguna persona o por cualquier otro medio directo ponga en peligro de contagio la salud de esta, se le impondrá prisión hasta de cinco años y multa hasta de treinta días de salario, sin perjuicio de la sanción correspondiente si causa el

⁹¹⁶ Con fundamento en la NOM-168SSA1-1998, del Expediente Clínico, Numeral 5.6. ley Reglamentaria del Art. 5º Constitucional relativo al ejercicio de la Profesiones en el Distrito Federal, Art. 36. Ley General de Salud, Artículos 136, 137 y 138. Reglamento de la Ley General de Salud en materia de prestación de servicios de atención médica, Artículos 19 y 35.

⁹¹⁷ Con fundamento en el Reglamento de la Ley General de Salud en materia de prestación de servicios de atención médica, Artículos 29 y 30. NOM-168SSA1-1998, del Expediente Clínico, Numerales 4.9 y 5.5.

⁹¹⁸ Con fundamento en la Ley General de Salud, Art. 55. Reglamento de la Ley General de Salud en materia de prestación de servicios de atención médica, Artículos 71 y 73.

⁹¹⁹ Con fundamento en el Reglamento de la Ley General de Salud en materia de prestación de servicios de atención médica, Art. 32. NOM-168SSA1-1998, del Expediente Clínico.

⁹²⁰ Con fundamento en la Ley General de Salud en materia de prestación de servicios de atención médica, Artículos 19, 51 y 52. Decreto de la Comisión Nacional de Arbitraje Médico, Artículos 2, 3, 4 y 13.

contagio; y será sometido al tratamiento medico correspondiente”⁹²¹. En este sentido, se procura la garantía del ser humano al peligro de contagio, y se tipifica el poner en peligro la salud de otra persona, bajo conocimiento de quién padece una enfermedad de ese tipo. Este artículo, presenta el siguiente riesgo, ya señalado por ONUSIDA, en su documento Derecho penal, salud pública y transmisión del VIH: Un documento de opciones de política (2002): “Se han comunicado una serie de casos en que personas VIH-positivas han sido procesadas penalmente por una variedad de actos que transmiten el VIH o corren el riesgo de transmitirlo. En algunos casos, la formulación de cargos se ha presentado por una conducta que es simplemente percibida como de riesgo de transmisión, y a veces se han impuesto penas muy severas”.⁹²²

En dicho documento, de igual forma, se especifica que las sanciones penales cumplen cuatro funciones primordiales: a) incapacitar al infractor para que no perjudique a otro durante el período de su encarcelamiento; b) rehabilitar al

⁹²¹ El artículo continúa así: “Si el mal grave es de los incurables que conlleven a la muerte, y se transmite por faltar a un deber de cuidado, o dolosamente, la pena será de cuatro a ocho años de prisión. Si el mal fuere transmitido en un centro hospitalario público o privado u otro de servicios médicos, se condenara a la institución al pago de daños; indemnización o sostenimiento medico quirúrgico hasta la recuperación del pasivo, sin perjuicio de la sanción privativa que corresponda al causante del contagio. Cuando se trate de cónyuges, solo podrá procederse por querrela del sujeto pasivo. Se presume el conocimiento de la enfermedad cuando el sujeto activo presenta lesiones o manifestaciones externas provocadas por la misma, fácilmente perceptibles, o cuando, conocedor de su padecimiento esta siendo tratado medicamente”. Secretaría de Gobierno, *Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Chiapas, op. cit.*, p. 92. Disponible en: http://www.amdh.com.mx/ocpi/pj/mj/docs/chi_cp.pdf

⁹²² “...ellos tienen que también saber que es un código penal, el que si yo no le aviso que tengo SIDA, en el periodo de contagio es un delito penal, hay que informarles a ellos... la garantía del ser humano al peligro de contagio, y es un delito penal que se paga con años de cárcel”. Entrevista a la Médica familiar Margarita Muñoz Arellano, Coordinadora del Comité Estatal Interinstitucional para la Capacitación de Recursos Humanos (24/10/2008). ONUSIDA, extiende los siguientes *principios rectores* al elaborar la política relacionada con el uso de sanciones penales o medidas coercitivas con arreglo a la legislación sanitaria: a) la mejor prueba científica disponible en relación con las formas de transmisión del VIH y los niveles de riesgo tienen que ser la base para determinar racionalmente si, y cuando, la conducta debería ser objeto de responsabilidad penal; b) el objetivo principal debería ser la prevención de la transmisión del VIH, y éste, antes que cualquier otro objetivo, debería guiar a los responsables de formular políticas en esta área; c) cualquier respuesta jurídica o política al VIH/SIDA, debería ser no sólo pragmática en la búsqueda general de la salud pública sino que también debería ajustarse a las normas internacionales de derechos humanos, particularmente a los principios de no discriminación y de procedimientos justos; d) la acción del Estado que infringe los derechos humanos tiene que estar adecuadamente justificada, de modo que los responsables de formular políticas siempre deben realizar una evaluación del impacto de las leyes o la política en los derechos humanos, y deberían preferir las medidas “menos intrusivas” posibles para lograr el objetivo probadamente justificado de prevenir la transmisión de la enfermedad. ONUSIDA, *Derecho penal, salud pública y transmisión del VIH: Un documento de opciones de política*, versión española 2002, pp. 56 (p. 5). Disponible en: http://data.unaids.org/publications/IRC-pub02/jc733-criminallaw_es.pdf

infractor, permitiéndole cambiar su comportamiento futuro de modo que no perjudique a otros; c) imponer un castigo por el delito: castigar por castigar; y d) disuadir al infractor y a otros de adoptar el comportamiento prohibido en el futuro. Seguido del reconocimiento de la falta de claridad sobre la contribución de lo anterior a la prevención de la transmisión del VIH; “como mucho, ofrecen una base limitada para recurrir al derecho penal como respuesta de política a la epidemia”⁹²³. Debido a que encarcelar a una persona con el VIH no impide que propague el virus, ya sea a través de las visitas conyugales o con un comportamiento de alto riesgo con otros reclusos (las cárceles son a menudo entornos donde es habitual un comportamiento de alto riesgo). Igualmente, hay pocas pruebas que permitan pensar que las sanciones penales ‘rehabilitarán’ a una persona de modo que evite un comportamiento futuro de riesgo de transmisión del VIH (Es más probable que se respalde un cambio de comportamiento a largo plazo con otros enfoques). “Cualesquiera que sean los beneficios de imponer sanciones penales como castigo, debe entenderse que esto no tiene nada que ver con el objetivo principal de prevenir la transmisión del VIH. Al apelar al deseo de castigo en la formulación de las políticas se corre el riesgo de apelar al prejuicio y reforzar la discriminación, sobre todo en el contexto del fuerte estigma que a menudo rodea ya al VIH/SIDA y los individuos o grupos asociados a él”.⁹²⁴

Las personas privadas de su libertad en centros carcelarios, son sumamente vulnerables a la infección al VIH y a la falta del tratamiento al mismo⁹²⁵. Liliana

⁹²³ *Ibíd.*, p. 6.

⁹²⁴ *Ibídem.*

⁹²⁵ La CNDH, ha extendido la Recomendación general 03/2002 hacia los Centros Penitenciarios de todas las entidades federativas (14/02/2002), en la cual expresa lo siguiente: En materia de VIH/Sida se encontró que a las mujeres que permanecen en reclusión: 1) No se les proporciona información ni orientación acerca de las conductas de riesgo para adquirir la infección por el virus de la inmunodeficiencia humana, y de transmitirla a sus hijos durante el embarazo, el parto y la lactancia, 2) El personal de salud es insuficiente y no se actualiza con regularidad; por lo tanto, normalmente no está preparado para atender debidamente a las personas infectadas por el VIH, ni las complicaciones de esta infección; 3) A las internas se les realiza la prueba de detección sin su consentimiento informado; 4) No se respeta la confidencialidad; 5) Se les aísla en forma discriminatoria; 6) No se les realizan los exámenes de laboratorio requeridos (detección: ELISA y Western Blot; conteo de subpoblación de linfocitos T-CD4 y carga viral); 7) No se les proporcionan los medicamentos necesarios para prevenir la tuberculosis, la neumonía o la micosis; 8) No se les suministran antirretrovirales. Por lo que recomienda, en razón “del interés superior de la infancia, ordenarse realicen las gestiones administrativas y presupuestales para que se creen instalaciones y programas de atención para las niñas y niños que permanecen con sus madres o sus familias en los centros de reclusión del país, así como para que las internas mantengan el contacto necesario con las hijas e hijos

Bellato, en su texto *El sistema carcelario y riesgos del VIH/SIDA entre jóvenes privados de su libertad*, presenta un acercamiento destacado a tal problemática. Para la autora, éste grupo es producto de un sinfín de condiciones estructurales, que reflejan aspectos de la misma sociedad. En el centro de diagnóstico y tratamiento para menores infractores que analiza, menciona durante el estudio, la mayoría de los internos pertenecían a colonias urbanas “populares” principalmente de las ciudades de Tuxtla Gutiérrez, Tapachula y San Cristóbal de Las Casas; el 20% de eran indígenas de los municipios de Ocosingo, Chamula y Chilón; y había 17 extranjeros acusados de pandillerismo vinculados a alguna de las maras (la mayoría de Guatemala y algunos de Honduras y Nicaragua). A pesar, del subregistro de ITS, y de la consideración oficial de casos de VIH, menciona que en investigaciones de centros penitenciarios de EUA se han registrado un aumentó hasta cinco veces de los casos de VIH en comparación con la población general, esto debido a la práctica sexual entre hombres, casos de violación, u el uso de tatuajes y drogas, en menor medida. Dentro de sus reflexiones, menciona que para una atención integral hacia las personas que viven con VIH/SIDA en estos centros, es indispensable partir desde la visión de los derechos humanos, considerar la organización social al interior de los mismos (donde el ejercicio sexual aparece como un recurso más de intercambio), y un trabajo activo de los jóvenes, además de considerar otros aspectos institucionales importantes. El trabajo de Bellato, nos invita a realizar investigaciones detalladas al respecto, pues la complejidad de dichos contextos, está más allá de este estudio.⁹²⁶

Respecto al ejercicio del derecho a casarse, en el Código Civil del estado de Chiapas, se establece en el *artículo 78*, que las personas “que pretendan

que viven en el exterior, con el propósito de respetar los derechos fundamentales de la niñez, que contemplan los párrafos sexto y séptimo del artículo 4° de la Carta Magna. Instruyan, en el ámbito de sus respectivas competencias, a los funcionarios responsables a efecto de que se establezcan programas de atención médica general y especializada a las mujeres en reclusión, así como a los hijos que las acompañan; sin olvidar que deben recibirla también los varones reclusos, de la misma manera que se le proporciona a la población en general, con la finalidad de que se cumpla lo dispuesto en el párrafo tercero del artículo 4° de la Constitución General de la República”. CNDH México, *Recomendaciones emitidas por la CNDH en materia de VIH/SIDA 1992-2006*. Disponible en: <http://www.cndh.org.mx/progate/vihsida/estadist/2006/recomenoc.pdf>. Fecha de consulta: diciembre 2008.

⁹²⁶ Bellato Gil, Liliana, “El sistema carcelario y riesgos del VIH/SIDA entre jóvenes privados de su libertad”, en Tinoco Ojanguren, Rolando, *et. al*, *Compartiendo saberes sobre VIH/SIDA en Chiapas*, ISTECH, CISC, COESPO, ECOSUR, 2007, pp. 99-117.

contraer matrimonio presentarán un escrito al oficial del Registro Civil del domicilio de cualquiera de ellas, que exprese: I. Los nombres, apellidos, edad, ocupación y domicilio, tanto de los pretendientes como de sus padres, si éstos fueren conocidos. Cuando alguno de los pretendientes o los dos hayan sido casados, se expresará también el nombre de la persona con quien se celebró el anterior matrimonio, la causa de su disolución y la fecha de ésta; II. Que no tienen impedimento legal para casarse, y III. Que es su voluntad unirse en matrimonio. Este escrito deberá ser firmado por los solicitantes...”. De manera complementaria, en el *artículo 79 (fracc. IV)*, se especifica que el escrito referido en el artículo anterior, se acompañará, entre otras cosas, de: “Un certificado, suscrito por un médico legalmente autorizado que asegure, bajo protesta de decir verdad, que los pretendientes no padecen sífilis, tuberculosis, ni enfermedad alguna crónica e incurable, que sea, además contagiosa y hereditaria”⁹²⁷. Además, según el *artículo 86*, el oficial del Registro Civil que reciba una solicitud de matrimonio, “está plenamente autorizado para exigir de los pretendientes, bajo protesta de decir verdad todas las declaraciones que estime convenientes a fin de asegurarse de su identidad y de su aptitud para contraer matrimonio. También podrá exigir declaración bajo protesta, a los testigos que los interesados presenten, a las personas que figuren como padres o tutores de los pretendientes y a los médicos que suscriban el certificado exigido por la fracción IV del artículo 79”.⁹²⁸ Así, aunque en el derecho internacional se reconozca que “...las personas con VIH tienen derecho a casarse o unirse con otras personas, ya sea que no vivan con VIH o con otras persona que vivan con VIH... es un problema que no pueden legalizar sus uniones, debido a que no se ha logrado abatir este requisito del gobierno de pedir la prueba del VIH para las personas que se van a casar, es una violación fundamental para los que no vivimos con VIH, como para los que viven...”⁹²⁹.

⁹²⁷ H. Congreso del estado de Chiapas, *Código Civil para el Estado de Chiapas*, reforma 09 de noviembre de 2004, pp. 697 (p. 21-22). Disponible en: <http://www.ciudadesrurales.chiapas.gob.mx/image/docpdf/CODIGO%20CIVIL%20PARA%20EL%20ESTADO%20DE%20CHIAPAS.pdf>

⁹²⁸ *Ibid.*, p. 26.

⁹²⁹ Entrevista a la LTS. María Eugenia Martínez Hernández, Responsable del Programa de VIH/SIDA en el Centro en Investigaciones de Salud de Comitán, A. C. (13/08/2008).

En el análisis del ámbito jurídico y los derechos de las personas que viven con VIH en Chiapas, aparecen posturas que demandan el reconocimiento de una ley específica que detalle la protección de los derechos de las personas que viven con VIH/SIDA, y aquellas posturas a favor de no profundizar el estigma mediante el trato diferenciado, sino más bien, salvaguardar los derechos y las libertades de todas las personas cualquiera que sea su condición de salud, etnia, genero, entre otras características enmarcadas en el derecho a la diferencia. Por lo tanto, se recomienda abrir los espacios legislativos para un debate abierto que incluya las diferentes posturas al respecto, sin embargo, un aspecto ineludible, es eliminar los candados, contradicciones y vacíos legales que obstaculizan el real ejercicio de las personas que viven con VIH/SIDA, o aquellas que son afectadas por la discriminación en relación a su condición de salud.

Políticas estatales hacia las personas que viven con VIH/SIDA

Un esfuerzo importante por difundir los derechos fundamentales de las que viven con VIH/SIDA en México, es la elaboración de un documento –se publicó el 9 de abril de 1992– que resume en catorce apartados tales derechos, reconocidos en la Carta Magna y otras legislaturas relativas; y se denomina *Cartilla sobre Derechos Humanos de Personas Seropositivas*⁹³⁰ (Sic). Documento que relaciona en catorce apartados los derechos básicos de las personas que viven con VIH/SIDA en México, con base en la Constitución General de la República y otras legislaturas relativas., La cartilla se hizo pública el 9 de abril de 1992.⁹³¹

En Chiapas, es en 1997 que se conformó la subcomisión III VIH/SIDA, integrada por organizaciones de distintas ciudades de Chiapas que venían desempeñando acciones de prevención y por la Coordinación Estatal de

⁹³⁰

Disponible

en

www.planificanet.gob.mx/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=23

⁹³¹ Fue elaborado por el grupo GIS-SIDA, Mexicanos contra el SIDA y CONASIDA y puesta a consideración de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Amigos contra el Sida A. C., *Biblioteca básica del VIH/Sida*. Disponible en <http://www.aids-sida.org/biblio-c.html>

VIH/SIDA del instituto de salud,⁹³² siendo una de sus primeras acciones el “Primer Encuentro de PVVS en Chiapas”. Años más tarde, se elaboró el Programa Estatal de VIH/SIDA e ITS 2002-2004, como un proceso de colaboración entre organizaciones civiles y el Instituto de Salud del Estado de Chiapas. Los logros en materia de políticas gubernamentales y publicas, se ha debido en gran parte a la relación interinstitucional con las OSC que trabajan con personas que viven con VIH.⁹³³

Tabla 7. Organizaciones de la Sociedad Civil que trabajan con personas que viven con VIH/SIDA, Chiapas.

Organización civil	Región de Chiapas
Abracemos a Tonalá, A. C.	Costa Tonalá
Casa Abierta para la Lucha Contra el Sida Chiapas, A. C.	Centro Tuxtla Gutiérrez
Centro de Capacitación en Ecología y Salud para Campesinos, A. C. (CCESC)	Altos Selva y Fronteriza, San Cristóbal, Ocosingo, Las Margaritas
Centro de Investigaciones en Salud de Comitán, A. C.	Fronteriza, ocho municipios
Chiltak, A. C.	Altos, selva y sierra
Red Estatal Democracia y Sexualidad (Demysex)	Todo el estado
FRENPAVIH, A. C., Chiapas	Todo el estado
Instituto de Investigación de la Frontera Sur (Infrosur)	Sierra Comalapa
Fundación Mexicana para la Planeación Familiar, A. C. (Mexfam)	Centro Tuxtla Gutiérrez
Red Sistema Nacional de Promoción y Capacitación en Salud Sexual (Sissex)	Sureste del estado
Una Mano Amiga	Soconusco Tapachula

Fuente: Rolando Tinoco Ojanguren, María E. Martínez Hernández y Angélica A. Evangelista García (coords.), *Compariendo saberes sobre VIH/Sida en Chiapas*, México, Instituto de Salud del Estado de Chiapas, Centro de Investigaciones en Salud en Comitán, Consejo Estatal de Población, Colegio de la Frontera Sur, 2007.

Tomado de: CNDH Distrito Federal, 2007.

Actualmente la Coordinación Estatal del VIH/SIDA/ITS se basa en el Programa Estatal del VIH/SIDA/ITS derivado de las directrices Nacionales e

⁹³² Vázquez Razo, Arturo y Martínez, M. E., “Grupo de trabajo en VIH/SIDA/ITS Chiapas”, 9º. Congreso Nacional sobre VIH/SIDA e Infecciones de Transmisión Sexual, Oaxaca, 2005. Disponible en: http://bvssida.insp.mx/harticulo.php?id_art=4092&seltabla=1. Vázquez Razo, Arturo, “Impulso y fortalecimiento de las personas con VIH/SIDA en Chiapas”, *op. cit.*

⁹³³ Un ejemplo al respecto se refiere al Centro de Investigaciones en Salud de Comitán, el cual lleva a cabo el Proyecto de Acción del Comité Regional de Salud Reproductiva que implementa acciones de prevención, atención, seguimiento y acompañamiento a personas portadoras del VIH. Este trabajo se realizó en coordinación con instituciones del sector salud como IMSS, ISSSTE, Hospital General de Comitán, Hospital Integral de Margaritas y la Jurisdicción Sanitaria III. CNDH Distrito Federal, *Informe especial sobre la protección del derecho a la salud de las personas que viven con VIH por parte del Gobierno del Distrito Federal*, 2008, pp. 144. Disponible en: http://directorio.cd hdf.org.mx/informes/2008/Informe_VIH.pdf. “Dentro de esta atención esta garantizado al menos aquí en el Estado de Chiapas de manera gratuita, los estudios de carga viral de cuatro, que tampoco tiene ningún costo y que actualmente se están realizando en el laboratorio... Otras acciones específicas que ocasionalmente que no es de manera permanente que hacen las instituciones de salud, en este caso la coordinación estatal, es conjuntar esfuerzos con organizaciones no gubernamentales para propiciar espacios de encuentro entre personas con VIH en todo el Estado”. Entrevista a la LTS. María Eugenia Martínez Hernández, Responsable del Programa de VIH/SIDA en el Centro en Investigaciones de Salud de Comitán, A. C. (13/08/2008).

Internacionales para la Prevención y Control de esta epidemia.⁹³⁴ Según un estudio realizado por la CNDH, destaca el Consejo Estatal para la Prevención y Control del Sida (COESIDA) de Chiapas, por presentar particularidades como ubicarse entre los primeros lugares en términos de mayor número de casos acumulados de VIH en el país; contar con programas de atención y prevención en VIH impulsados por el gobierno local y disponer de suficiente información pública disponible en portales electrónicos.⁹³⁵

El programa de VIH/SIDA dispone de una inversión de 12 millones de pesos mediante el cual se reparte el medicamento gratuito (2007), se realizan pruebas de carga viral, campañas de información y educación, y pruebas gratuitas de tamizaje y confirmadoras.⁹³⁶ Entre el presupuesto asignado a la epidemia del VIH y el SIDA, para 2007, también se encuentra el asignado Instituto de Salud en la partida 3803 "Congresos, Convenciones y Exposiciones".⁹³⁷

Tabla 8. Presupuesto asignado al Instituto de Salud del Estado de Chiapas. Proyectos sobre VIH/SIDA 2007 y 2008.

Proyecto	2007	2008
Prevenir las ITS y el VIH/SIDA	20,712.8	321,476.0
Tratamiento y Control de los pacientes con VIH/SIDA	264,899.3	----
Desarrollar el sistema de vigilancia epidemiológica	----	71,879.2

Elaborado a partir de: Secretaría de Finanzas, Partida 3803 "Congresos, Convenciones y Exposiciones" 2007 y 2008 (monto en pesos).

A pesar de tales montos, "los presupuestos son insuficientes para lo que se requiere dada la magnitud. Porque aunque digan que son pocas los casos que tenemos... no tenemos ni los insumos ni los recursos para decir, vamos a detener la epidemia o la epidemia va estar concentrada en una región del

934

http://www.salud.chiapas.gob.mx/index.php?option=com_content&task=blogsection&id=11&Itemid=46. Fecha de consulta, diciembre 2008.

⁹³⁵ CNDH Distrito Federal, *Informe especial sobre la protección del derecho a la salud de las personas que viven con VIH por parte del Gobierno del Distrito Federal*, op. cit.

⁹³⁶ Una de las estrategias asistenciales que Chiapas desarrolló fue la puesta en marcha de 14 servicios de atención integral en 14 hospitales. Asimismo, se han realizado de forma gratuita pruebas rápidas para la detección del padecimiento a las embarazadas, a fin de prevenir la transmisión perinatal, y en el año próximo construirán dos centros ambulatorios de atención integral para la prevención del sida y otras ITS. *Ibid.*

⁹³⁷ Disponible en: http://www.finanzaschiapas.gob.mx/Contenido/Acceso_Inmediato/Informacion/Acceso_Inmediato/PDF/Partida%203803/PDF_2007.pdf. Disponible en: http://www.finanzaschiapas.gob.mx/Contenido/Acceso_Inmediato/Informacion/Acceso_Inmediato/PDF/Partida%203803/PDF_2008.pdf. Fecha de consulta: enero 2009.

estado.... Tampoco hay una cultura de prevención, de detección oportuna de que nosotros no podemos saber exactamente cuantos casos tiene el Estado por todo los contactos que han tenido las personas que han sido diagnosticadas, que están viviendo que ya fallecieron por caso de VIH/SIDA”⁹³⁸. Desde la reflexión crítica de algunas personas miembros de las organizaciones civiles comprometidas con la problemática, aún las acciones son débiles: “Si creemos que se han emprendido estas pequeñas acciones, pero todavía falta mucho.”⁹³⁹

Recomendaciones⁹⁴⁰

- Diseñar un tipo observatorio adecuado al contexto social de participación ciudadana, para vigilar la aplicación de las acciones gubernamentales (incluyendo las sanciones apropiadas) en relación al derecho a la no discriminación.
- Diseñar, implementar, monitorear, y evaluar programas de capacitación, para el personal de vinculado a la salud de las personas que viven con VIH/SIDA, pero particularmente de los organismos gubernamentales.
- Diseñar y aplicar programas de prevención, educación y comunicación en las instituciones educativas, e incluso integral en el programa de estudio la temática, de acuerdo con el contexto sociocultural de cada región de la entidad.
- Diseñar y operar programas de difusión de los derechos humanos en general, y en particular de las personas que viven con VIH, considerando los aspectos de las relaciones de género, culturales, económicos, entre otros, según el grupo poblacional al que se dirijan.
- Establecer una coordinación local entre el CONAPRED, la CNDH Estatal y las instituciones de salud públicas y privadas, de educación, y las

⁹³⁸ Entrevista a la LTS. María Eugenia Martínez Hernández, Responsable del Programa de VIH/SIDA en el Centro en Investigaciones de Salud de Comitán, A. C. (13/08/2008).

⁹³⁹ Entrevista a la LTS. María Eugenia Martínez Hernández, Responsable del Programa de VIH/SIDA en el Centro en Investigaciones de Salud de Comitán, A. C. (13/08/2008).

⁹⁴⁰ Este apartado se integró a partir de las recomendaciones de las personas entrevistadas durante el presente estudio.

vinculadas al ámbito laboral, para que se opere un programa sobre el derecho a la no discriminación de las personas que viven con VIH/SIDA.

- Revisar la posibilidad de establecer un Consejo Estatal para Evitar y Prevenir la Discriminación en Chiapas.
- Diseñar programas de difusión y comunicación que aprovechen la influencia de los medios de comunicación, para promover el derecho a la no discriminación, e informar a la población en general, de las “distintas realidades” que viven los grupos denominados “discriminados” en las diferentes regiones de la entidad.
- En Chiapas es indispensable contar con diversas estadísticas a fin de entender las tendencias en el número de casos y los grupos poblacionales a los que se vinculan, y atender de manera específica las características del desarrollo de esta epidemia en la entidad.

GLOSARIO

*Tipos de arreglos matrimoniales en las comunidades indígenas de Chiapas:*⁹⁴¹

Patrilocal. Conforme a este arreglo, es habitual que la mujer quede en una situación de gran vulnerabilidad ya sea porque es huérfana, porque proviene de un hogar muy pobre, porque tiene alguna discapacidad o por haber sido raptada.

Uxorilocal. Conforme a este arreglo, el hombre y sus parientes entregan regalos a los futuros parientes políticos. El novio también se compromete a trabajar para la familia de la novia durante dos años sin recibir pago y una vez que se convierte en yerno tiene la obligación de obedecer y respetar a su familia política.

Neolocal. El tercer arreglo se produce cuando la novia se traslada a un lugar lejos de su familia y de la familia del novio inmediatamente después de la boda.

Virilocal. Al casarse, la pareja reside en casa del padre del varón.

⁹⁴¹ Cunningham, Wendy y Cos-Montiel, Francisco, *Las encrucijadas del género y la cultura: impedimentos para el desarrollo económico en Oaxaca, Chiapas y Guerrero*, Resumen Ejecutivo, Washington D. C., Banco Mundial, 2005.

BIBLIOGRAFÍA. GRUPO DISCRIMINADO: MUJERES

Araiza Díaz, Alejandra, "Epistemología de género: las mujeres zapatistas de Roberto Barrios", en *Política y Cultura*, México DF., otoño, Núm. 022, UAM-X, pp. 25-45.

Bonfil, Paloma y Martínez Medrano, Elvia Rosa (Coords.) *Diagnóstico de la discriminación hacia las mujeres indígenas*, México, CDI, 2003, 358 p. (pp. 15.)

Bonfil, Paloma, "¿Estudiar para qué? Mercados de trabajo y opciones de bienestar para las jóvenes del medio rural. La educación como desventaja acumulada", en Enrique Pieck (Coord.) *Los jóvenes y el trabajo. La educación frente a la exclusión social*, México, Universidad Iberoamericana, UNICEF, Instituto Mexicano de la Juventud, CINTERFOR, CONALEP, Red Educación Trabajo, pp. 494-427.

Burguete, Araceli, "Desplazando al Estado: la política social zapatista", en Pérez Ruiz, Maya Lorena (Ed.) *Tejiendo historias: tierra, género y poder en Chiapas*, México, INAH-Colección científica, pp. 143-187.

Carbonell, Miguel, *Ley federal para prevenir y eliminar la discriminación comentada*, México, CONAPRED, 2006, 205 pp.

Carnoy, Martín, et al., "Barreras de entrada a la educación superior y a oportunidades profesionales de la población indígena mexicana", en *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, México DF., 2002, año/vol. XXXII, Núm. 03, tercer trimestre del Centro de Estudios Educativos, pp. 9-43.

Cervantes Trejo, Edith, "Niveles de organización territorial de San Juan Chamula", en Anta Fonseca, Salvador, et al. (Comps.) *Ordenamiento territorial comunitario. Un debate de la sociedad civil hacia la construcción de políticas públicas*, México, INE, IDESMAC, 2006, pp. 151-169.

Código Civil para el Estado de Chiapas, México, Anaya Editores, 1998.

Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Análisis comparativo de legislación local e internacional relativa a la mujer y a la niñez: Chiapas*, México, CNDH, 1997, 129 pp.

Cordova Plaza, Rosío, "Acceso de las mujeres a la tierra y patrones de herencia en tres comunidades ejidales del centro de Veracruz", en *Relaciones*, Zamora, Michoacán, Núm. 93, Vol. 24, invierno del 2003, COLMICH, pp. 179-212.

Cunningham, Wendy y Cos-Montiel, Francisco, *Las encrucijadas del género y la cultura: impedimentos para el desarrollo económico en Oaxaca, Chiapas y Guerrero, Resumen Ejecutivo*, Washington DC, Banco Mundial, 2005, 39 p.

De la Cruz López Moya, Martín, 2001, "Hacerse hombres cabales. Masculinidad, poder y violencia entre indígenas tojolabales de Chiapas", en *Los rostros de la violencia*, El Colegio de la Frontera Norte, Tijuana, Baja California, México, 2001, pp. 221-240.

Deere, Carmen Diana y León, Magdalena, "¿De quién es la tierra? Género y programas de titulación de tierras en América Latina", en *Cuadernos del Cendes*, Caracas, Venezuela, año 18 Núm. 48, segunda época, septiembre-diciembre 2001, pp. 43-69.

Freyermuth Enciso, Graciela, *Las Mujeres de Humo. Morir en Chenalhó. Género, etnia y generación, factores constitutivos del riesgo durante la maternidad*, México, CIESAS, Miguel Ángel Porrúa, 2003, 431 pp.

Freyermuth, Graciela, "Realidad y disimulo: complicidad e indiferencia social en Chiapas frente a la muerte femenina", en Miranda Ocampo, Raúl y Espinosa Cortés, Luz María (Eds.) *Chiapas: la paz en la guerra*, México, UNAM, ECOSUR, Editorial Comuna, pp. 371-406.

Herrera Torres, María del Carmen, et al, "La economía del grupo doméstico: determinante de muerte materna entre mujeres indígenas de Chiapas", en *Revista Panamericana de Salud Publica*, México, Núm. 19 de 2006, pp.69-78.

Hernández, Aída, *La otra palabra. Mujeres y violencia en Chiapas, antes y después de Acteal*, México, CIESAS, 1998, 175 p.

Hernández Castillo, R. Aída, "El derecho positivo y la costumbre jurídica: las mujeres indígenas de Chiapas y sus luchas por el acceso a la justicia", en Marta Torres Falcón (comp.) *Violencia contra las mujeres en contextos urbanos y rurales*, COLMEX, México, pp. 335-377

Lagarde de los Ríos, Marcela, "Presentación a la edición en español", en Rusell, Diana y Harmes, Roberta (Eds) *Feminicidio: una perspectiva global*, México, UNAM, 2006, pp. 11-14 (p. 12).

León, Arturo, et al, *Relaciones de género en el acceso a la tierra. Estudio de tres ejidos en situación de pobreza*, México, Espacio Autónomo AC, 2005.

Maier, Elizabeth, "Convenios internacionales y equidad de género: una análisis de los compromisos adquiridos por México", en *Papeles de Población*, Toluca, México, Núm. 053, julio-septiembre de 2007, pp. 175-202.

Mota, Laura, "Las Políticas Sociales del gobierno del cambio", en *Reflexión Política*, Colombia, Universidad Autónoma de Bucaramanga, Número 8, diciembre de 2002, pp. 159- 167.

Nájera Ortiz, Luis Enrique y Saldivar Moreno, Antonio, "Retos de la orientación vocacional en contextos indígenas: Análisis de caso del COBACH 59 en Pantelhó, Chiapas, México", en *Revista Mexicana de Orientación Educativa*, México, Vol. 5, Núm. 11, junio de 2007, pp.2-11.

Nikken, Pedro, "Los derechos del niño, de los ancianos y de la mujer: su protección internacional". *Revista IIDH*, Costa Rica, Núm. 4, julio-diciembre de 1986, pp. 15-42.

Organización de las Naciones Unidas, *Derechos Humanos de las Mujeres. Actualización del Capítulo 5 del Diagnóstico sobre la Situación de los Derechos Humanos de México*, Oficina del Alto Comisionado de la Naciones Unidas para los Derechos Humanos, México, 2007, pp.39-40.

Olivera, Mercedes, "Violencia feminicida. Violence Against Women and Mexico's Structural Crisis", en Sernau (Ed.) *Cotemporary Readings in Globalizacion*, USA, Pine Forge Press, 2007, pp. 59-64 (p. 60).

Pérez Duarte, Alicia, *Legislar con perspectiva de género. Evaluación legislativa en materia de derechos humanos de mujeres, niñas y niños*, México, Instituto Nacional de las Mujeres, 2002, 292 p.

Reyes Ramos, María Eugenia, "Mujeres y tierra en Chiapas", en *El Cotidiano México*, Núm. 139, año/vol. 21, septiembre-octubre del 2006, UAM-A, pp.20-30.

Rivera Lona, Bertha y Tinoco-Ojanguren, Rolando, "Lo público versus lo privado. Las instituciones sociales y la normatividad genérica: el caso de las asambleas comunitarias tojolabales", en *La Ventana*, Guadalajara, Jalisco, Núm. 18, Vol. II de 2003, Universidad de Guadalajara, pp. 254-272.

Robichaux, David, "Uso del método de la reconstitución de familias en las poblaciones indígenas", en *Papeles de Población*, Toluca, México, abril-junio, Núm. 28, Universidad Autónoma del Estado de México, 2001, pp. 99-129.

Robledo Hernández, Gabriela, "Cambio religioso y reproducción social. Un acercamiento a la dinámica de los hogares pentecostales en le Chiapas rural", en Rivera, Carolina y Juárez, Elizabeth (Coords.) *Más allá del espíritu: Actores, acciones y prácticas en Iglesias pentecostales*, México, CIESAS, 2007, pp. 185-2002.

Ruiz Meza, Laura Elena, "Transformaciones agrarias y derechos de las mujer a la tierra y el agua. Un estudio de caso en el valle de Custepeques, Chiapas", en *Agronuevo*, México, año 2, Núm. 14, Secretaría de Reforma Agraria, México, pp. 55-91.

Ruiz, Meza, Laura Elena, "Género, grupos domésticos y derechos de propiedad sobre la tierra", en *El Cotidiano*, México, año-vol. 21, Núm. 139, septiembre-octubre de 2006, UAM-A, pp. 7-19.

Sánchez Pérez, Héctor Javier, "La salud enferma de Chiapas: consideraciones a 12 años de iniciado el conflicto armado", en Miranda Ocampo, Raúl y Espinosa Cortés, Luz María (Eds.) *Chiapas: la paz en la guerra, México*, UNAM, ECOSUR, Editorial Comuna, pp. 287-324.

Sánchez-Pérez, Héctor, et al, “La atención del parto en Chiapas, México. ¿Dónde y quién los atiende?”, en *Salud Pública de México*, Cuernavaca, México, año/vol. 40, Núm. 6, noviembre-diciembre de 1998, Instituto Nacional de Salud Pública, pp.- 494-502.

Sanchiz Ochoa, Pilar, “Matrifocalidad y marginación en la periferia de San Cristóbal de Las Casas (Chiapas, México)”, en *Revista Española de Antropología Americana*, Madrid, Universidad Complutense, Núm.197, vol/extraordinario del 2003, pp.197-206.

Secretaría de Relaciones Exteriores, *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer o Convención de Belém Do Pará y su Estatuto y Mecanismo de Seguimiento*, México, SRE, UNIFEM, PNUD, 2007, 146 pp.

Secretaría de Relaciones Exteriores, *Manual. Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación de las Mujeres y su Protocolo Facultativo CEDAW*, México, SRE, UNIFEM, PNUD, 2007, 295 pp.

Sierra, María Teresa, “Mujeres indígenas, justicia y derechos: los retos de una justicia intercultural”, en *Iconos. Revista de Ciencias Sociales*, mayo Núm. 031, FLACSO, Quito Ecuador, PP. 15-26.

Vázquez García, Verónica, Género y tenencia de la tierra en el ejido mexicano: ¿la costumbre o la ley del Estado?, en *Estudios Agrarios*, México, Núm. 118, Procuraduría Agraria, 2005, p. 117-146.

BASES DE DATOS. GRUPO DISCRIMINADO: MUJERES

Consejo Nacional de Población, *Indíces de Marginación 2005*, México DF., CONAPO, 2006, 52 pp. Disponible en http://www.conapo.gob.mx/publicaciones/margina2005/01_b.pdf

INEGI, *Mujeres y Hombres en Chiapas*, Aguascalientes, INEGI, Gobierno del Estado de Chiapas, Instituto de las Mujeres, 2005. 370 pp.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Indicadores de Desarrollo Humano y Género en México*, México, PNUD, 127 pp.

**DOCUMENTOS CONSULTADOS EN INTERNET. GRUPO DISCRIMINADO:
MUJERES**

Castro Apreza, Inés, *La sociedad civil en tierras indígenas. Género, derechos y usos y costumbres en Petalcingo, Chiapas*. 2004, p. 277.

Disponible en: <http://gupea.ub.gu.se/dspace/handle/2077/3291>

Delgado Uribe, Kora Virginia, *Ficha temática relacionada con la situación de la mujer en México*, México, CONAPRED, 2007, (55-58 Págs.) Disponible en: <http://www.conapred.org.mx/estudios/docs/E-13-2007.pdf>

Federación Internacional de los Derechos Humanos, *El feminicidio en México y Guatemala. Informe Misión Internacional de Investigación*, abril de 2006. Disponible en:

http://www.fidh.org/IMG/pdf/mx_gt446e.pdf

Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación. Disponible en:

<http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/262.pdf>

Montaño, Sonia (Coord.) *Caminos hacia la equidad de género en América Latina y El Caribe*, México DF., 2006, 108 pp. Disponible en <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/6/14956/lcl2114e.pdf>

Martínez Velasco, Germán y Jorge López Arévalo, Dinámica demográfica y marginación: el caso de Chiapas, en *Territorio y Economía*, México, SIREM, Número especial 3, 2004, p. 10.

Disponible en: <http://ccp.ucr.ac.cr/noticias/conferencia/pdf/martinez.pdf>

Lewin Fischer, Pedro y Sandoval Cruz, Fausto, *Triquis. Pueblos Indígenas del México contemporáneo*, México, CDI, 2006. 50 p. Disponible en:

<http://conadepi.gob.mx/monografias/contemporaneos/triquis.pdf>

Medina Rosas, Andrea, *Informe sobre Feminicidio en México*, Academia Mexicana de Derechos Humanos, México DF., 2006, p. 4.

Millán, Margara, *Participación política de mujeres indígenas en México. El movimiento zapatista en México*. INSTRAW, Agencia Española de Cooperación Internacional, 2006. Disponible en <http://www.iknowpolitics.org/es/node/5192>

Sánchez-Pérez, Héctor Javier et. al., "Vida y salud de la mujer en zonas de alta marginación en México. ¿Es peor ser indígena?", en Alberto D. Cimadamore, (Ed.) *Pueblos indígenas y pobreza. Enfoques multidisciplinares*, Buenos Aires, Argentina, Programa CLACSO-CROP, 2006. Disponible en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/crop/indige/S1C5SanchezPerezetal.pdf>

**FUENTES PERIODÍSTICAS CONSULTADAS EN INTERNET. GRUPO
DISCRIMINADO: MUJERES**

“Denuncia posible expulsión de mujeres en Frontera Comalapa”. Disponible en <http://lists.laneta.apc.org/pipermail/diocesis/2006-March/000480.html>

“El Instituto de la Mujer en Chiapas, por la Equidad de Género”, 15 de Abril de 2002. Disponible en <http://www.cri.chiapas.gob.mx/documento.php?id=20050830102505>

“En el estado de Chiapas. Investiga CONAPRED la prohibición de casarse con “fuereños””. Disponible en <http://www.cimacnoticias.com/noticias/06abr/06040511.html>

“Pocas candidatas para las elecciones del domingo. Sin efecto, la cuota de género para las elecciones de Chiapas.” CIMAC, 2 de octubre de 2007. Candelaria Rodríguez y Silvia Hernández Alvarado, corresponsales. Disponible en <http://www.cimacnoticias.com/site/07100203-Sin-efecto-la-cuot.30521.0.html>

“Inicia gobierno Sistema Nacional para la Igualdad entre géneros”, El Porvenir.com, Nuevo León, 4 de junio 2007. Disponible en http://www.elporvenir.com.mx/notas.asp?nota_id=137119

“[Se congratula el IEM, designación de Fiscal de los Derechos de la Mujer](http://www.institutomujer.chiapas.gob.mx/?p=138)”, 2 de octubre, 2007. Disponible en <http://www.institutomujer.chiapas.gob.mx/?p=138>

BIBLIOGRAFÍA. GRUPO DISCRIMINADO: MINORÍAS RELIGIOSAS

Aguilar Ortiz, Hugo y María Cristina Velásquez, "La comunalidad: un referente indígena para la reconciliación política en conflictos electorales municipales en Oaxaca", en Leyva, Xochitl, Burguete, Araceli y Speed, Shannon (Coords.) *Gobernar (en) la diversidad: Experiencias indígenas desde América Latina. Hacia la investigación de co-labor*, México, CIESAS, FLACSO, pp. 393-432.

Aramoni Calderón, Dolores y Morquecho Escamilla, Gaspar "La otra mejilla... pero armada. El recurso de las armas en manos de los expulsados de San Juan Chamula", *Anuario*, 1997, Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, pp. 553-611, (p. 557).

Ávalos Placencia, Tania, *Aquí todos católicos...Entre normas, estrategias y experiencias. Religión, comunidades y religiosidades en un ejido tojolabal de Chiapas*, San Cristóbal de Las Casas, Chiapas, CIESAS, Tesis, Maestra en Antropología Social, agosto, 2008.

Barabas, Alicia, "La construcción del indio como bárbaro: de la etnografía al indigenismo", en *Alteridades*, 2000, año/vol. 10, Núm. 19, México, UAM-I, pp. 9-20, (p. 10-14)

Barabas, Alicia, *Dones, sueños y santos. Ensayo sobre religiones en Oaxaca*, México, INAH, Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, 2006.

Bastian, Jean-Pierre, "De los protestantismos históricos a los pentecostalismos latinoamericanos: análisis de la mutación religiosa", en *Revista de Ciencias Sociales*, 2006, Núm. 16, Iquique, Chile, Universidad Arturo Prat, pp. 38-54.

Bastian, Jean-Pierre, "Violencia, etnicidad y religión entre los mayas del estado de Chiapas en México", en *Mexican Studies/Estudios Mexicanos*, 1996, Volumen 12, Núm. 12, verano, San Francisco, Universidad de California, pp. 201-315.

Bastian, Jean-Pierre, *La mutación religiosa en América Latina. Para una sociología del cambio social en la modernidad periférica*, México, FCE.

Blacarte, Roberto J. Libertad religiosa, *Estado laico y no discriminación*, México, CONAPRED, Cuadernos de la Igualdad Núm. 9, 2008.

Blacarte, Roberto J., "Discriminación por motivos religiosos y estado laico; elementos para una discusión", en *Estudios Sociológicos* 2003, Núm. 62, Vol. XXI, Núm. 2, mayo-agosto, México, COLMEX, pp. 279-307.

Blacarte, Roberto, *El poder. Salinismo e Iglesia católica*, México, Grijalbo, 1991.

Burguete Cal y Mayor, Araceli, *Agua que nace y muere. Sistemas normativos y disputas por el agua en Chamula y Zinacantán*, México, UNAM, 2000.

Campuzano Volpe, Felipe, "De la Guerra Fría al Choque de Civilizaciones: nacionalismo y milenarismo en la obra de Samuel P. Huntington", en *Argumentos. Estudios Críticos de la Sociedad*, mayo-agosto, año/vol 20, Núm. 054, México, UAM-X, pp. 153-175.

Carbonell, Miguel, "Constitucionalismo, minorías y derechos", en *Isonomía. Revista de Teoría y Filosofía de Derecho*, 2000, abril, Núm. 12, México, Instituto Tecnológico Autónomo de México, pp. 95-118.

Castell, Manuel, *La era de la información*, Vol. I, México, Siglo XXI

Cerón Ruiz, Diana Paola, *Elementos sobre la situación de la discriminación en México*, México, CONAPRED, 2004, p. 4

Chávez Castillo, Sandra, "Los curas pusimos las costumbres...y las podemos cambiar". Un acercamiento a los conflictos entre pueblos indígenas y la Iglesia católica", en *Alteridades*, 2000, año/vol. 10, Núm. 19, México, UAM-I, pp. 69-78.

De la Torre Renée y Gutiérrez Zúñiga, Cristina (Coordinadoras) *Atlas de la diversidad religiosa en México*, México, COLEF, CIESAS, CONACYT, COLMICH, 2007.

Escalante Betancourt, Yuri, Rajsbaum Gorodezky, Ari y Chávez Castillo, Sandra, *Derechos religiosos y pueblos indígenas. Memoria del Encuentro Nacional sobre Legislación y Derechos Religiosos de los Pueblos Indígenas de México*, México, INI, 1998.

Escalante, Yuri, Chávez, Sandra, Rajsbaum, Ari, *Pirámides, cerros y calvarios. Lugares sagrados y legislación mexicana*, México, INI, 2001.

Escalona Victoria, José Luis, "Cambio político-religioso en una localidad tojolabal del municipio de Las Margaritas, Chiapas", en *Liminar. Estudios Sociales y Humanísticos*, 2004, Año 2, Vol. II, Núm. 2, Diciembre, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, CESMMECA, UNICACH, pp. 61-75.

García, María del Carmen, "La reforma constitucional y sus efectos en las relaciones Iglesia-Estado", en *Liminar. Estudios Sociales y Humanísticos*, 2004, Año 2, Vol. II, Núm. 2, Diciembre, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, CESMMECA, UNICACH, pp. 18-34.

Garma Navarro, Carlos, "La situación legal de las minorías religiosas en México: balance actual, problemas y conflictos", en *Alteridades*, 1999, Vol. 9, Núm. 18, México, UAM-I, pp. 135-144.

Garma, Carlos, "Cambio religioso en localidades indígenas del sureste mexicano según el censo del 2000", en *Ruz, Mario Humberto y Garma Navarro*,

Carlos, *Protestantismo en el mundo maya contemporáneo*, México, UNAM, UAM, 2005, pp. 25-48.

Gómez, Magdalena, "Chinkultic: patrimonialismo estatal, criminalización y negación de derechos indígenas", *Diario La Jornada*, 7 de octubre de 2008.

Gracia, Maria Amalia, *Discriminación a grupos minoritarios religiosos en México*, México, CONAPRED, 2007, p. 100.

Hernández, Alberto, "El cambio religioso en México: crecimiento y auge del pentecostalismo", en Rivera Farfán, Carolina y Juárez Cerdí, Elozabeth (Editoras) *Más allá del espíritu. Actores, acciones y prácticas en las iglesias pentecostales*, México, CIESAS, COLMICH, 2007, pp. 53-90 (p. 83)

Huntington, Samuel, *¿Quiénes somos? Los desafíos a la identidad nacional estadounidense*, Barcelona, Paidós, 2004

Huntington, Samuel, *El choque de las civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*, Barcelona, Paidós, 2005,

Lara Cisneros, Gerardo, "Aculturación religiosa en Sierra Gorda: el Cristo Viejo de Xichú", en *Estudios de Historia Novohispana*, 2002, Núm. 27, México, pp. 59-89.

Lerner, Natan, *Discriminación racial y religiosa en el derecho internacional*, México, CNDH, 2002.

Lisbona, Miguel, "La emergencia del conflicto religioso en el municipio de Las Margaritas, Chiapas. El caso del ejido Justo Sierra", en *Liminar. Estudios Sociales y Humanísticos*, 2004, Año 2, Vol. II, Núm. 2, Diciembre, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, CESMMECA, UNICACH, pp. 48-60.

Mardones, José María, *El discurso religioso de la modernidad: Habermas y la religión*, México, Universidad Iberoamericana, 1998.

Martínez Peláez, Severo, *Motines de indios. La violencia colonial en Centroamérica y Chiapas*, Puebla, Universidad Autónoma de Puebla, 1985.

Medici, Alejandro, "Culturas en la globalización: del regreso de la identidad y las posibilidades del diálogo", en *Revista de Estudios Fronterizos*, 2004, Núm. 2, Baja California, Universidad Autónoma de Baja California, pp. 191-205.

Molina Ludy, Virginia, "La discriminación hacia los pueblos indios", en *Diversidad étnica y conflicto en América Latina*, en Barceló, Raquel Et Al (Coord.) *Diversidad étnica y conflicto en América Latina II: el indio como metáfora en la identidad nacional*, México, Plaza y Valdés Editores, 1995, pp. 147-174 (pp. 162-168).

Odgers Ortiz, Olga, "Migración e (In)Tolerancia religiosa: aportes al estudio del impacto de la migración internacional en la percepción de la diversidad

religiosa”, en *Estudios Fronterizos*, 2005, julio-diciembre, año/vol. 6, Núm. 12, Mexicali, Universidad Autónoma de Baja California, pp. 39-53.

Pérez Rayón, Nora, “Relaciones Iglesia-Estado (1988-1994). Una cara de la modernización”, en *Política y Cultura*, 1995, otoño, Núm. 5, México DF., UAM, pp. 117-138.

Pérez Rayón, Nora, “Un balance de la visita de Juan Pablo II”, en *El Cotidiano*, 2003, marzo-abril, año/vol. 19, Núm. 118, México, UAM-A, pp. 87-97.

Pitarch, Pedro, “La conversión de los cuerpos. Singularidades de las identidades religiosas indígenas”, *Liminar. Estudios Sociales y Humanísticos*, 2004, Año 2, Vol. II, Núm. 2, Diciembre, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, CESMMECA, UNICACH, pp. 6-17.

Pou Américo, María Jose, “El imaginario religioso en el discurso periodístico del 11-S”, en *Estudios sobre el Mensaje Periodístico*, 2002, Núm. 8, Madrid, Universidad Complutense, pp. 125-134.

Reinares, Fernando y Elorza, Antonio, *El Nuevo Terrorismo Islamita. Del 11-S al 11-M*, Madrid, Editorial Temas de Hoy, 2004.

Rivera Farfan, Carolina, “Expresiones del cristianismo en Chiapas”, en *Revista Pueblos y Fronteras*, 2001, Núm.1, mayo, San Cristóbal Las Casas, Chiapas, PROIMMSE, UNAM, pp. 67-94.

Rivera Farfán, Carolina, Et Al., *Diversidad religiosa y conflicto en Chiapas. Intereses, utopías y realidades*, México, UNAM, CIESAS, COCYTECH, Secretaría de Gobierno del Estado de Chiapas, 2005.

Rodríguez Zepeda, Jesús, *Un marco teórico para la discriminación*, México, CONAPRED, 2008, p. 37-38.

Ruiz Hernández, Margarito y Burguete Cal y Mayor, Araceli, *Derechos y autonomía indígena. Veredas y caminos de un proceso: una década (1988-1998)*, México, CDI, 2003.

Rus, Jan, “La comunidad revolucionaria institucional: la subversión del gobierno indígena en Los Altos de Chiapas, 1936-1968”, en Viqueira, Juan Pedro, y Ruz, Mario Humberto (Eds) *Chiapas: los rumbos de otra historia*, México, UNAM, CIESAS, 1995.

Ruz, Mario Humberto, “La familia divina. Imaginario hagiográfico en el mundo maya”, en Ruz, Mario Humberto (Editor) *De la mano de lo sacro. Santos y demonios en el mundo maya*, México, UNAM, pp. 21-66.

Sandoval Forero, Eduardo Andrés, “Paz y conflicto religioso. Los indígenas mazahuas en México”, en Sandoval Forero, Eduardo Andrés, Korsbaek, Leif, Guerra García, Ernesto, y Contreras Soto, Ricardo, *Paz y conflicto religioso. Los indígenas de México*, CONACULTA, INAH, México, pp. 11-194., p. 13.

Shenerock, Angélica, "Más allá de velos y peinados: las reelaboraciones étnicas y genéricas de las chamulas musulmanas *sufís* en San Cristóbal de Las Casas", en ", *Liminar. Estudios Sociales y Humanísticos*, 2004, Año 2, Vol. II, Núm. 2, Diciembre, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, CESSMMECA, UNICACH, pp. 75-94.

Viqueira, Juan Pedro, *Indios rebeldes e idólatras. Dos ensayos históricos sobre la rebelión india de Cancuc, Chiapas, acaecida en el año de 1712*, México, CIESAS, 1997.

Walzer, Michel, *Tratado sobre la tolerancia*, Barcelona, Paidós, 1998.

BIBLIOGRAFÍA. GRUPO DISCRIMINADO: PERSONAS CON DISCAPACIDAD

Casado, Demetrio, *Propuesta de Pautas para la Comunicación Social Básica*, XIII Seminario Iberoamericano sobre Discapacidad y Comunicación Social, Real Patronato sobre Discapacidad, Madrid, noviembre de 1998, pp.2.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Leyes de Integración Social para las Personas con Discapacidad de las Entidades Federativas*, CNDH, noviembre 1999, México, D. F., pp. 84.

CONAPRED, *10 Criterios básicos para eliminar el lenguaje sexista en la administración pública federal*, Textos del caracol 1, 2007, pp. 24 (p.6).

Gobierno del Estado de Chiapas, *Plan de Desarrollo Chiapas Solidario 2007-2012, Eje 2. Desarrollo Social y combate a la desigualdad*, pp. 60-140.

Haas Marlene, "El empoderamiento de económico de las mujeres rurales: Una visión internacional", en *Las Mujeres Rurales en México. Estrategias para su desarrollo*, SRE/UNIFEM/PNUD, México, 2006, pp. 103-106 (p. 104).

INEGI, "Estadísticas a Propósito del Día del Niño, Datos Nacionales", México, D.F. a 30 de Abril de 2004, pp. 8 (p. 6).

INEGI, *Las Mujeres en el México Rural, Estrategias para su desarrollo*, SRE/UNIFEM/PNUD, México, 2006, pp. 103-106.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, Velázquez Lerma, Rita, "El Tema de Discapacidad y la Generación de Información Estadística en México", Seminario Regional "Estadísticas sobre personas con discapacidad", BID, Managua Nicaragua, del 30 de agosto al 1 de septiembre de 2004, pp. 26.

Instituto Nacional de Salud y Secretaría de Salud, *Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2006, resultados por entidad federativa, Chiapas*, México, 2006, pp. 113.

Pérez Gil Romo Sara Elena, *El Reto De Los Estudios Alimentarios en Mujeres: ¿Desnutricion O Trastornos De La Conducta Alimentaria?*, Universidad Autónoma Metropolitana – Xochimilco, pp. 10.

**FUENTES CONSULTADAS EN INTERNET. GRUPO DISCRIMINADO:
PERSONAS CON DISCAPACIDAD**

Antúñez Farrugia, María Eugenia y Andrés Balcázar de la Cruz, *Diagnóstico sobre Discapacidad en México*, Disponible en <http://scm.oas.org/pdfs/2007/DIL00140s.pdf>

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Ley del Instituto Nacional de las Mujeres*. Disponible en [http://www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/PE/PR/Leyes/12012001\(1\).pdf](http://www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/PE/PR/Leyes/12012001(1).pdf)

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Ley General de Acceso de las Mujeres a Una Vida Libre de Violencia*. Disponible en <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV.pdf>

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Ley General de Salud*. Disponible en <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/142.pdf>

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Ley General Para la Igualdad entre Mujeres y Hombres*. Disponible en <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIMH.pdf>

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes*. Disponible en www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/doc/185.doc

Cámara de Diputados, Comisión de Atención a Grupos Vulnerables, *Avances Legislativos*. Disponible en <http://www.cddhcu.gob.mx/comisiones/grupvul/discap/avences.htm>

CONAPRED, *Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, op. cit.*, p.44.

CONAPRED, Primera Encuesta Nacional sobre Discriminación en México, 2005. Disponible en http://www.conadis.salud.gob.mx/descargas/pdf/6-enc_discriminacion_mexico_2005.pdf.

Consejo Nacional para las personas con Discapacidad, *Ley General de Personas con Discapacidad*. Disponible en <http://www.conadis.salud.gob.mx/contenidos/ley.html>

Desarrollo Intregal de la Familia Estado de México, *El programa de la Credencial Nacional para Personas con Discapacidad*, Junio 6, 2008, Disponible en <http://difem.wordpress.com/2008/06/06/credencial-nacional-para-personas-con-discapacidad/>

Gobierno del Estado de Chiapas, Administración 2006 – 2012, “Ciudad Salud” da resultados para los chiapanecos, 16 de Agosto de 2007. Disponible en <http://www.cocoso.chiapas.gob.mx/documento.php?id=20070817031518>

H. Congreso del Estado de Chiapas, *Código de Atención a la Familia y Grupos Vulnerables para el Estado Libre y Soberano de Chiapas*. Disponible en <http://www.cdh-chiapas.org.mx/downloads/Codigo04.pdf> (p. 4).

H. Congreso del Estado de Chiapas, *fe de erratas publicada en el Periódico oficial No. 383 (con fecha de 27 de septiembre de 2006)*. Disponible en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Estatal/CHIAPAS/Decretos/CHIADEC62.pdf>

H. Congreso del Estado de Chiapas, *Ley para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos en el Estado de Chiapas*. Disponible en: <http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/8/177/1.htm?s=>

H. Congreso del Estado de Chiapas, *Ley para las personas con discapacidad del estado*. Disponible en http://www.discapacinet.gob.mx/wb2/eMex/eMex_Ley_para_Personas_con_Discapacidad_del_Estado

INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda 2000. Disponible en <http://www.inegi.gob.mx/inegi/default.aspx?s=est&c=10211>

La jornada, *Por accidentes de tránsito, 18 por ciento de los casos de discapacidad en el país*, jueves 4 de diciembre de 2008. Disponible en <http://www.jornada.unam.mx/2008/12/04/index.php?section=sociedad&article=045n1soc>

Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, Organización de las Naciones Unidas, *Rehabilitación con base en la comunidad*, 1991, Publicación No. E93-III-B.3., cit. por Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, Velázquez Lerma, Rita, "El Tema de Discapacidad y la Generación de Información Estadística en México", Seminario Regional "Estadísticas sobre personas con discapacidad", BID, Managua Nicaragua, del 30 de agosto al 1 de septiembre de 2004, pp. 26.

Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, Organización de las Naciones Unidas, *La Declaración de los Derechos del Retrasado Mental (Resolución 2856/26)*,. Disponible en http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/m_mental_sp.htm

Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, Organización de las Naciones Unidas, *La Declaración de los Derechos de los Impedidos de las Naciones Unidas (Resolución 3447/30)*. Disponible en http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/72_sp.htm

Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, Organización de las Naciones Unidas, *Programa de Acción Mundial para las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas (Resolución 37/52)*. Disponible en <http://www.un.org/spanish/disabilities/default.asp?id=500>

Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, Organización de las Naciones Unidas, *Principios para la protección de los enfermos mentales y el mejoramiento de la atención de la salud mental (Resolución 46/119)*, ONU. Disponible en http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/68_sp.htm

Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, Organización de las Naciones Unidas, *Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad* y su Protocolo Facultativo, ONU. Disponible en <http://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf>

Organización de los Estados Americanos, *Compromiso de Panamá con las Personas con Discapacidad en el Continente Americano* (resolución AG/RES. 1369 (XXVI-0/96), Disponible en <http://www.oas.org/juridico/spanish/ag-res96/Res-1369.htm>.

Organización de los Estados Americanos, *Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad*. OEA. Disponible en <http://www.oas.org/Juridico/spanish/tratados/a-65.html>

Organización de los Estados Americanos, *Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos "Protocolo de San Salvador"*, OEA. Disponible en <http://www.oas.org/juridico/spanish/Tratados/a-52.html>.

Organización de los Estados Americanos, Resolución de la OEA aprobada el 9 de junio de 1995, sobre la *Situación de las Personas con Discapacidad en el Continente Americano* (AG/RES. 1356, XXV-O/95, Disponible en [http://www.oas.org/dil/esp/AG-RES_1356_\(XXV-O-95\).htm](http://www.oas.org/dil/esp/AG-RES_1356_(XXV-O-95).htm)

Organización Editorial Mexicana en línea, *En Chiapas el mayor rezago educativo del país según INEGI y SEP*, 19 de abril de 2008. Disponible en <http://www.oem.com.mx/oem/notas/n669050.htm>

Organización Internacional del Trabajo, *Convenio 159 de la OIT, sobre la Readaptación Profesional y el Empleo de Personas Inválidas*. Disponible en <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convds.pl?C159>

Organización Internacional del Trabajo, *La Recomendación sobre desarrollo de los recursos humanos de la OIT (R150)*. Disponible en http://www.oit.org/public/spanish/employment/skills/hrdr/instr/r_150.htm#D.%20Min

Organización Internacional del Trabajo, *La Recomendación sobre la adaptación y la readaptación profesionales de los inválidos (R099)*. Disponible en http://www.ilo.org/public/spanish/employment/skills/hrdr/instr/r_99.htm

Poder Ejecutivo del Estado de Chiapas, Avance De Cumplimiento de Indicadores Estratégicos (enero - junio), pp. 4. Disponible en http://www.haciendachiapas.gob.mx/Contenido/Egresos/Informacion/Informacion_Financiera/Ejercicio_Fiscal_2007/253_00/25300_PTO07_52_02.pdf

Presidencia de la República, *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*. Disponible en <http://pnd.presidencia.gob.mx/>

Reglamento Interno de la Secretaría de Educación, Publicación No. 143-A-2000). Disponible en <http://www.sef-chiapas.gob.mx/NormatividadSE/REGLAMENTO%20SEP.pdf>

Rincón Gallardo, Gilberto, *La Discapacidad en México*, pp. 6. En <http://www.senado.gob.mx/comisiones/LX/parlatino/content/comisiones/9/doc1.pdf>.

SECODAM, *Anexo 1. Acuerdo por el que se establece los Lineamientos para la Accesibilidad de las Personas con Discapacidad a Inmuebles Federales*. Disponible en <http://gabrielcastillo.com/compendio/manual-tecnico-cabin.pdf>

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, pagina en la red: <http://www.sagarpa.gob.mx/infohome/programas.htm>

Senado de la República, *Informe Complementario de México al Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra las Personas con Discapacidad*, 25 de Julio de 2008. Algunas disponibles en http://www.discapacinet.gob.mx/wb2/eMex/eMex_Legislacio1

Senado de la República, *Informe Complementario de México al Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra las Personas con Discapacidad*, Disponible en www.conadis.salud.gob.mx/descargas/doc/InformeOEA.doc

SRN Chiapas, *Integración familiar principal objetivo de la Procuraduría Familiar del IDH*. Disponible en http://srnchiapas.msi.sc/index.php?option=com_content&task=view&id=2378

Subsecretaría de Educación Federalizada. Disponible en http://www.sef-chiapas.gob.mx/elemental_asesoria.html

Ulloa, Manuel I., "Las Exclusiones en la educación básica en Chiapas, Yucatán y el Distrito Federal", en Girardo, C.; de Ibarrola, M.; Jacinto, C.; Mochi, P. (Coords.), *Estrategias educativas y formativas para la inserción social y productiva*, Montevideo, Cinterfor/OIT, 2006, pp. 29-63 (p. 44). Disponible en www.ilo.org/public/spanish/region/ampro/cinterfor/publ/est_edu/pdf/ulloa.pdf.

**FUENTES CONSULTADAS EN INTERNET. GRUPO DISCRIMINADO:
MINORÍAS RELIGIOSAS**

Blancarte, Roberto, *El Dios de todos y el Dios de los vencedores*. Disponible en:

<http://centauro.cmq.edu.mx/dav/libela/paginas/Enciclopedia/EncicloReligios.htm>

Blancarte, Roberto, *Religión en las Naciones Unidas*. Disponible en:

<http://centauro.cmq.edu.mx/dav/libela/paginas/legislacion/legislaArticulos.htm>

Castro Soto, Gustavo, ¿Quién es Pablo Salazar Mendiguchía? Su proyecto para Chiapas”, San Cristóbal de las Casas, Chiapas, CIEPAC, 21 de agosto 2000. Disponible en: <http://www.ciepac.org/boletines/chiapasaldia.php?id=208>

Contreras Mazarío, José María, *Minorías y Naciones Unidas. Especial referencia al concepto de minoría religiosa*. Disponible en la web.

<http://congreso.us.es/cidc/Ponencias/minorias/JoseContreras.pdf>

De la Torre, Renée, Gutiérrez Zúñiga, Cristina, Odgers, Olga, *Perfiles sociodemográficos del cambio religioso en México*. Disponible en: <http://www.organizacionessociales.segob.gob.mx/UAOS-Rev5/perfiles.html>

Fabre Zarandona, Artemia, *Conflictos Religiosos en zonas indígenas: derechos individuales y colectivos*. Disponible en:

<http://www.fflch.usp.br/sociologia/posgraduacao/jornadas/papers/mr04-3.doc>

Huaco Palomino, Marco, *Posición Jurídica de las agrupaciones religiosas en la experiencia europea y sudamericana*. Disponible en:

<http://centauro.cmq.edu.mx/dav/libela/paginas/DocuEspeciales/ponencias/PosicionJuridica.doc>

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, *La diversidad religiosa en México*, INEGI, 2000. Disponible en:

http://www.inegi.gob.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/sociodemografico/religion/Div_rel.pdf

Lerner, Natan, *La Declaración de las Naciones Unidas sobre intolerancia y Discriminación fundadas en la religión o las convicciones*. Disponible en la web.

<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/20/pr/pr13.pdf>

Lienhard, Martín, “Traducir para dominar. El aparato colonial y la traducción del discurso de los indios y los esclavos africanos” en *Vasos Comunicantes, Primavera, Núm. 28*, España, ACETT, 2004. Disponible en:

http://www.acett.org/ficha_vasos.asp?numero=28&punto=4.

Masferrer Kan, Elio Roberto, “Cultura plural y símbolos religiosos”, en *Dimensión, Antropológica, 2001, Vol. 22, mayo-agosto*. Disponible en:

<http://www.dimensionantropologica.inah.gob.mx/index.php?sIdArt=214&cVol=22&nAutor=MASFERRER%20KAN,%20ELIO%20ROBERTO&identi=50&infocad=Volumen%20No.22%20periodo%20%20año%202001>,

Neurath, Johannes, *Huicholes. Pueblos Indígenas del México Contemporáneo*, México, CDI. Disponible en: <http://www.cdi.gob.mx/monografias/contemporaneos/huicholes.pdf>

Ramonet, Ignacio, *Geopolítica de las religiones. Signo de los tiempos*. Disponible en: <http://www.iglesiaviva.org/220/220-41-RAMONET.pdf>

Saldaña, Javier, "Derecho y religión. Un breve análisis retrospectivo de las relaciones Iglesia-Estado en México", en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Nueva Serie Año XXXI, Núm. 92, mayo-agosto*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1998. Disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/92/art/art8.htm>

Stavenhagen, Rodolfo, *Los conflictos étnicos y sus repercusiones en la sociedad internacional*. Disponible en: http://www.observatorioderchosindigenas.cl/contenidos/datos/docs/20060201041227/Los_conflictos_eticos_repercusiones%20en%20la%20sociedad%20internacional.doc

Tavárez, David, "En mano de Dios Padre: Autonomía local, resistencia colectiva, y las causas civiles y eclesiásticas contra idolatrías en Oaxaca", en Jorge Trashosheros (Editor), *Los tribunales eclesiásticos en México y Perú*, México, Editorial Porrúa-UNAM, 2008. Disponible en: <http://faculty.vassar.edu/tavarez/pubs/EnMano.pdf>

Walzer, Michel, *La política de la diferencia: estatalidad y tolerancia en el mundo multicultural*. Disponible en: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=913314>

Zárate Toscano, Verónica, "El cielo se llena de santos mexicanos", en *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*, 2005. Disponible en: <http://nuevomundo.revues.org/index215.html>.

BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES CONSULTADAS EN INTERNET: PERSONAS QUE VIVEN CON VIH/SIDA

ACNUDH y ONUSIDA, El VIH/SIDA y los Derechos Humanos, Directrices Internacionales, Segunda Consulta Internacional sobre el VIH/SIDA y los Derechos Humanos, Ginebra, 23 a 25 de septiembre de 1996. Disponible en <http://www.ministeriodesalud.go.cr/derechos%20humanos/sida/direcwhisidadh.pdf>

ACNUDH, Acceso a la medicación en el contexto de pandemias como la de VIH/SIDA, Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2002/32, 49ª sesión, 22 de abril de 2002. Disponible en http://74.125.95.132/search?q=cache:iHlelBktRTYJ:ap.ohchr.org/documents/S/CHR/resolutions/E-CN_4-RES-2002-32.doc+Resoluci%C3%B3n+de+la+Comisi%C3%B3n+de+Derechos+Humanos+de+la+ONU.+2002/32+2002&hl=es&ct=clnk&cd=4&gl=mx

Aguilar Ruiz, Margarita C. y Jiménez Vázquez, Hugo A., “La situación del VIH/SIDA y las Infecciones de Transmisión Sexual (ITS) en Chiapas”, en Tinoco Ojanguren, Rolando, et. al, Compartiendo saberes sobre VIH/SIDA en Chiapas, ISTECH, CISC, COESPO, ECOSUR, 2007, pp. 25-35.

Aguilar, Hermelindo, “El animalito telaraña”, en Tinoco Ojanguren, Rolando, et. al, Compartiendo saberes sobre VIH/SIDA en Chiapas, ISTECH, CISC, COESPO, ECOSUR, 2007, pp. 19-22.

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Protección de los derechos humanos de las personas infectadas con el virus de inmunodeficiencia humana (VIH) o con síndrome de inmunodeficiencia adquirida (SIDA), 4 de marzo de 1994. Disponible en <http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/0/a4bfc9c1dafaaf6e802567df00542de5?Opendocument>

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Acceso a la medicación en el contexto de pandemias como las de VIH/SIDA, tuberculosis y paludismo, Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2003/29. Disponible en

[http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/\(Symbol\)/E.CN.4.RES.2003.29.Sp?Opendocument](http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/(Symbol)/E.CN.4.RES.2003.29.Sp?Opendocument)

Amigos Contra el Sida A.C. México, "Participantes internacionales en el trabajo sobre VIH/SIDA". Disponible en <http://www.aids-sida.org/participint-m.html>

Bellato Gil, Liliana, "El sistema carcelario y riesgos del VIH/SIDA entre jóvenes privados de su libertad", en Tinoco Ojanguren, Rolando, et. al, *Compartiendo saberes sobre VIH/SIDA en Chiapas*, ISTECH, CISC, COESPO, ECOSUR, 2007, pp. 99-117.

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (Última reforma publicada DOF 26-09-2008), pp. 158. Disponible en <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Constitución Política De Los Estados Unidos Mexicanos*, op. cit, p. 89. Disponible en <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Ley Federal del Trabajo*, pp. 227. Disponible en <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/125.pdf>

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Ley General de Educación*, Últimas Reformas DOF 15-07-2008, pp. 41. Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/137.pdf>

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Ley General de Salud*, Última reforma publicada DOF 15-12-2008, pp. 160. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/142.pdf>

Cano Valle, Fernando, "Los derechos de los pacientes con VIH-SIDA", en CNDH, *Prevención de la Violencia, Atención a Grupos Vulnerables y los Derechos Humanos, los Derechos de las personas con VIH y enfermos de Sida*, op. cit., pp. 17-22.

Carbonell, Miguel, *Ley federal para prevenir y eliminar la discriminación comentada*, México, CONAPRED, 2006, 205 pp.

CNDH Distrito Federal, *Informe especial sobre la protección del derecho a la salud de las personas que viven con VIH por parte del Gobierno del Distrito*

Federal, 2008, pp. 144. Disponible en:
http://directorio.cd hdf.org.mx/informes/2008/Informe_VIH.pdf

CNDH México, Recomendaciones emitidas por la CNDH en materia de VIH/SIDA 1992-2006. Disponible en:
<http://www.cndh.org.mx/progate/vihsida/estadist/2006/recomenoc.pdf>. Fecha de consulta: diciembre 2008.

Colectivo Integral para la Atención a la Familia A.C. (CIFAM), Chiapas; Grupo de Amigos en VIH/sida (GaVIH), Acapulco, Guerrero; Red por los Derechos de la Infancia; Comité Técnico de Observación y Vigilancia Ciudadana del VIH/sida (Mexsida); Red Mexicana de Personas que viven con VIH/sida (REDSIDA); Salud Integral para la Mujer (SIPAM); Letra S, Salud, Sexualidad y Sida; Ave de México, Boletín de Prensa, Presentan organizaciones civiles queja en la CNDH por violación del derecho a la educación de niños y niñas VIH positivos, México D.F., a 16 de marzo, 2004. Disponible en:
www.derechosinfancia.org.mx/Boletin_conferencia_prensa_sida.doc. Fecha de consulta: enero 2009.

Collymore, Yvette, Estigma y discriminación relacionados con el SIDA, 2002, Population Reference Bureau. Disponible en
<http://www.prb.org/SpanishContent/Articles/2002/EstigmaydiscriminacionrelacionadosconelSIDA.aspx>. Fecha de consulta: noviembre 2008.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Prevención de la Violencia, Atención a Grupos Vulnerables y los Derechos Humanos, los Derechos de las personas con VIH y enfermos de Sida, op. cit., p. 11.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Prevención de la Violencia, Atención a Grupos Vulnerables y los Derechos Humanos, los Derechos de las personas con VIH y enfermos de Sida, Fascículo 8, 2003, México, D. F., pp. 82 (p.7). Disponible en <http://d.scribd.com/docs/2e2nzovlvxytgxi5ppaa.pdf>

Consejo Guanajuatense para la prevención y control del SIDA / VIH, Historia del SIDA, Disponible en
<http://www.guanajuato.gob.mx/ssg/cogusida/historia.htm>

Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, Dirección General Adjunta de Estudios, Legislación y Políticas Públicas, Ficha Temática de Personas que

Viven con VIH/Sida en México, Documento de Trabajo No. E-18-2007, 2007, México, D.F., pp.100.

Declaración de la Cumbre de París sobre el SIDA, 1994, pp. 4 (p.1). Disponible en

http://www.accsi.org.ve/PDF/Declaracion_de_la_Cumbre_de_Paris_sobre_el_SIDA.pdf

Declaración política de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre el acceso universal a prevención, tratamiento, atención y apoyo. AIDS, Report of the Evaluation of the XVI International AIDS Conference, 13 – 18 August 2006, Toronto, Canada, 2006, pp. 73. Disponible en <http://www.aids2006.org/admin/images/upload/1272.pdf>

Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (DESA), Objetivos de desarrollo del Milenio, Informe 2008, Agosto 2008, pp. 52 (p. 28). Disponible en http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/pdf/MDG_Report_2008_SPANISH.pdf

El Sol de México, PRD propone Ley de Prevención y Atención del VIH en México, 2 de enero de 2007. Disponible en <http://anodis.com/nota/8340.asp>

El Universal (Notimex), Impulsa PVEM ley para prevenir VIH-Sida, México, 4 de diciembre de 2008. Disponible en <http://www.eluniversal.com.mx/notas/560475.html>

Evangelista García, Angélica, et. al, “Vulnerabilidad y riesgo al VIH”, en mujeres rurales de la región fronteriza de Chiapas, en Tinoco Ojanguren, Rolando, et. al, Compartiendo saberes sobre VIH/SIDA en Chiapas, ISTECH, CISC, COESPO, ECOSUR, 2007, pp. 37-55.

Gómez Gómez, Gregorio, et. al., “El modelo EVISIDA”, en Tinoco Ojanguren, Rolando, et. al, Compartiendo saberes sobre VIH/SIDA en Chiapas, ISTECH, CISC, COESPO, ECOSUR, 2007, pp. 211-223.

H. Congreso del estado de Chiapas, Código Civil para el Estado de Chiapas, reforma 09 de noviembre de 2004, pp. 697 (p. 21-22). Disponible en: <http://www.ciudadesrurales.chiapas.gob.mx/image/docpdf/CODIGO%20CIVIL%20PARA%20EL%20ESTADO%20DE%20CHIAPAS.pdf>

H. Congreso del Estado de Chiapas, *Ley de las y los jóvenes para el Estado de Chiapas*, pp. 12. Disponible en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Estatal/CHIAPAS/Leyes/CHIALEY27.pdf>

Hernández Forcada Ricardo y Rivas Sánchez Héctor Eloy, *El VIH/sida y los derechos humanos: guía básica para educadores en derechos humanos*, 2006, pp. 61.

Herrera Travieso, Delia M., *Factores de riesgo psicosociales en niños infectados y/o afectados por VIH/SIDA en Cuba en el año 2004*, Disponible en: http://bvs.sld.cu/revistas/hie/vol45_3_07/hie02307.htm. Fecha de consulta: enero 2009

IAS (Sociedad Internacional de SIDA), Universidad Federal de Río de Janeiro, Sociedad Brasileña de Infectología, la Conferencia Internacional de Investigación en SIDA abre con un llamado a acortar la distancia entre los descubrimientos científicos y la práctica, 24 de julio de 2005, pp. 2. Disponible en <http://www.ias-2005.org/admin/images/upload/552.pdf>

Jolly, S. y Reeves, H., *Género y Migración*, BRIGDE, Institute of Development Studies, London England, pp. 60 (p. 33), cit. por Evangelista García, Angélica, et. al, "Vulnerabilidad y riesgo al VIH", en mujeres rurales de la región fronteriza de Chiapas, en Tinoco Ojanguren, Rolando, et. al, *Compartiendo saberes sobre VIH/SIDA en Chiapas*, ISTECH, CISC, COESPO, ECOSUR, 2007, pp. 37-55.

Kauffer Michel, Edith y Evangelista García, Angélica, *VIH SIDA y Jóvenes en Chiapas*, El Colegio de Frontera Sur, 2007.

La Opinión Digital, *Justicia a militares con VIH*, 28 de febrero de 2007. Disponible en <http://www.laopinion.com/latinoamerica/?rkey=0000000000001267480>.

Laski, Marina, *Mujeres, Vulnerabilidad y Género*, Cuadernos mujer salud/3, Red de Salud de las Mujeres Latinoamericanas y el Caribe, pp. 5, cit. por, Evangelista García, Angélica, et. al, "Vulnerabilidad y riesgo al VIH", op. cit.

Naciones Unidas, *Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendaciones Generales*. Disponible en <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm>

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y ONUSIDA, Directrices internacionales sobre el VIH/SIDA y los derechos humanos, Versión consolidada de 2006. Disponible en: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/HIVAIDSGuidelinesp.pdf>

OIT, La OIT presenta un nuevo repertorio de recomendaciones prácticas sobre el VIH/SIDA y el mundo del trabajo, Comunicado de prensa, 22 de junio de 2001, OIT/01/24. Disponible en http://www.ilo.org/global/About_the_ILO/Media_and_public_information/Press_releases/lang--es/WCMS_008640/index.htm

OIT, MÓDULO 1, El VIH/SIDA: la epidemia y su impacto en el mundo del trabajo, pp. 26.

OIT, MÓDULO 4 Marco jurídico y normativo sobre el VIH/SIDA en el lugar de trabajo: el rol del gobierno, pp. 31.

OIT, MÓDULO 4 Marco jurídico y normativo sobre el VIH/SIDA en el lugar de trabajo: el rol del gobierno, pp. 31.

ONUSIDA, Comunicado Oficial De Prensa: Día 6, XVI Conferencia Internacional Sobre El Sida cierra con un llamado a cumplir con el acceso universal a las estrategias comprobadas de prevención y al tratamiento y atención del VIH, 18 de agosto de 2006 pp. 3. Disponible en <http://www.aids2006.org/es/admin/images/upload/968.pdf>

ONUSIDA, Declaración de Compromiso en la Lucha con el VIH/SIDA, 2001, pp. 46. Disponible en http://data.unaids.org/publications/irc-pub03/aidsdeclaration_es.pdf

ONUSIDA, Derecho penal, salud pública y transmisión del VIH: Un documento de opciones de política, versión española 2002, pp. 56 (p. 5). Disponible en: http://data.unaids.org/publications/IRC-pub02/jc733-criminallaw_es.pdf

ONUSIDA, El desafío mundial del VIH: evaluar el progreso, identificar obstáculos, renovar el compromiso (capítulo 1), 2008, pp. 18. Disponible en http://data.unaids.org/pub/GlobalReport/2008/jc1510_2008_global_report_pp11_28_es.pdf

ONUSIDA, Información básica sobre el VIH, pp. 2. Disponible en http://data.unaids.org/pub/FactSheet/2008/20080519_fastfacts_hiv_es.pdf

ONUSIDA, Información básica sobre la prevención del VIH, 2008, pp. 5, (p. 4). Disponible en http://data.unaids.org/pub/BaseDocument/2008/20080527_fastfacts_prevention_es.pdf

ONUSIDA, Informe de un seminario teológico enfocado al estigma relacionado con el VIH y el SIDA, versión española mayo de 2005, pp. 64 (p. 11). Disponible en: http://data.unaids.org/Publications/IRC-pub06/jc1119-theological_es.pdf. Fecha de consulta: noviembre 2008.

ONUSIDA, Informe sobre la epidemia mundial de sida 2008, Suiza, 2008, pp. 357. Disponible en http://www.unaids.org/es/KnowledgeCentre/HIVData/GlobalReport/2008/2008_Global_report.asp

ONUSIDA, Una nueva norma internacional del trabajo fortalecerá la respuesta al VIH en el lugar de trabajo, 21 de julio de 2008. Disponible en http://www.unaids.org/es/KnowledgeCentre/Resources/FeatureStories/archive/2008/20080721_ILO_standard_HIV_workplace.asp

ONUSIDA, World AIDS Campaign 2002–2003, A conceptual framework and basis for action: HIV/AIDS stigma and discrimination, cit. por, Organización Panamericana de la Salud (PAHO), Comprensión y respuesta al estigma y a la discriminación por el VIH/SIDA en el sector salud. Definición del problema, 2003, pp. 11-23.

ONUSIDA, World AIDS Campaign 2002–2003, A conceptual framework and basis for action: HIV/AIDS stigma and discrimination, 2002, pp. 22.

Organización Panamericana de la Salud (PAHO), Comprensión y respuesta al estigma y a la discriminación por el VIH/SIDA en el sector salud. Definición del problema, 2003, pp. 11-23.

Ponencia de Silvia Panebianco (Mexsida), Panel de Conversaciones: VIH-Sida como Problema de Salud Pública”, Partido Revolucionario Institucional (PRI),

cit. por, Hernández Flores, Héctor M. "Ficha Temática de Personas que Viven con VIH/SIDA en México", CONAPRED, 2008, pp. 100.

Program on International Health and Human Rights y Consejo Internacional de Organizaciones con Servicio en SIDA (ICASO), El VIH y Los Derechos Humanos, en síntesis, 2005, pp. 23. Disponible en <http://www.hsph.harvard.edu/pihhr/files/SPANISH.pdf>

Radio UNAM, Las Relaciones Internacionales de México, Programa 761, "La XVII Conferencia Internacional sobre VIH/SIDA", Consejera Socorro Flores Liera, Directora General para Temas Globales de la Secretaría de Relaciones Exteriores., versión escrita del programa transmitido el 12 de agosto de 2008. Disponible en <http://portal.sre.gob.mx/boletinimr/popups/articleswindow.php?id=2953>

Salazar Hernández A. y Martínez Almendares M. A.; Derechos Humanos y VIH/SIDA en el Distrito Federal, Tesina de Licenciatura en Sociología; abril de 1998; pp.118. UAM. Disponible en http://bvssida.insp.mx/harticulo.php?id_art=791&seltabla=1

Salazar Hernández A. y Martínez Almendares M. A.; Derechos Humanos y VIH/SIDA en el Distrito Federal, Tesina de Licenciatura en Sociología; abril de 1998; 118p. UAM. Disponible en http://bvssida.insp.mx/harticulo.php?id_art=791&seltabla=1

Sánchez López, Saúl, Homofobia. Un enfoque meta-ético y psicosocial. Disponible en: <http://martillodelumbre.wordpress.com/category/ensayos/homofobia-un-enfoque-meta-etico-y-psicosocial/>. Fecha de consulta: Septiembre 2008.

Save de Children México, VIH/SIDA, I. Marco Jurídico Internacional y Nacional. Disponible en http://www.savethechildrenmexico.org/website2008/pdf/marco_inter.pdf

Save de Children México, VIH/SIDA, I. Marco Jurídico Internacional y Nacional. Disponible en http://www.savethechildrenmexico.org/website2008/pdf/marco_inter.pdf

Secretaría de Gobierno, Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Chiapas, 2001, pp. 108.

Secretaría de Gobierno, Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Chiapas, op. cit., p. 92. Disponible en: http://www.amdh.com.mx/ocpi/pj/mj/docs/chi_cp.pdf

Tinoco Ojanguren, Rolando, Martínez Hernández María E. y Evangelista García Angélica, Compartiendo saberes sobre VIH/SIDA en Chiapas, Instituto de Salud del Estado de Chiapas, CISC, COESPO, ECOSUR, 2007, pp. 270.

UNESCO, Informe del Director General sobre la aplicación de la recomendación aprobada por la 40ª reunión de la Conferencia Internacional de Educación relativa a la Educación en la Lucha contra el Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (SIDA). 24 C/33, 9 de octubre de 1987. Disponible en <http://unesdoc.unesco.org/images/0007/000758/075862SB.pdf>.

Vázquez Razo, Arturo y Martínez, M. E., “Grupo de trabajo en VIH/SIDA/ITS Chiapas”, 9º. Congreso Nacional sobre VIH/SIDA e Infecciones de Transmisión Sexual, Oaxaca, 2005. Disponible en: http://bvssida.insp.mx/harticulo.php?id_art=4092&seltabla=1. Arturo.

Vázquez Razo, Arturo, “Impulso y fortalecimiento de las personas con VIH/SIDA en Chiapas”, en Tinoco Ojanguren, Rolando, et. al, Compartiendo saberes sobre VIH/SIDA en Chiapas, ISTECH, CISC, COESPO, ECOSUR, 2007, pp. 181-198.

XVII Conferencia Internacional sobre el SIDA, Objetivos de la Salud Pública frustrados por las Violaciones a los Derechos Humanos, la Desigualdad de Género y el Estigma, Ciudad de México, 3 al 8 de agosto de 2008, pp. 4. Disponible en <http://www.aids2008.org/es/admin/images/upload/720.pdf>

XVII Conferencia Internacional sobre el SIDA, Objetivos de la Salud Pública frustrados por las Violaciones a los Derechos Humanos, la Desigualdad de Género y el Estigma, Ciudad de México, 3 al 8 de agosto de 2008, pp. 4 (p.1).

XVII Conferencia Internacional sobre el SIDA, Objetivos de la Salud Pública frustrados por las Violaciones a los Derechos Humanos, la Desigualdad de

Género y el Estigma, Ciudad de México, 3 al 8 de agosto de 2008, pp. 4.
Disponible en <http://www.aids2008.org/es/admin/images/upload/720.pdf>

XVII Conferencia Internacional sobre el SIDA, Objetivos de la Salud Pública frustrados por las Violaciones a los Derechos Humanos, la Desigualdad de Género y el Estigma, Ciudad de México, 3 al 8 de agosto de 2008, pp. 4.

Zarco Mera, A. y Cuadra Hernández S., La nueva Salud Pública, las normas sobre salud y VIH/SIDA y los derechos humanos en México, II Conferencia de Cooperación Técnica Horizontal en VIH/SIDA y ETS 2000; Sao Paulo, Brasil.
Disponible en http://bvssida.insp.mx/harticulo.php?id_art=2650&seltabla=1

Referencias a páginas de internet. Personas que viven con VIH/SIDA

CENSIDA, El VIH/SIDA en México (Cifras al 14 de noviembre 2008). Disponible en <http://www.censida.salud.gob.mx/interior/cifras.html>

Comisión Estatal de Conciliación y Arbitraje Médico del Estado de Chiapas. Disponible en http://www.cecarn.chiapas.gob.mx/?page_id=11. Fecha de consulta: enero 2009.

Informes de la Secretaría de Finanzas. Disponible en: http://www.finanzaschiapas.gob.mx/Contenido/Acceso_Inmediato/Informacion/Acceso_Inmediato/PDF/Partida%203803/PDF_2007.pdf. Disponible en: http://www.finanzaschiapas.gob.mx/Contenido/Acceso_Inmediato/Informacion/Acceso_Inmediato/PDF/Partida%203803/PDF_2008.pdf. Fecha de consulta: enero 2009.

Instituto de Salud del Estado de Chiapas. Disponible en http://www.salud.chiapas.gob.mx/index.php?option=com_content&task=blogsection&id=11&Itemid=46. Fecha de consulta, diciembre 2008.

VIH Niños México, Club para Mejorar los Estilos de Vida: Vida con Valores. ¡Vive 2v! Aprendiendo a Vivir con Calidad. Disponible en: <http://vivebien.1foro.com/vih-ninos-mexico-t141.html>. Fecha de consulta: enero 2009.

Diagnostico de la Discriminación en el estado de Chiapas

Colección estudios 2008

del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.

La edición estuvo a cargo de la Dirección General Adjunta de Estudios,

Legislación y Políticas Públicas

del CONAPRED