

COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE VERACRUZ



INFORME TEMÁTICO **2016**

SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS PUEBLOS,
COMUNIDADES INDÍGENAS Y SUS MIEMBROS



DIRECCIÓN Namiko Matsumoto Benítez
COORDINACIÓN Luis Eduardo Coronel Gamboa

EQUIPO DE INVESTIGACIÓN Sandra Jazmín Velasco Toto, Agustín Bandala Báez, María Fernanda Casas Berthier, Atanacio Martínez Hernández, José Luis Hernández Galicia, Jácome Norberto Lara García, Anselmo Cruz Mendoza, Enrique García Andrés, Alberto Andrey Millán Pablo, Marcos Eloy González Martínez, Ana Laura Rivera González.

DIRECCIÓN EDITORIAL Luis Eduardo Coronel Gamboa
Con la colaboración de Sandra Jazmín Velasco Toto y
María Fernanda Casas Berthier

DISEÑO EDITORIAL Yaozihuatl Mora Aguirre

Primera edición, enero 2017

D.R. Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz
Carrillo Puerto No. 21, Col. Centro, Xalapa, Veracruz
www.cedhveracruz.org.mx

COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS
DEL ESTADO DE VERACRUZ



INFORME TEMÁTICO

SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS
DE LOS PUEBLOS, COMUNIDADES
INDÍGENAS Y SUS MIEMBROS

2016



DIRECTORIO

PRESIDENTA Dra. Namiko Matsumoto Benítez

SECRETARÍAS

EJECUTIVA Lic. Minerva Regina Pérez López

TÉCNICA Lic. María Fernanda Casas Berthier

VISITADURÍAS GENERALES

PRIMERA Mtro. Geiser Caso Molinari

SEGUNDA Lic. Agustín Bandala Báez

CONTRALORÍA INTERNA Dr. Arístides Nieto Solana

DIRECCIONES GENERALES

ASUNTOS JURIDÍCOS Dra. Estrella Jiménez Mayo

ADMINISTRACIÓN C.P. Lorena Elizabeth Rodríguez Leal

INFORMÁTICA Mtro. Publio Romero Gerón

ORIENTACIÓN Y QUEJAS Mtra. Ana Lilia Ríos Reyes

ATENCIÓN A MUJERES, GRUPOS VULNERABLES Y VÍCTIMAS Lic. Inés de Argentina López Hernández

ASUNTOS INDÍGENAS Lic. José Luis Pérez Guerra. Encargado de Despacho

ASUNTOS PENITENCIARIOS Mtro. Arturo Ramírez Cruz

SEGUIMIENTO Y CONCLUSIÓN Lic. Elba Elena González Fernández

UNIDADES

ACCESO A LA INFORMACIÓN Lic. Sandra Jazmín Velasco Toto

IGUALDAD DE GÉNERO Lic. Izu Martínez Vázquez

DELEGACIONES ÉTNICAS

CHICONTEPEC Lic. Atanacio Martínez Hernández

PAPANTLA Lic. José Luis Hernández Galicia

ZONGOLICA Lic. Jácome Norberto Lara García

ACAYUCAN Lic. Anselmo Cruz Mendoza

DELEGACIONES REGIONALES

CÓRDOBA Lic. Manuel Antonio Sánchez Hernández

COATZACOALCOS Lic. XochitlTorrucoBurdett

TUXPAN Lic. Tonatiuh Hernández Sarmiento

VERACRUZ Lic. Antonio Guillermo Bustos Rivera



Agradecimientos: La elaboración de este estudio es resultado de un proceso de investigación y retroalimentación que requirió de la participación de diversas dependencias de la APE, Organizaciones de la Sociedad Civil, Ayuntamientos y sociedad en general, a quienes esta CEDH, agradece su colaboración:

DEPENDENCIAS

ACADEMIA VERACRUZANA DE LAS LENGUAS INDIGENAS

DIRECCIÓN GENERAL DE PREVENCIÓN Y REINSERCIÓN SOCIAL

FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO

FISCALÍA COORDINADORA ESPECIALIZADA EN ASUNTOS INDÍGENAS Y DE DERECHOS HUMANOS

INSTITUTO VERACRUZANO DE LA CULTURA

INSTITUTO VERACRUZANO DE LAS MUJERES

SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL DE VERACRUZ

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DE VERACRUZ

SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA

SECRETARÍA DEL TRABAJO, PREVISIÓN SOCIAL Y PRODUCTIVIDAD

SERVICIOS DE SALUD DE VERACRUZ

SISTEMA ESTATAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA

AYUNTAMIENTOS

H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE ASTACINGA

H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE COYUTLA

H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE FILOMENO MATA

H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE ILAMATLÁN

H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE MECATLÁN

H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE MECAYAPAN

H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE MIXTLA DE ALTAMIRANO

H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE PAJAPAN

H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE PAPANTLA

H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE PLATÓN SÁNCHEZ

H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE RAFAEL DELGADO

H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE SOLEDAD ATZOMPA

H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE SOTEAPAN

H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE TANTOYUCA

H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE TATAHUICAPAN
H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE TEHUIPANGO
H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE TEQUILA
H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE ZONTECOMATLÁN DE LÓPEZ Y FUENTES

DEPENDENCIAS FEDERALES

COMISIÓN NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS (CDI)
CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL
(CONEVAL)
INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA (INEGI)
SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA (SEP)

ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL

AGRUPACIÓN DE DERECHOS HUMANOS XOCHITÉPETL A.C.
CONSEJO OBRERO CAMPESINO INDÍGENA DEL SUR DE VERACRUZ A.C.
EMPODERANDO MUJERES A.C.
FUNDACIÓN MONTOSA A.C.
INTEGRACIÓN AL FUTURO A.C.
RED POR UN MÉXICO INCLUYENTE EN DESARROLLO SOCIAL A.C.
SEPANIAN MASEHUAL SIHUATLAPALEWIJE A.C. (ORGANIZACIÓN PARA EL APOYO A
MUJERES INDÍGENAS)
YOYOLICTCIN A.C.
ICHIKAWALISTLI SIHUAME A.C. (LA FORTALEZA DE LAS MUJERES A.C.)
CONSEJO INDÍGENA PARA LA JUSTICIA Y DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS
LIMAPAKSIN A.C.





ÍNDICE

Glosario	9
Introducción	11
I. ANTECEDENTES	13
1.1 Metodología para la Elaboración del Informe	15
1.2 Contexto de los Pueblos Indígenas	17
1.3 Obligaciones Generales	21
II. ANÁLISIS DE LOS DERECHOS HUMANOS	23
2. 1 Identidad Cultural y Autodeterminación	25
a) Marco Normativo	25
b) Análisis	29
2.2 Derecho a la Salud y a la Alimentación	40
a) Marco Normativo	40
b) Análisis	43
2.3 Derecho de Acceso a la Justicia	54
a) Marco Normativo	54
b) Análisis	56
2.4 Derecho a la Educación	64
a) Marco Normativo	64
b) Análisis	66
2.5 Derechos de las mujeres	74
a) Marco Normativo	74
b) Análisis	77
2.6 Derechos Laborales	84
a) Marco Normativo	84
b) Análisis	86
2.7 Derecho al Desarrollo	92
a) Marco Normativo	92
b) Análisis	94
III. RECOMENDACIONES	103
Fuentes de consulta	115
Anexos	121



GLOSARIO

Para efectos del presente informe, deberá entenderse por:

Canasta alimentaria: El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), la define como el conjunto de alimentos cuyo valor sirve para construir la línea de bienestar mínimo. Éstos se determinan de acuerdo con el patrón de consumo de un grupo de personas que satisfacen con ellos sus requerimientos de energías y nutrientes.

Comunidad indígena: La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), establece que son comunidades de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

Por su parte, la Ley de Derechos y Culturas Indígenas para el Estado de Veracruz (LDCI), reconoce como comunidades indígenas a todas las señaladas en su artículo 6, esto es, náhuatl, huasteco, tepehua, otomí, totonaca, zapoteco, popoluca, mixe, chinanteco, mazateco, maya, zoque y mixteco; así como aquellos que estén asentados o que de manera temporal o definitiva sienten su residencia en el estado de Veracruz.

Cosmovisión indígena: De acuerdo con estudios de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), presentados por los autores Carlos y Emiliano Zolla en su obra "Los Pueblos Indígenas de México, 100 preguntas", si bien pueden existir variaciones entre la concepción de un pueblo indígena y otro, lo cierto es, que pese a la diversidad es posible establecer una serie de rasgos generales que comparten todos los pueblos indígenas y que constituyen uno de los elementos fundamentales de su identidad cultural.

La cosmovisión, está íntimamente ligada a la religión, la política, la economía y el medio ambiente. Expresa la relación del hombre con los dioses, establece el orden jerárquico del cosmos, la concepción del cuerpo humano, estructura la vida comunitaria y agrupa el conjunto de los mitos que explican el origen del mundo; además, tiene un claro origen agrícola.

Etnia: Comunidad de personas que comparten, entre otras, características de naturaleza socio cultural, tales como afinidades culturales, lingüísticas, espirituales y orígenes históricos y tradicionales, dentro de las cuales se encuentran, los pueblos indígenas. Concepción proporcionada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CrIDH), en el caso Norín Catrimán y Otros vs. Chile.

Lengua: Para efectos de este informe, se entenderá lengua indígena, materna u originaria como sinónimos del idioma hablado por las personas.

Según la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, las lenguas indígenas son aquellas que proceden de los pueblos existentes en el territorio nacional antes del establecimiento del Estado Mexicano, además de aquellas provenientes de otros pueblos indoamericanos, igualmente preexistentes que se han arraigado en el territorio nacional con posterioridad y que se reconocen por poseer un conjunto sistemático de formas orales funcionales y simbólicas de comunicación.

Pobreza: De acuerdo con CONEVAL, una persona se encuentra en situación de pobreza cuando tiene al menos una carencia social (en los seis indicadores de rezago educativo, acceso a servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación) y su ingreso es insuficiente para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias.

Pobreza extrema: CONEVAL refiere que una persona se encuentra en situación de pobreza extrema cuando tiene tres o más carencias, de seis posibles, dentro del Índice de Privación Social y que, además, se encuentra por debajo de la línea de bienestar mínimo. Las personas en esta situación disponen de un ingreso tan bajo que, aun si lo dedicase a la adquisición de alimentos, no podría obtener los nutrientes necesarios para tener una vida sana.

Pueblo indígena: Según la CPEUM, son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas o parte de ellas.

Además la LDCl agrega que son aquellas que hablan la misma lengua, tienen autoridades indígenas, conservan sus sistemas normativos, cultura e instituciones sociales.

Territorio indígena: De acuerdo con la LDCl, es la parte del territorio estatal estructurado en espacios continuos o discontinuos, que puede extenderse fuera de los límites de una comunidad o municipio, en el cual uno o más pueblos indígenas están asentados y realizan actividades productivas, económicas, sociales, comunitarias, culturales, familiares o religiosas; y es fundamental para la construcción de su identidad y permanencia histórica, sin detrimento alguno de la unidad nacional, la soberanía del estado de Veracruz ni de la autonomía de sus municipios.

Testimonio: Aseveraciones obtenidas por el personal actuante de la CEDH Veracruz, durante la aplicación de entrevistas y encuestas a habitantes de las localidades visitadas en el estado.



Introducción

En el año 2012, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) a través de su publicación *La pobreza en la población indígena de México*, planteó una realidad lastimosa, ser indígena en México, de alguna o varias maneras, implica una alta probabilidad de ser pobre.

Considerando que el 78% de la población indígena es pobre, queda clara la alta probabilidad de que los derechos económicos, sociales y culturales de este grupo, sean sistemáticamente vulnerados.

Desde aquel año 2012 del señalamiento de CONEVAL, al año 2016, esta Comisión Estatal de Derechos Humanos registró 4 144 quejas en total, de las cuales el 4.3% fueron presentados por miembros de pueblos y comunidades indígenas. Si consideramos que en nuestro estado el 13.57% de la población es hablante de lengua indígena (INEGI, Censo 2010), podemos apreciar una relación no proporcional entre número de quejas y el total de población de este grupo.

Sí bien estos números por si solos no nos reflejan un problema cuantitativamente grave, el análisis sensible de estos porcentajes, sigue siendo cualitativamente alarmante.

Seamos claros, este porcentaje no refiere una población que no padezca de violaciones, este porcentaje nos señala una población en absoluta situación de vulnerabilidad.

Las violaciones de derechos humanos relacionadas con personas indígenas, están asociadas al desconocimiento de sus derechos, pero fundamentalmente a la lamentable invisibilización de las condiciones en las que se encuentran.

Si bien los indicadores institucionales no dan cuenta de las violaciones que esta población sigue

padeciendo, podemos afirmar categóricamente que la ausencia de los mismos dejan en evidencia la dimensión del problema. En el mundo y en México, los pueblos y comunidades indígenas han padecido históricamente patrones sistemáticos de discriminación, que hoy en día todavía se ven reflejados en las condiciones de pobreza y marginación en la que viven.

Muchos son los problemas que las diversas solicitudes de intervención dejan de manifiesto en nuestros organismos, muchos los que se concretan en resoluciones y que actualmente dan cuenta de hechos complejos de nuestra realidad; pero ¿qué pasa con aquellas irrefutables realidades que a pesar de su cruel evidencia, no trascienden en investigaciones en nuestros organismos?

Es esta la razón primera para centrar nuestro esfuerzo en este tema, señalar lo que la numeralia común hace invisible y que, estamos ciertos, sigue siendo una gran deuda en nuestras instituciones.

El documento que se presenta consta de 3 partes. La primera corresponde al contexto de los pueblos indígenas en México y en Veracruz. Destaca en este contenido las características por grupo a nivel nacional y estatal.

El segundo apartado considera el análisis del marco normativo, asociado a los indicadores de CONEVAL, cuya revisión nos orientó la definición de 7 temas prioritarios: derechos a la identidad cultural, autodeterminación, salud, alimentación, acceso a la justicia, educación, de las mujeres, laborales y al desarrollo.

Los temas prioritarios definieron nuestra guía hipotética y el diseño de los instrumentos de recolección de datos aplicados. A través de una guía de campo, un cuestionario y una guía de





entrevista, se realizaron visitas a 46 localidades de 12 municipios. Posteriormente se construyó un cuarto instrumento para los 52 municipios con una población indígena superior al 30% y se solicitaron informes a 13 entidades y dependencias de la APE, de las cuales 12 atendieron nuestra solicitud, mientras que únicamente atendieron nuestro llamado, 6 municipios.

También acudimos al orden federal, solicitando información a 1 dependencia y 3 entidades del ejecutivo. Especial mención merece la participación de 8 Organizaciones de la Sociedad Civil que trabajan en nuestro estado y que también atendieron nuestra solicitud contestando un quinto instrumento de recolección de datos.

De los 7 temas prioritarios definidos, se derivaron 78 recomendaciones, a 20 autoridades estatales y a los 52 ayuntamientos en los que existe más del 30% de población indígena.

Es nuestro objetivo aportar datos que sirvan de base

para la elaboración e implementación de políticas públicas adecuadas para el desarrollo y protección de estas poblaciones. En el cumplimiento de sus atribuciones, este Organismo Autónomo busca hacer conciencia entre la población y primordialmente, entre las Instituciones de la Administración Pública Estatal, sobre la necesidad de reforzar las acciones de protección y reconocimiento de los derechos humanos de las personas indígenas.

Si ser indígena, sigue siendo un sinónimo de pobreza, si estos seres humanos siguen siendo objeto de exclusión o de trato diferenciado, la tarea de las instituciones públicas y la propia de los organismos protectores de derechos humanos en las comunidades y pueblos indígenas, sigue estando pendiente.

Presentamos este Informe Temático, en el ánimo de sumarnos a la búsqueda de soluciones a nuestros problemas, siempre atendiendo la convicción que guía nuestra labor cotidiana, trabajar a favor del respeto de la dignidad de todos los seres humanos.



Mujeres indígenas de "La Candelaria", municipio de Zontecomatlán de López y Fuentes. Archivo CEDH Veracruz.



I. ANTECEDENTES



I. ANTECEDENTES

1.1. Metodología para la Elaboración del Informe

El objetivo de este Informe Temático es mostrar la situación actual en la que viven los pueblos y comunidades indígenas de nuestra entidad, tal como los identifica nuestra Constitución Política; así como determinar el disfrute de los derechos humanos y señalar las acciones específicas que son necesarias para mejorar sus condiciones de vida.

La participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo es un derecho y una responsabilidad, así como una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia. Este ejercicio, no se agota con la participación en determinadas decisiones, sino que debe considerar todos los grupos involucrados en las decisiones que afectan sus vidas. De igual forma, el estudio de los derechos humanos que aborde el goce de éstos en relación con la pobreza, requiere la participación activa y documentada de las poblaciones objeto que les permitan ser escuchados y tomados en cuenta.

Atendiendo a lo anterior, este Organismo Protector de Derechos Humanos, asumió el compromiso de acercarse a poblaciones representativas de los pueblos y comunidades indígenas asentados en Veracruz, para conocer la situación en la que viven, sus carencias, necesidades, así como oportunidades y aspectos positivos en torno a los derechos que se consideran prioritarios.

Estos derechos prioritarios, fueron seleccionados a partir del diagnóstico elaborado para el Programa de Derechos Humanos del Estado de Veracruz. De esta forma, se definieron como derechos a abordar los siguientes: identidad cultural y autodeterminación, salud y alimentación, acceso a la justicia, educación, derechos de las mujeres, derechos laborales y al desarrollo.

Con la finalidad de obtener datos y garantizar la participación de diversas localidades indígenas en la entidad, se planearon actividades de campo en municipios indígenas y localidades que reunieran las siguientes características:

- 1.- Población indígena de más del 30% de su población total;
- 2.- Altos o muy altos índices de pobreza y marginación; y
- 3.- Se haya identificado en ellos, situaciones generalizadas que pudieran constituir una violación de derechos humanos.

Una vez seleccionados, se identificó la delegación étnica de esta CEDH Veracruz a la que pertenecen y se elaboró un calendario de visitas a los municipios seleccionados, quedando los siguientes:

Delegación Étnica	Municipios Visitados
Chicontepepec	Zontecomatlán de López y Fuentes Ilamatlán
Papantla	Filomeno Mata Mecatlán

Zongolica	Soledad Atzompa Astacinga Mixtla de Altamirano Tehuipango
Acayucan	Soteapan Mecayapan Tatahuicapan Pajapan

En cada uno de estos municipios, el trabajo de campo se guió con los siguientes instrumentos de recolección de datos consistentes:

1. 2 “Guía general de entrevistas” diseñada por esta Comisión para identificar los niveles de pobreza y marginación en la población objetivo, (indicadores que CONEVAL toma en cuenta para la medición de la pobreza en México). Anexo 1

Periodo de levantamiento: mayo a agosto de 2016.
Número de entrevistas realizadas: 1537

2. “Guía de entrevistas” a personal de unidades médicas, escuelas, albergues, juzgados, oficinas municipales, agencias municipales, comisarías ejidales o representantes de Organizaciones de la Sociedad Civil que indagaba sobre aspectos relacionados a la situación y necesidades asociadas al goce de los derechos analizados en este informe. (Anexo 2)

Periodo de levantamiento: mayo a agosto de 2016.
Numero de entrevistas realizadas: 66

3. “Guía de Observación” para la identificación de patrones culturales, situaciones generalizadas, características comunes y en general, la experiencia cotidiana de las poblaciones indígenas analizadas. (Anexo 3)

Periodo de levantamiento: mayo a agosto de 2016.

4. “Formatos de solicitudes de informes” para identificar el nivel de cumplimiento de las obligaciones derivadas de la legislación en materia de pueblos indígenas, realizados a entidades y dependencias de la Administración Pública Estatal (APE), encargadas de la garantía de los derechos prioritarios abordados, así como a los Ayuntamientos de los municipios con una población indígena superior al 30%.

Periodo de levantamiento: septiembre a noviembre de 2016.

5. “Cuestionario para Organizaciones de la Sociedad Civil” (OSC) cuya causa social involucrara trabajos en favor de poblaciones indígenas en Veracruz y que contenía una serie de ítems que indagaban sobre la situación de los derechos humanos de las personas indígenas con quienes realizaran trabajos como organización.

Periodo de levantamiento: octubre de 2016.

1.2 Contexto de los Pueblos Indígenas

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), define a una etnia como "... [la comunidad] de personas que comparten, entre otras, características de naturaleza socio cultural, tales como afinidades culturales, lingüísticas, espirituales y orígenes históricos y tradicionales. Dentro de esta categoría se encuentran los pueblos indígenas, respecto de los cuales la Corte IDH ha reconocido que tienen características propias que conforman su identidad cultural, tales como su derecho consuetudinario, sus características económicas, sociales, sus valores, usos y costumbres."¹

Si bien, existe una diversidad de acepciones de lo que significa "pueblo indígena", para efectos de esta investigación nos centraremos en la definición que otorga el artículo 1.1. del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), principal instrumento jurídico de protección de las personas que conforman este grupo y retomada por nuestra Constitución Política. En este convenio, encontramos elementos que identifican a un pueblo indígena, como son: la conexión territorial y la presencia de instituciones sociales, culturales y políticas distintivas y específicas propias, además de un criterio subjetivo fundamental para determinar a un grupo en esta condición, como es la autoidentificación.

Según este Convenio, un pueblo puede ser considerado indígena por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista, la colonización o el establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales, políticas o parte de ellas.² Sin embargo, la pertenencia a un pueblo indígena no se limita al hecho de residir en una región geográfica determinada, sino que es la conciencia de su identidad (su auto adscripción) lo que nos da el criterio fundamental para considerar a una persona o a un determinado grupo de población como indígena.

Este aspecto identificativo está conformado por su cultura tradicional y popular; entendido, como el conjunto de creaciones que emanan de una comunidad, fundadas en la tradición, expresadas por un grupo o por individuos y que reconocidamente responden a las expectativas de esta en cuanto expresión de su identidad cultural y social, las normas y los valores se transmiten oralmente, por imitación o de otras maneras. Sus formas comprenden entre otras, la lengua, la literatura, la música, la danza, los juegos, la mitología, los ritos, las costumbres, la artesanía, la arquitectura y otras artes.³

Al respecto, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO por sus siglas en inglés) señala que esta cultura, debe ser salvaguardada por el grupo y para ellos. Así, una de las obligaciones de los Estados respecto a los pueblos y comunidades indígenas, es el deber de adoptar disposiciones en la materia que contribuyan a eliminar la asimilación de éstos a otras culturas, y de preservar su identidad cultural, como parte del patrimonio inmaterial de nuestros pueblos.

Esa identidad cultural de los pueblos y comunidades indígenas, está relacionada con las costumbres, tradiciones, formas de gobierno, lengua, creencias y relación que tienen con sus tierras, que de igual manera conforman la cultura tradicional y popular que los distingue. Por otra parte, la identidad cultural,

¹ Corte IDH, *Caso Norín Catrimán y otros Vs. Chile*, Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas, de 29 de mayo de 2014, Serie C No. 279, párr. 204.

² OIT, *Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes*, 29 de julio de 1989, artículo 1, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_100910.pdf

³ Cfr. UNESCO, *Recomendación sobre la Salvaguardia de la Cultura Tradicional y Popular*, 15 de noviembre de 1989, http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=13141&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

también se refiere al conjunto de referencias por las cuales una persona o grupo se define, se manifiesta y desea ser reconocido e implica libertades inherentes a la persona, la diversidad y el patrimonio cultural tangible e intangible⁴ que los mismos miembros del grupo o comunidad reconocen como suyos.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), señala en su artículo 2, que la Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas; y reconoce el derecho de éstos a la libre determinación; es decir, a la preservación de sus instituciones, costumbres, tradiciones y en general, a su identidad cultural.

Esa diversidad que conforman, representa la riqueza del patrimonio inmaterial de México y de nuestro estado. No obstante, a pesar de que el reconocimiento y protección de sus derechos ha tenido avances significativos, su preservación sigue siendo amenazada por diversos factores; entre los que destacan, el desarrollo inequitativo que históricamente han presentado en comparación con el resto de la sociedad.

De acuerdo con datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), recabados en la encuesta intercensal realizada en el año 2015, en nuestro país hay 7 382 785 personas de tres años y más que hablan alguna lengua indígena; es decir, un 6.5% de la población total de México. Las lenguas que más hablantes tienen son: Náhuatl (23.4%), Maya (11.6%), Tzeltal (7.5%), Mixteco (7.0%), Tsootzil (6.6%), Zapoteco (6.5%), Otomí (4.2%), Totonaco (3.6%), Chol (3.4%), Mazateco (3.2%), Huasteco (2.4%) y Mazahua (2.0%).⁵

No obstante esta cifra de hablantes, el número de personas que se autoidentifican como indígenas es aún más elevado. De acuerdo con este mismo Organismo, en nuestro país el 21.5% de la población mexicana, se reconoce como indígenas; es decir 24.4 millones de personas;⁶ y según datos de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), en una cuarta parte de las localidades del país, es posible encontrar asentamientos indígenas; abarcando casi la totalidad de los municipios y todas las entidades federativas.

Para facilitar el estudio de la diversidad cultural de nuestro país, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), las ha agrupado en 26 regiones,⁷ que en su conjunto abarcan la totalidad del territorio nacional.

Respecto a su situación, de acuerdo con la misma CDI, la pobreza es un indicador constante en los municipios que conforman estas regiones, que se hace patente al revisar los indicadores de marginación, encontrándose que 82.6% de ellos están en condiciones de alta o muy alta marginación.⁸

Nuestro estado de Veracruz, ocupaba en el año 2005, el tercer lugar en hablantes de lengua indígena con una población equivalente al 10.1 % de su población total; para el año 2010, esta población alcanzó

⁴ El patrimonio cultural, puede ser entendido como todo lo que forma parte de la identidad que caracteriza a un pueblo o comunidad y que puede ser compartido; a su vez, éste se divide en tangible e intangible. El primero, se refiere a los bienes muebles o inmuebles que forman parte de la cultura de un pueblo; el segundo, a las representaciones, usos, expresiones, conocimientos y técnicas, así como instrumentos, objetos, artefactos y espacios inherentes a una cultura. UNESCO, *Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial*, 17 de octubre de 2003, artículo 2, <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001325/132540s.pdf>

⁵ INEGI, *Estadísticas a Propósito del Día Internacional de los Pueblos Indígenas*, 05 de agosto de 2016, pág. 3, http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2016/indigenas2016_0.pdf

⁶ *Ibid.*, pág. 3.

⁷ Cfr. CDI, *Regiones indígenas de México*, 2006, pp. 23-143, http://www.cdi.gob.mx/biodiversidad/biodiversidad_2_dos_48-79_eckart_boege.pdf

⁸ *Ibid.*, pág. 23.

un 13.57%. Además de albergar 5 de los 31 municipios del país, con más de 25 mil hablantes de lengua indígena,⁹ lo que lo posicionaban como una de las entidades con mayor número de población indígena en el país.

No obstante, para el año 2015, de acuerdo con datos de la encuesta intercensal, las entidades con mayor número de lengua indígena con respecto al total de su población, son los estados de Oaxaca, Yucatán, Chiapas, Quintana Roo y Guerrero, con porcentajes que van desde el 32.2% al 15.3%,¹⁰ lo que evidencia la disminución en hablantes de lengua indígena en nuestra entidad.

Al respecto, las principales lenguas en Veracruz son el mazateco, zapoteco, chinanteco, otomí, popoluca, huasteco, totonaca y náhuatl, que en total suman 632, 433 hablantes en todo el estado.¹¹ Debe señalarse, que en la actualidad muchas de ellas se encuentran riesgo.

Por cuanto a las regiones señaladas por la CDI, en nuestra entidad podemos localizar 4, descritas por algunos autores de la siguiente manera:

1.- Huasteca. Que en territorio veracruzano, abarca 41 municipios asentados al norte de la entidad. En esta región, convergen indígenas huastecos, nahuas y teenek¹², algunas cabeceras municipales de ellos aún conservan su carácter netamente indígena, como es el caso de Chicontepec y Benito Juárez, o con una presencia indígena alta, como es el caso de los municipios de Tantoyuca, Chiconamel, Ixmiquilpan, Ixcatepec, Texcatepec, Ixhuatlán de Madero y Zontecomatlán de López y Fuentes, del 60 al casi 97% de su población total.¹³

2.- Totonacapan. Se extiende por 19 municipios con grupos poblacionales de concentración variados,¹⁴ en los cuales se encuentra presencia indígena totonaca, de la que se deriva el nombre de la región. El centro poblacional emblemático de esta cultura se encuentra en el municipio de Papantla, lugar donde se ubica la zona arqueológica de el Tajín; no obstante, existen en la región municipios que tienen mayor concentración indígena, e inclusive son considerados netamente indígenas, como es el caso de Mecatlan, Chumatlán, Zozocolco de Hidalgo, Filomeno Mata o Coyutla, que tienen una presencia indígena de entre el 80 y 99.84% de su población total.¹⁵

3.- Altas Montañas (Sierra de Zongolica); En esta región convergen grupos mazatecos, chinantecos, nahuas y cuicateco,¹⁶ se extiende principalmente por 12 municipios, cuyo grado de concentración poblacional indígena es alto, entre los que encontramos: Astacinga, Atlahuilco, Los Reyes, Magdalena, Mixtla de Altamirano, San Andrés Tenejapan, Soledad Atzompa, Tehuipango, Tequila, Texhuacán, Tlaquilpa y Zongolica, cuyos porcentajes van del 90 al 99.94% de presencia indígena¹⁷ en su población total.

4.- Sur de Veracruz (Sierra de Santa Marta e Istmo Veracruzano); también llamado Sotavento, se extiende por los municipios de los Tuxtlas, Cosoleacaque y Acayucan, hasta el Valle de Uxpanapa. Esta región cuenta con grupos indígenas nahuas y popolucas, además de contar con núcleos importantes de población zapoteca y

⁹ Elaboración propia. INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010, Tabulados Básicos, Cuestionario Básico, www.inegi.org.mx.

¹⁰ INEGI, *op. cit.*, *Supra nota* 5, pág. 4.

¹¹ Elaboración propia, *op. cit.*, *Supra nota* 9.

¹² Cfr. García Hugo y Romero Iván, *Los Pueblos Indígenas de Veracruz, Atlas Etnográfico*, México, INAH, Ed. en colaboración con Gobierno del Estado de Veracruz, 2009, pág. 32.

¹³ Elaboración propia, *op. cit.*, *Supra nota* 9.

¹⁴ Los Pueblos Indígenas de Veracruz, *op. cit.*, *Supra nota* 12, pág. 36.

¹⁵ Elaboración propia, *op. cit.*, *Supra nota* 9.

¹⁶ Cfr. CDI, *op. cit.*, *Supra nota* 7, pág. 68.

¹⁷ Elaboración propia, *op. cit.*, *Supra nota* 9.

chinanteca,¹⁸ así como grupos minoritarios de zoques y zotziles que han llegado de los estados de Oaxaca y Chiapas, atraídos por las posibilidades de trabajo.¹⁹ Los principales municipios que concentran mayor población indígena, son los de Soteapan, Mecayapan, Tatahuicapan y Pajapan, con una incidencia indígena que va del 78.25% al 92.32%;²⁰ en los últimos tres se hablan dos variantes diferentes del náhuatl, mientras que en Soteapan, se habla mayoritariamente el popoluca.²¹

A los anteriores municipios, se suman otros como Sayula, Oluta, Texistepec, Soconusco, Jáltipan, Cosoleacaque, Oteapan, Ixhuatlán, Moloacan o la Región de los Tuxtlas, que anteriormente eran considerados municipios exclusivamente indígenas, pero que en los últimos años ha disminuido considerablemente su población.²²

Según el Censo de Población y Vivienda realizado en el año 2010, el 72% de la población indígena del estado se concentra en 52 municipios. En 20 de esos municipios, el porcentaje de concentración indígena llega a más del 90% de sus poblaciones totales. Al igual que sucede a nivel nacional, un factor en común en estos municipios, son los altos índices de pobreza y marginación que presentan, y que desafortunadamente parece tener una estrecha relación con la presencia de población indígena.

Estos datos dan cuenta de la composición pluriétnica que conforma nuestro país y estado, reconocida constitucionalmente, y que da lugar a una compleja diversidad de grupos poblacionales cuyos derechos es necesario garantizar en igualdad de condiciones, especialmente para aquellos cuyas características socioeconómicas y culturales, los colocan en una situación de vulnerabilidad, como es el caso de los pueblos indígenas.

Si bien, en los últimos años ha habido logros importantes en cuanto a su protección, reconocimiento y participación, visibilizando los conflictos que los atañen; también lo es, que aún persisten situaciones de exclusión, que los han mantenido en condiciones de pobreza y marginación, limitando su desarrollo personal y colectivo. Estas situaciones se expondrán en los diferentes apartados del capítulo de diagnóstico, que conforma este informe.

¹⁸ Cfr. Velázquez, Emilia, *La Población Indígena del Sur de Veracruz: entre la permanencia y la movilidad*, CIESAS-Golfo, SEV, México, 2006, http://www.sev.gob.mx/servicios/publicaciones/colec_veracruzsigloXXI/AtlasPatrimonioCultural/04POBLACIONINDIGENA.pdf

¹⁹ Los Pueblos Indígenas de Veracruz, *op. cit.*, *Supra nota* 12, pp. 40-42.

²⁰ Elaboración propia, *op. cit.*, *Supra nota* 9.

²¹ Cfr. La Población indígena del Sur de Veracruz, *op. cit.*, *Supra nota* 18, pág. 96.

²² *Ibid.*, pp. 102-104.

1.3 Obligaciones Generales

En materia de derechos humanos, los Estados tienen obligaciones generales que de acuerdo al Sistema Interamericano de Derechos Humanos, consisten en respetar y garantizar; así como el deber de adoptar disposiciones de derecho interno que permitan tales garantías de respeto y protección, como lo señala la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) en su artículo 1.1, para las personas que se encuentran dentro de la jurisdicción de los Estados parte.

La obligación de **respetar** los derechos, se define por el deber del Estado de no injerir, obstaculizar o impedir el acceso al goce de los bienes que constituyen el objeto del derecho. De este modo, en palabras de la CrIDH, en la protección de derechos humanos está comprendida la noción de la restricción al ejercicio del poder estatal; de tal forma que cualquier circunstancia en la que una Institución del Estado lesione un derecho, se está ante un supuesto de inobservancia del deber de respeto.²³

La obligación de **garantizar**, implica el deber de los Estados, de organizar todo el aparato gubernamental y en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos.

Los Estados tienen el deber de prevenir de forma razonable las posibles violaciones de derechos humanos, de investigar con todos los medios a su alcance las violaciones cometidas dentro de su jurisdicción, con la finalidad de identificar a los responsables, imponer una sanción y asegurar a las víctimas una correcta reparación del daño.²⁴

Es por lo anterior, que la obligación de garantizar, no se agota con la sola existencia de un orden normativo, sino que implica ir más allá, al exigir del Estado las conductas o acciones que aseguren efectivamente el goce efectivo de los derechos humanos y las garantías necesarias para lograrlo.

En estrecha relación con esta obligación de garantizar, se encuentra la establecida por el artículo 2 de la CADH, respecto al **deber de adoptar disposiciones de derecho interno**, que posibiliten a los Estados partes de la misma, hacer efectivos los derechos y libertades contenidos en dicha convención. En ese sentido, es obligación de los Estados no únicamente expedir normas encaminadas al cumplimiento de las garantías en ella contenidas, y a fomentar el desarrollo de prácticas con la misma finalidad; sino también, de suprimir las normas, disposiciones e inclusive prácticas de cualquier naturaleza que se traduzcan en una violación a las garantías previstas por la misma.²⁵

Atendiendo al principio de igualdad y no discriminación, el ordenamiento jurídico mexicano proscribe cualquier forma de discriminación basada en el origen étnico de las personas.²⁶ Asimismo, asume el compromiso de promover la igualdad de oportunidades de los pueblos indígenas y erradicar cualquier práctica discriminatoria, estableciendo las instituciones y políticas necesarias para garantizar la vigencia de

²³ CrIDH, *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*, Sentencia de Fondo de 29 de julio de 1988, Serie C04, párr. 169.

²⁴ *Ibid.*, párrafo 167.

²⁵ Cfr. CIDH, *Informe Especial Sobre Comunidades Indígenas, Pueblos Afrodescendientes e Industrias Extractivas*, 31 de diciembre de 2015, párr., 25, <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/IndustriasExtractivas2016.pdf>

²⁶ Cfr. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, D.O.F. 27 de enero de 2016, artículo 1, párrafo cuarto, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5423663&fecha=27/01/2016

los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.²⁷

En el orden internacional, la CADH obliga a los Estados partes a proscribir "...cualquier norma, acto o práctica discriminatoria basada en la etnia de la persona. En consecuencia, ninguna norma, decisión o práctica de derecho interno, sea por parte de autoridades estatales o por particulares, pueden disminuir o restringir, de modo alguno, los derechos de una persona a partir de su origen étnico."²⁸

En esta lógica, el Estado Mexicano, en virtud de sus obligaciones constitucionales y convencionales, se encuentra vinculado a adoptar medidas tendientes a prevenir y, en su caso, erradicar cualquier norma o práctica que de algún modo menoscabe los derechos que debe asegurar a los pueblos y comunidades indígenas y sus miembros. Para tal efecto, debe adoptar medidas tendientes a promover la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones.²⁹ Lo anterior, genera diversos órdenes de obligaciones para el Estado a fin de garantizar la vida digna de los miembros de las comunidades indígenas.

Es así, que en cumplimiento de las disposiciones que los instrumentos internacionales le imponen, el Estado Mexicano se encuentra obligado a generar las condiciones que permitan a todas las personas bajo su jurisdicción el disfrute pleno de todos sus derechos humanos, acciones que deberán ser especialmente reforzadas cuando se trate de grupos en condición de vulnerabilidad, como es el caso de los pueblos y comunidades indígenas.

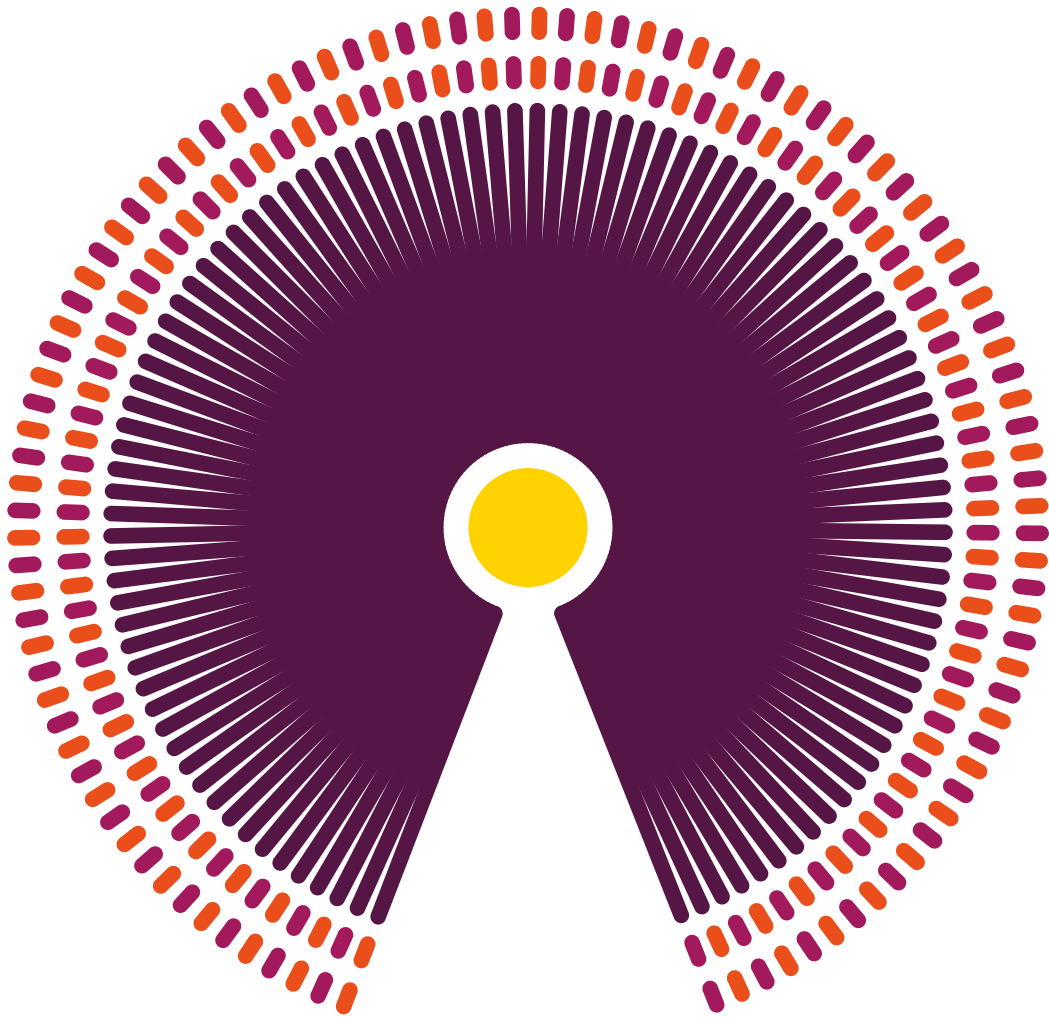


Vista obtenida del municipio de Soledad Atzompa. Archivo CEDH Veracruz.

²⁷ *Ibid.*, artículo 2, apartado B.

²⁸ CrIDH. *Caso Norín Catrimán y otros Vs. Chile*, op. cit., *Supra nota 1*, párr. 206.

²⁹ Cfr. OIT. *Convenio 169 op. cit.*, *Supra nota 2*, artículo 2.



II. ANÁLISIS DE LOS DERECHOS HUMANOS



II. ANÁLISIS DE LOS DERECHOS HUMANOS

Tal como lo señala la Ley de Derechos y Culturas Indígenas para el Estado de Veracruz, el derecho internacional y el orden jurídico mexicano reconocen los derechos colectivos de los pueblos y comunidades indígenas, en los ámbitos político, económico, social y cultural entre otros, para garantizar su existencia, permanencia, dignidad, bienestar y no discriminación; de la misma forma en que reconocen los derechos individuales de cada persona.

Los derechos colectivos están directamente relacionados con la conservación de la cultura indígena y su permanencia en el tiempo. En ese contexto, de los trabajos de investigación realizados para la elaboración de este informe, nos dimos cuenta de la necesidad que existe de reforzar la protección que a éstos se les otorga, debido a que a pesar del reconocimiento jurídico con que cuentan, la realidad observada en los pueblos y comunidades indígenas refleja cierto desconocimiento de los mismos y del alcance que tienen en relación con otros derechos individuales.

Por ello, los temas prioritarios desarrollados en el presente informe tienen su origen en los derechos colectivos de identidad cultural y autodeterminación y, en el impacto que estos tienen en otros derechos como salud, educación, acceso a la justicia, derechos de las mujeres, derechos laborales y al desarrollo, los cuales adquieren determinadas especificaciones en atención a los primeros y que se analizarán detalladamente en cada uno de los temas de este capítulo.

2.1 Identidad Cultural y Autodeterminación

a) Marco Normativo:

Los miembros de todo grupo indígena, tienen derecho a pertenecer y conservar una determinada cultura; a ser reconocidos como diferentes; a no ser forzados a pertenecer a una cultura distinta a la suya o ser asimilados por ella; así como a conservar su patrimonio. En su conjunto, estas características, conforman los derechos colectivos de los pueblos indígenas a la identidad cultural y a la autodeterminación; a su vez, el reconocimiento de estos derechos implica la garantía de otros más, que permiten a estos pueblos ejercitarlos plenamente; de forma especial, el de propiedad colectiva y consulta, cuyo marco normativo será analizado en este apartado.

- Identidad Cultural

La CrIDH y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), han reconocido que la identidad cultural “es una condición necesaria para la reproducción de la cultura de los pueblos, para su propio desarrollo y para llevar a cabo sus planes de vida”, en sus dimensiones individual y colectiva. Además se encuentra estrechamente relacionado con el ejercicio de los derechos a la vida, salud, alimentación, medio ambiente, educación o cultura, abordados en el Protocolo Adicional a la Convención Americana en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador) y en las disposiciones del Convenio 169 de la OIT.³⁰

³⁰ CrIDH, *Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay*, Sentencia de Fondo, reparaciones y Costas, de 17 de junio de 2005, Serie C 125, párrafos 160-163.

El derecho a la identidad cultural, consiste también en el derecho al cambio, a las adaptaciones y la adopción de nuevos elementos como parte de la cultura de un pueblo; porque independientemente de la preservación de sus costumbres y tradiciones, su constante contacto con otras culturas y la misma evolución del entorno social por el que se encuentran rodeadas, provocan cambios o adaptaciones que de alguna manera han permitido su persistencia ante la urbanización y modernidad de las sociedades actuales.

El Convenio 169 de la OIT, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, y la recientemente aprobada Declaración Interamericana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, son los únicos instrumentos específicos del marco jurídico internacional, que reconocen a las comunidades indígenas como sociedades distintas con necesidades específicas de protección.

No obstante, si bien todos conceden derechos, únicamente el Convenio 169 de la OIT establece obligaciones específicas de protección que los Estados deben adoptar para reconocer y proteger el ejercicio de este derecho; de establecer mecanismos para prevenir y resarcir todo acto que tenga como consecuencia privarlos de su integridad (entre éstos, la discriminación); así como de proporcionar mecanismos de restitución de los bienes culturales, intelectuales, religiosos o espirituales que les hayan sido privados y buscar medidas que propicien su autonomía e inclusión.³¹

Nuestra Constitución Política reconoce el derecho de estos pueblos de preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad; a que se puedan comunicar en su lengua; a que los programas, obras y servicios se difundan en su lengua indígena; y sobre todo, a que se fomente la interculturalidad, el respeto por la diversidad y los derechos de estas personas a conservar su cultura;³² derechos que de igual forma generan la obligación del Estado de establecer los mecanismos a través de los cuales el disfrute de éstos se pueda lograr.

El estado de Veracruz, publicó en el año 2010 la Ley de Derechos y Culturas Indígenas (LDCI), con el objetivo de lograr el bienestar y desarrollo de estas poblaciones. A pesar de ser una ley local, estableció una protección incluso más amplia que la señalada en diversos tratados internacionales respecto a los derechos de los pueblos y comunidades indígenas.

Así, este ordenamiento sentó las bases a partir de las cuales nuestra entidad debe velar por los derechos de los pueblos indígenas, en torno a diversos rubros específicos, como la identidad cultural, la autodeterminación y la propiedad; que constituyen derechos colectivos de éstos derivados del respeto y reconocimiento de su cultura y que las autoridades del Estado están obligadas a proteger.

Al respecto, se debe proveer el cuidado y preservación de sus sitios sagrados, centros ceremoniales y monumentos, así como impulsar acciones tendientes a la restitución de los bienes culturales, artísticos e intelectuales que les hayan sido privados sin su consentimiento; a proteger y rescatar toda lengua viva o en proceso de extinción, e incluso a la elaboración de un Atlas Cultural que aborde a detalle la cultura de estos pueblos y sus posibles afectaciones.³³

Entre otras obligaciones, también prevé la posibilidad de realizar convenios con autoridades federales para la obtención de concesiones; así como el establecimiento de lineamientos que permitan su participación en el

³¹ Cfr. *Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales, Étnicas, Religiosas o Lingüísticas y Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.*

³² Cfr. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, op. cit., Supra nota 26.*

³³ *Ley de Derechos y Culturas Indígenas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave*, G. O. 22 de agosto de 2013, artículos 53 a 55.

Sistema de Radio Televisión de Veracruz; ya sea en la producción, transmisión y/o conducción de programas. A través de sus instituciones, tiene la obligación de realizar programas y actividades de extensión cultural en lenguas indígenas y efectuar campañas registrales para regularizar la situación civil de sus habitantes,³⁴ que fomenten entre estos pueblos y entre la sociedad en general, su reconocimiento y el reconocimiento de su cultura.

Además, ordena la creación de un Consejo Consultivo Estatal para el Desarrollo Integral de los Pueblos y Comunidades Indígenas (Consejo), con facultades específicas de fomento y protección de los derechos de estos pueblos.

- Autodeterminación

Sumado al derecho a la identidad cultural, los pueblos indígenas son titulares del derecho colectivo a la libre determinación y derivada de ésta, a la propiedad colectiva, reconocida explícitamente por la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los Pueblos Indígenas (DNUDPI) y por el Convenio 169 de la OIT.

La DNUDPI, destaca el reconocimiento del derecho a la libre determinación en lo político, económico, social y cultural; además reconoce su derecho a revitalizar, utilizar, fomentar y transmitir a generaciones futuras sus historias, idiomas, tradiciones o costumbres, así como a atribuir nombres a sus comunidades, lugares o personas y a mantenerlos.³⁵

Es decir, se reconoce que las comunidades indígenas no se encuentran abstraídas del tiempo, inmóviles, sino que es a través de un proceso de dialéctica intergeneracional, que las comunidades subsisten y se desarrollan en el devenir histórico, proceso que debe ser respetado y garantizado por el Estado.

De igual manera, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), señalan que en virtud del derecho a la autodeterminación, los pueblos gozan de la facultad de establecer libremente su condición política; de proveer su desarrollo económico, social y cultural y, de disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, de tal forma que les permitan asegurar su existencia y bienestar como grupos diferenciados.

En las disposiciones del Convenio 169 de la OIT, también se reconocen las aspiraciones de los indígenas para controlar su forma de vida y desarrollo en diversos aspectos, dentro del marco de los estados en los que viven, prestando especial énfasis a la relación estrecha que existe entre éste y el derecho a la propiedad y explotación de sus tierras ancestrales.

De la misma forma, la CrIDH realiza una interpretación amplia del derecho a la libre determinación del que gozan los pueblos indígenas, al señalar que la protección contenida en el artículo 21 de la CADH (derecho a la propiedad privada), incluye también el derecho de los pueblos indígenas a determinar libremente y disfrutar de su propio desarrollo, tal como lo citan los artículos 1º común de los Pactos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU); lo cual se traduce, en el derecho de disfrutar de la relación espiritual que mantienen con sus tierras que han usado y ocupado tradicionalmente, ya que de no hacerlo así, se estaría restringiendo el goce y ejercicio de este derecho protegido por diversos instrumentos internacionales.³⁶

³⁴ *Ibid.*, artículo 56, fracción II.

³⁵ *Cfr.* ONU, *Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*, G.A Res. 295 A, Doc. O.N.U. A/RES/61/295, 10. dic. 2007, artículo 13, http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf

³⁶ CrIDH, *Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam*, Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas de 28 de noviembre de 2007, párrafo 93.

Así, el ejercicio de la propiedad colectiva se encuentra especialmente vinculado con la autodeterminación de estos pueblos, reconocido en la jurisprudencia constante de la CrIDH, que como se señaló en el párrafo precedente, ha dotado de este alcance al derecho consagrado en el artículo 21 de la CADH.³⁷ Por esta razón, los Estados deben garantizarlo, tomando en cuenta que la cultura de los pueblos indígenas corresponde a una particular cosmovisión, construida con base en la estrecha relación que guardan sus miembros con sus territorios ancestrales y los recursos que allí se encuentran.³⁸

Esta relación no sólo se da a título particular, sino que además tiene una dimensión colectiva, en el sentido de que la pertenencia de ésta “no se centra en un individuo sino en el grupo y su comunidad”. Dicha noción del dominio y de la posesión sobre las tierras, no necesariamente corresponde a la concepción clásica de propiedad, pero merece igual protección del artículo 21 de la Convención, ya que desconocer las versiones específicas del derecho al uso y goce de los bienes dadas por la cultura, usos, costumbres y creencias de cada pueblo, equivaldría a sostener que sólo existe una forma de usar y disponer de los bienes, lo que a su vez significaría hacer ilusoria la protección del artículo 21 de la Convención para millones de personas.

La estrecha correspondencia que los indígenas mantienen con la tierra, debe de ser reconocida y comprendida como la base fundamental de sus culturas, su vida espiritual, su integridad y su supervivencia económica. Para estas comunidades, la relación con la tierra no es meramente una cuestión de posesión y producción, sino que constituye un elemento material y espiritual de sus culturas, del que deben gozar plenamente, inclusive para preservarlo y transmitirlo a las generaciones futuras.³⁹

En ese sentido, cobran relevancia las disposiciones del Convenio 169 de la OIT, respecto a las obligaciones de los Estados de prever medidas para evitar y sancionar intrusiones no autorizadas en tierras indígenas,⁴⁰ de no trasladar a estos pueblos de sus territorios ancestrales, excepto cuando sea estrictamente necesario, y previo consentimiento libre e informado.⁴¹

Es decir, existe una obligación del Estado de consultar a los pueblos indígenas, para garantizar su participación en las decisiones que impliquen acciones o medidas de carácter legislativo o administrativo, que tengan un impacto sobre sus derechos o intereses, y de forma especial, en los casos en que se vea involucrado su territorio.

Ese derecho es equiparable al derecho de acceso a la información que tienen todas las personas, y en esa medida debe ser protegido y garantizado por todos los niveles e instituciones del Estado, tal como lo ha señalado la CIDH, “cuando el ejercicio de los derechos fundamentales de las personas depende de que puedan conocer una información pública relevante, el Estado debe proporcionarla de forma oportuna, accesible y completa,”⁴² situación que en el caso particular de una comunidad indígena, cobra aún más relevancia.

Para que una consulta sea considerada válida, debe realizarse de buena fe, además de ser previa, libre e informada, y llevarse a cabo bajo los procedimientos apropiados, tomando en consideración las

³⁷ Cfr. CrIDH, *Caso Norín Catrimán y otros Vs. Chile*, op. cit., *Supra nota 1*, párr. 155, también *Convenio 169 de la OIT op. cit., Supra nota 2*, artículo 14.

³⁸ CrIDH, *Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay*, op. cit., *Supra nota 30*, párr. 135.

³⁹ CrIDH, *Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek. Vs. Paraguay*, Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas, de 24 de agosto de 2010, Serie C No. 214, párr. 86-87; también CrIDH, *Caso del Pueblo Saramaka. Vs. Surinam*, op. cit., *Supra nota 36*, párr. 90.

⁴⁰ Cfr. OIT, *Convenio 169 de la OIT*, op. cit., *Supra nota 2*, Artículo 18.

⁴¹ *Ibid.*, artículo 16.

⁴² CIDH, Demanda ante la CrIDH, *Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador*, 26 de abril de 2010, párr. 136, <http://cidh.org/demandas/12.465%20Sarayaku%20Ecuador%2026abr2010%20ESP.pdf>

particularidades de cada circunstancia, y a través de sus instituciones representativas. Además, su contenido debe ser claro y accesible a los habitantes de las comunidades en su conjunto, para garantizar que a través de ellas puedan conocer los alcances de los actos o decisiones que puedan afectar sus territorios, por lo que de ser necesario debe proporcionarse la ayuda de traductores, que les permitan involucrarse plenamente en los procesos, para la obtención de una decisión informada.⁴³

A nivel estatal, la LDCI señala el derecho a la autonomía de los pueblos indígenas en los asuntos internos y comunitarios, incluyendo sus sistemas normativos, el uso de los recursos naturales de sus tierras, así como a su usufructo; por lo que el Estado debe promover el desarrollo y aprovechamiento sostenible de sus tierras y recursos naturales. De igual forma, tienen derecho a discutir, analizar y consensuar las obras y proyectos cuyo impacto afecte a su territorio. Además, se les faculta para realizar convenios con Organizaciones Civiles o Sociedades Nacionales con la finalidad de realizar actividades de protección, conservación, restauración y aprovechamiento sostenible de sus recursos.⁴⁴

b) Análisis

Considerando la información recabada para la elaboración del presente informe, se puede inferir que uno de los aspectos más preocupantes que enfrentan los pueblos indígenas de nuestro estado, es la pérdida de su identidad cultural, situación que está ligada a una diversidad de factores que se expondrán en líneas subsecuentes.

Un rasgo significativo de la pertenencia a un grupo indígena, es precisamente el habla de una lengua. Según el último censo de población realizado por el INEGI, en el estado de Veracruz se hablaban al menos 68 variantes de lenguas indígenas; destacando de entre ellas 8 principales, con un porcentaje de hablantes que va desde el 0.90% al 34.29% de la población total de hablantes de lengua indígena,⁴⁵ como son: Náhuatl, Totonaca, Huasteco, Popoluca, Otomí, Chinanteco, Zapoteco y Mazateco. Adicional a éstas, instituciones como la Academia Veracruzana de las Lenguas Indígenas (AVELI), agrega lenguas como: Tepehua, Mixteco, Zoque y Mixe, entre las más sobresalientes del estado.⁴⁶

A pesar de la existencia de esta variedad, resulta preocupante el descenso que han experimentado durante los últimos años. Al respecto, durante el periodo comprendido entre 1970 a 2010, según los datos aportados por los Censos de Población y Vivienda de esos años, 14 lenguas han desaparecido; y de acuerdo con el último censo (2010), 24 se encontraban en riesgo (pues sólo eran habladas por cinco personas o menos); y otras 12 estaban casi extintas, al ser habladas por una sola persona.⁴⁷

Esta pérdida lingüística, también se ve reflejada en el hecho de que el 36.11% de la población indígena de Veracruz ya no habla una lengua autóctona, y en que el crecimiento de esta población hablante no es proporcional al aumento de la población indígena total. Incluso, a pesar de ser el tercer estado con mayor número de personas indígenas, la tasa de incremento de población hablante de una lengua indígena está

⁴³ Cfr. Informe Especial sobre Comunidades Indígenas, Pueblos Afrodescendientes e Industrias Extractivas, op. cit., Supra nota 25, párr. 107.

⁴⁴ Ley de Derechos y Culturas Indígenas para el Estado de Veracruz, op. cit., Supra nota 33, artículos 64, 66 y 70.

⁴⁵ Elaboración propia, op. cit., Supra nota 9.

⁴⁶ AVELI, Catálogo de Lenguas Indígenas y sus Variantes Lingüísticas del Estado de Veracruz, 2010, <http://www.aveli.gob.mx/files/2013/08/CATALOGO.pdf>

⁴⁷ Elaboración propia, op. cit., Supra nota 9.

muy por debajo del promedio nacional. Mientras que en los últimos diez años, en el país en promedio hubo un aumento del 14.37% de hablantes, en Veracruz sólo aumentó el 4.6%.⁴⁸

Otro dato significativo es que el 73% de la población hablante de alguna lengua indígena se concentra en comunidades menores a 2, 500 habitantes; asimismo, se observa una disminución de la población hablante, entre mayor número de habitantes existe en una comunidad.⁴⁹ De lo anterior, es posible inferir que en las ciudades existe una mayor propensión al abandono o negación de la lengua indígena, aunado a la falta de condiciones para favorecer la conservación de las mismas.

No obstante estas cifras reportadas por el INEGI, a decir de la Academia Veracruzana de las Lenguas Indígenas (AVELI), en el estado no existe ninguna lengua indígena que se considere desaparecida, reconociendo únicamente a tres de ellas como en alto o muy alto riesgo de desaparición.⁵⁰

De acuerdo con la Ley del Patrimonio Cultural del Estado de Veracruz, en la AVELI recae la obligación del Estado, de proteger y rescatar toda lengua viva o en proceso de extinción, por lo que la falta de reconocimiento de estas lenguas señaladas en peligro de desaparecer, representa una omisión en su obligación de rescate, aun cuando sí demuestra acciones de protección de las tres lenguas que reconoce en peligro. Dichas acciones se basan en la documentación en audio y video de conversaciones en estas lenguas y la documentación lingüística de las mismas,⁵¹ pero a pesar de ello, se está ignorando al resto cuya aportación es fundamental para el sostenimiento de la cultura indígena.

Considerando la inexistencia de acciones documentadas de rescate de las otras lenguas detectadas en riesgo, y si tomamos en cuenta la tendencia mostrada en los censos de población, ello significaría que en la actualidad, posiblemente al menos 11 de las 12 lenguas que eran habladas por una sola persona (toda vez que la AVELI señala acciones de rescate para el Popoluca de Texistepec),⁵² pudieran haber desaparecido. Si bien algunas de ellas son variantes de otras existentes, lo cierto es que estas variaciones también constituyen parte de las culturas de estos pueblos originarios, por lo que la pérdida de alguna de ellas, implica no sólo la pérdida de una variante lingüística, sino de todo un conjunto de expresiones culturales de un grupo social en particular.

De los datos recabados y de las observaciones realizadas durante nuestra investigación, se pudo constatar que entre las causas de lo anterior, se encuentra la falta de interés de las nuevas generaciones en aprenderlas y utilizarlas, por lo que su perpetuidad, (la mayoría de las veces) queda en manos de las personas mayores, quienes al morir se llevan consigo estos conocimientos que no pudieron transmitir, dando como resultado la pérdida de expresiones culturales.

A pesar de la existencia de diversos programas y material de difusión cuyo objetivo es la promoción y conservación de las lenguas indígenas, implementadas por organismos como el Instituto Veracruzano de la Cultura (IVEC) o la AVELI,⁵³ éstos no han cumplido por completo su objetivo de preservar o rescatar

⁴⁸ Elaboración propia, INEGI, *Población por condición de habla de lengua indígena*, Censos de Población y Vivienda de 1980, 1990, 2000 y 2010.

⁴⁹ Elaboración propia, *op. cit.*, *Supra nota 9*.

⁵⁰ De acuerdo con la AVELI, las lenguas Popoluca variante de Oluta, Popoluca variante de Texistepec y Popoluca de Sayula, se encuentran en riesgo de desaparición, al ser habladas por 1, 200 y 400 personas respectivamente.

⁵¹ Datos obtenidos del Informe proporcionado por la AVELI el 30 de noviembre de 2016.

⁵² Según el Censo de Población 2010 del INEGI, en el rubro "lengua indígena", se localizaron 12 lenguas que únicamente eran habladas por una persona: Chinanteco de Petlapa, Guarijío, Jakalteko, Lacandón, Matlanzínca, Mixteco de la Zona Mazateca, Motocintleco (Qato'K), Pima, Popoluca de Texistepec, Quiché (K'iche'), Solteco y Zapoteco de Ixtlán.

⁵³ De acuerdo con la AVELI, las actividades de preservación, creación y difusión de la cultura, de dicho organismo son: Elaboración del Catálogo de Lenguas Indígenas y sus Variantes Lingüísticas, la investigación, estudio y producción de vocabularios, impartición

la cultura indígena, (considerando principalmente su lengua materna), debido a la existencia de otros factores que escapan del campo de actuación de estos organismos de fomento a la cultura y a que su implementación está basada en la protección de aquellos pueblos que son más visibles en la entidad, ya sea por el atractivo turístico que representan o por la cantidad de hablantes con que cuentan, dejando de lado a aquellos grupos de población más pequeños.

Esta Comisión pudo comprobar, que además de la pérdida de lenguas indígenas, existe un abandono de costumbres y tradiciones que forman parte de la cultura de estos pueblos originarios; al respecto, de los datos recabados, se tiene conocimiento de al menos 8 danzas perdidas o de realización casi nula en diversos municipios del estado.⁵⁴ Otra de las tradiciones reiteradas por personas indígenas que consideran como un aspecto identificativo de su cultura y que en la actualidad ha perdido formalidad es la denominada "mano vuelta", presente en las tradiciones de más de un grupo indígena, e inclusive reconocido por la misma LDCl como un derecho de estos pueblos.

Dicha tradición, practicada en varias regiones indígenas, consistía en la ayuda mutua que se brindaban las familias al momento de realizar la siembra, en donde los vecinos y demás pobladores acudían a auxiliar al dueño del cultivo, esperando que llegado el momento de realizar la suya, recibirían la misma ayuda.⁵⁵ Esta práctica era característica de estas poblaciones; sin embargo, con el paso del tiempo, los cambios en las condiciones de vida, de sus tierras y de su misma cultura, han provocado que en la actualidad se encuentre casi extinta, debido a la aculturación de la que han sido objeto.

Entre otras tradiciones que se han modificado o que se encuentran en desuso, se encuentran también bailes tradicionales, la forma en que se realizan las bodas, y fundamentalmente, el uso de su vestimenta típica. Al respecto, de las visitas practicadas a lo largo del estado, se obtuvieron testimonios principalmente de mujeres indígenas, quienes afirmaban que una de las costumbres o tradiciones que más se ha perdido, es el uso de su vestimenta tradicional, que es más visible en las mujeres, debido a que la ornamenta utilizada es más compleja en su caso, a diferencia de los varones.

Las causas por las cuales esta vestimenta está cada día más en desuso varían en cada región del estado, y están directamente relacionadas con la influencia de diversos factores externos que se han impuesto a estas poblaciones indígenas, como son: la introducción de políticas públicas que no están acordes con su cultura; e incluso, debido a factores de tipo económico. Respecto a estos últimos, se nos informó que los costos de elaboración son elevados y representan un gasto desproporcionado que difícilmente pueden costear las familias, ya que tienen necesidades más importantes que cubrir.⁵⁶

En otras zonas, la pérdida de sus costumbres y tradiciones se debe a la influencia de diversas religiones, quienes llegan a estos municipios indígenas a imponer sus prácticas, impidiéndoles a estas personas seguir

de cursos-talleres de acercamiento a las lenguas maternas, la realización de eventos en los cuales participan diversos grupos sociales, producción editorial de materiales de consulta y didácticos, creación de micrositos así como la certificación de intérpretes. *Op. cit., Supra nota 51.*

⁵⁴ Según testimonios recabados durante las visitas realizadas a municipios indígenas, las danzas de la Malinche, del Tigre, de Chiapas, del Fiscal de la Capilla, Xochitini (agradecimiento a la madre tierra por las cosechas recibidas), Danza Tecuitina, la Danza del Elote e inclusive, la Danza del Xantolo, practicadas en los municipios de Soteapan, Mecayapan, Iamatlán, Astacinga y Zontecomatlán, ya no se realizan o consideran que se encuentran en riesgo.

⁵⁵ Testimonios recabados durante las visitas realizadas a los municipios indígenas de Zontecomatlán, Tatahuicapan y Mecayapan.

⁵⁶ Testimonio recabado en el municipio de Filomeno Mata, una mujer indígena informó que sus trajes tradicionales llegan a costar entre \$1,000.00 (Un mil pesos 00/100 M.N.) y \$1,300.00 (Un mil trescientos pesos 00/100 M.N.); de igual forma en el municipio de Soledad Atzompa, se informó que un traje tradicional en el caso de las mujeres tiene un precio aproximado de entre \$800.00 (Ochocientos pesos 00/100 M.N.) y \$1,000.00 (Un mil pesos 00/100 M.N.). En ambos casos, las mujeres manifestaron preferir comprar ropa común para sus hijos ya que el costo de estas no se compara al de un traje tradicional; así de esta forma, conforme crecen nuevas generaciones se ha ido perdiendo el uso de la vestimenta tradicional.

realizando las costumbres y tradiciones que anteriormente hacían, bajo la consigna de que no van con la religión que ahora practican,⁵⁷ provocando su aculturación.

De acuerdo con lo sostenido por la CrIDH y CIDH, la afectación o limitación a los pueblos indígenas para la realización de sus prácticas religiosas, festividades o ceremonias ancestrales, constituye una violación del derecho a la identidad cultural, en atención a que este derecho es fundamental y de naturaleza colectiva en las comunidades indígenas, y debe ser respetado en una sociedad multicultural, pluralista y democrática.⁵⁸

En el anterior sentido, la pérdida de prácticas tradicionales afecta en forma específica el desarrollo e identidad cultural de las nuevas generaciones, quienes no podrán acceder a esa particular forma de vida propia de su cultura, si no se implementan las medidas necesarias para garantizar el disfrute de estos derechos.⁵⁹

Si bien, la conversión a nuevas religiones es un aspecto que no corresponde decidir al Estado, pues el mismo Convenio 169 de la OIT reconoce las aspiraciones de los pueblos indígenas a asumir el control de sus formas de vida, su desarrollo económico, así como de mantener y fortalecer sus identidades, lenguas y religiones; es necesario promover el conocimiento entre la población, respecto a que la prevalencia de sus costumbres y tradiciones es parte de su derecho a la identidad cultural.

En atención a la Ley de Asociaciones Religiosas y Cultos Públicos, el Estado está facultado para ejercer autoridad sobre toda manifestación religiosa individual o colectiva, cuando se trate de asuntos relacionados con el cumplimiento de la Constitución, los Tratados Internacionales, y que tengan que ver con los derechos de terceros.⁶⁰ En ese sentido, considerando que la identidad cultural es un derecho tratándose de pueblos indígenas, incluso reconocido por tratados internacionales como el ya mencionado Convenio 169 de la OIT, el Estado está facultado entonces para vigilar en la medida de lo posible, que estas nuevas religiones se integren a las comunidades respetando sus derechos colectivos; y obligado a promover acciones para fomentar la aceptación de la multiculturalidad de la que éstos forman parte; pero sobre todo, de promover entre la población los conocimientos necesarios respecto a su cultura y su derecho a la identidad cultural.

Otra de las causas identificadas de la transculturación y la pérdida de identidad cultural, es la ausencia de políticas de integración para las personas indígenas que abandonan sus comunidades, quienes se ven asimilados por su nuevo entorno. Por tanto, resulta necesario generar incentivos para la preservación de la identidad cultural aun fuera de comunidades aisladas.

Ligado a esto, encontramos el aspecto de la discriminación de la que son objeto las personas indígenas; frecuentemente la pertenencia a una etnia está asociada a tratos desfavorables, de desprecio o diferenciados por parte de la sociedad. Lo anterior, ha dado como resultado que incluso entre la misma población indígena se susciten actos de discriminación, y que consideren su pertenencia a una etnia como el aspecto detonante que propicia su escaso progreso social⁶¹ y los malos tratos de los que son objeto.

⁵⁷ Testimonio recabado en el municipio de Mixtla de Altamirano, personas manifestaron ya no celebrar sus costumbres y tradiciones; entre ellas el uso de la vestimenta tradicional o la participación en sus festividades religiosas y/o culturales, debido a que la nueva religión que profesan así se los ha ordenado.

⁵⁸ CrIDH, *Caso Pueblo Indígena kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador*, op. cit., *Supra nota* 42, párr.217-219.

⁵⁹ CIDH, *Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales sobre sus Tierras Ancestrales y Recursos Naturales*, Normas y Jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 56/09, 30 de diciembre de 2009, párr. 162, <https://www.oas.org/es/cidh/indigenas/docs/pdf/tierras-ancestrales.esp.pdf>

⁶⁰ *Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público*, D.O.F. 17 de diciembre de 2015, artículo 3.

⁶¹ Testimonio recabado en una escuela indígena de la Candelaria, Zontecomatlán, Veracruz. La Maestra del primer grado, afirmó que durante las reuniones de padres de familia, se les solicitaba que las clases impartidas a sus hijos fueran sólo en español para que dejaran de hablar el náhuatl (su lengua materna), y se manifestaban inconformes cuando se les solicitaba que portaran su

Si bien, no todo trato diferenciado o distinción conlleva un acto de discriminación, aplicar distinciones, restricciones o limitaciones fundadas en motivos de raza, color, origen nacional o étnico, constituyen la negación de derechos humanos,⁶² y por tanto una violación de los mismos, al estar basadas en apreciaciones subjetivas, de estereotipos sociales e imposiciones arbitrarias.

Los actos reiterados de discriminación a los que se enfrentan las personas indígenas,⁶³ refuerzan el prejuicio concebido de inferioridad de éstas y traen como consecuencia el rechazo incluso de ellos mismos a su identidad cultural, con la expectativa de que al dejar de verse y pensar como tales, podrán ser aceptados por el resto de las sociedades; situación que violenta sus derechos humanos e impide el desarrollo y continuidad de su cultura.

A pesar de lo anterior, esta Comisión reconoce el esfuerzo realizado por el IVEC y la AVELI para impulsar actividades de preservación y difusión del patrimonio cultural inmaterial de los pueblos y comunidades indígenas de Veracruz y de sus lenguas maternas a través de diversos programas y acciones. Al respecto, ese Instituto informó sobre la implementación de programas como: la Celebración del Día Internacional de la lengua materna; la realización de conciertos musicales con la participación de grupos de rock y ritmos afines, compuestos e interpretados en lenguas indígenas tales como náhuatl, popoluca y totonaca; programa de apoyo a proyectos culturales concursables; o de promoción a premios nacionales.⁶⁴

Dentro de estos proyectos culturales, uno de los principales campos de atención son las lenguas indígenas, por lo que el mismo IVEC reconoció que regularmente se brindan apoyos orientados a fortalecerlas; sin embargo, del análisis de las actividades realizadas como parte del programa de Apoyo a las Culturas Municipales y Comunitarias reportadas por dicho Instituto, se pudo observar que los apoyos brindados consisten no sólo en actividades relacionadas con la lengua indígena sino que se incluye la protección de otros elementos culturales como son: música tradicional, danzas, fiestas patronales, elaboración de piezas artesanales e inclusive actividades de cultivo, producción de alimentos y de recuperación de elementos ceremoniales.⁶⁵

La realización de estas acciones tendientes a garantizar el mantenimiento de las lenguas, culturas y tradiciones, ha logrado impactar a los principales grupos indígenas (náhuatl, totonaca, mazateco, chinanteco, zapoteco, popoluca, otomí, huasteco y zoque, de las contempladas expresamente en la LDCl, así como a grupos de ocuilteco y pame).⁶⁶ Sin embargo, está pendiente incluir a otros grupos más pequeños que independientemente del número de población que los conformen, tienen iguales derechos para la protección de su cultura, como son los mixtecos, mixes, tepehuas y mayas.

Dentro de estas acciones de conservación de la cultura, resalta la existencia de un Atlas Etnográfico sobre los Pueblos Indígenas de Veracruz,⁶⁷ documento que incluso fue retomado por este Organismo Autónomo

vestimenta tradicional. Esto, porque consideran que los actos de discriminación que sufren cuando acuden a otras ciudades son consecuencia de su aspecto indígena y de la forma en la que hablan.

⁶² Cfr. CrIDH, *El Principio de Igualdad y No Discriminación en el Derecho Internacional*, Vol. 11, N° 1-2, 1990, página 19, <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r31086spa.pdf>

⁶³ Testimonios recabados de autoridades municipales (agentes o subagentes municipales e integrantes del Comité Ejidal) de localidades indígenas visitadas; la mayoría reconoció la existencia de actos discriminatorios hacia la población indígena, basados en su apariencia física, su idioma o creencias, que son realizados tanto por servidores públicos de las instituciones de gobierno (escuelas, hospitales, ayuntamientos) como por la misma sociedad en general, que los menosprecia tan sólo por su apariencia.

⁶⁴ Datos obtenidos del informe proporcionado por el IVEC el 23 de noviembre de 2016.

⁶⁵ *Idem*.

⁶⁶ La LDCl contempla 13 principales grupos indígenas en el Estado, 8 de ellos son los que cuentan con mayor número de hablantes de la lengua indígena, todos ellos están incluidos en alguna actividad de las reportadas por el IVEC, quedando fuera de dichas actividades los grupos Mixteco, Mixe, Tepehua y Maya, con menores índices de población.

⁶⁷ *Los Pueblos Indígenas de Veracruz, Atlas Etnográfico, op. cit., Supra nota 12.*

para la elaboración del presente informe; en el cual se documentan los diversos asentamientos indígenas del estado, sus costumbres y tradiciones entre otros aspectos. Si bien su elaboración se atribuye a un organismo federal, el Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH), dicho material representa una recopilación invaluable de diversos datos identificativos de la cultura indígena en el estado, que pueden ser retomados como modelo de conservación.

Por otra parte, la LDCI señala que como elemento para la conservación de su cultura, los pueblos indígenas tienen derecho a participar en la administración de medios de comunicación. Sin embargo, únicamente el Ayuntamiento de Coyutla proporcionó información relativa a la existencia de dos programas de radio que difunden contenidos en español y totonaco relacionados con la cultura y costumbres de la población.⁶⁸

Los medios de comunicación fomentan el reconocimiento de la cultura indígena; y de acuerdo con el artículo 56 fracción II de la LDCI, además de la difusión de contenidos, es obligación de las autoridades estatales garantizar la participación de estos pueblos en el Sistema de Radio Televisión de Veracruz, incluyéndolos en la producción, transmisión y conducción de programas específicos especialmente diseñados, en tiempos definidos; no obstante, dentro de su programación dicha entidad no cuenta con contenidos de ese tipo,⁶⁹ ignorando las disposiciones de la ley antes citada.

En el mismo sentido, el IVEC señaló en su informe que no existen convenios celebrados con autoridades federales para la operación de medios de comunicación y sobre la inexistencia de programas editoriales enfocados específicamente a la difusión y expresión cultural indígena.

Otro tema pendiente dentro de las obligaciones estatales y que resulta de suma importancia para la protección del derecho a la identidad cultural de los pueblos indígenas, es la de efectuar a través de la autoridad competente, campañas registrales para regularizar la situación civil de los miembros de las poblaciones indígenas; específicamente de actas de nacimiento, atendiendo al derecho que tienen todos ellos al registro y constancia de su pertenencia étnica.

El registro de la pertenencia étnica desde las actas de nacimiento, reviste especial importancia dado que dicho documento es el principal instrumento de identificación oficial de una persona y el hecho de constar en ella la etnia a la que se pertenece, reafirma la identidad de la misma.

En ese sentido, es preocupante que a pesar de los criterios señalados por diversos instrumentos jurídicos internacionales y nacionales, respecto a que el principal elemento identificativo de pertenencia a una etnia es la autoadscripción; al momento de la elaboración del presente informe, se tuvo conocimiento del caso de una mujer indígena náhuatl oriunda de la localidad Tepoxteco en Chicontepepec, Veracruz, a quien por parte del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) le fue negado el apoyo que esta institución otorga a través del Programa de Fortalecimiento Académico para Indígenas, solicitado para cursar sus estudios de maestría, porque la estudiante no demostró su origen étnico.⁷⁰

De acuerdo con la información obtenida de la nota periodística, a pesar de que la estudiante logró comprobar ser indígena, mediante una constancia de residencia emitida por el agente municipal de su localidad y de que es hablante de la lengua náhuatl; no se le consideró como tal, debido a que el funcionario que

⁶⁸ Información proporcionada por el municipio de Coyutla el 25 de octubre de 2016, en base a la solicitud de Informe realizado por esta Comisión.

⁶⁹ De acuerdo con el portal de internet de Radio Televisión de Veracruz, dentro de su programación no se aprecia la existencia de un programa con contenidos dirigidos a la población indígena y mucho menos de la participación de éstos en su producción.

⁷⁰ Nota periodística: "Alumna indígena de la UAZ acusa al Conacyt de racismo y discriminación", La Jornada, <http://www.jornada.unam.mx/2016/11/21/estados/034n1est>

emitió dicho documento no apareció en el portal de internet de la función pública, y su acta de nacimiento únicamente señala la localidad en la que nació mas no su pertenencia étnica.

Si bien, dentro de las actividades realizadas por parte de la Dirección General del Registro Civil (DGRC) se aprecia la existencia de un programa de Cultura Registral y Promoción a la Regularización y Registro del Estado Civil de las Personas,⁷¹ realizada en colaboración con las autoridades municipales,⁷² la obligación de dichas autoridades no se limita a la sola existencia de estas campañas, sino a la obligación de asegurar que el derecho al registro y constancia de su pertenencia étnica verdaderamente sea efectivo.

Al respecto, la LDCl señala la obligación expresa de establecer en el instrumento formal de registro de nacimientos (acta de nacimiento), un espacio específico para anotar la pertenencia e identificación del o la registrada a algún pueblo indígena a petición expresa. Sin embargo, a seis años de su publicación, los formatos de actas de nacimiento no cuentan con dicho apartado, omisión en la que ha incurrido la DGRC.⁷³

Además de lo anterior, las necesidades que en materia de identidad y registro tienen las personas indígenas no se limitan a la disponibilidad de actas de nacimiento, sino al acceso efectivo de este servicio, pues en algunos casos las personas indígenas tienen actas de nacimiento expedidas con datos erróneos que los obligan a realizar otros procedimientos onerosos y tardados, como requisito previo para poder acceder a programas de ayuda o realizar otro tipo de trámites personales.⁷⁴

Por cuanto hace a la autodeterminación, para garantizar este derecho a los pueblos indígenas, las autoridades estatales en el ámbito de sus competencias están obligadas a respetar la autonomía de estos pueblos, sus sistemas normativos, lengua, usos y costumbres en general. Con la finalidad de velar por este derecho, la LDCl contempla como una obligación que los Ayuntamientos donde existan uno o varios pueblos o comunidades indígenas, incorporen de manera proporcional a sus representantes en los órganos de gobierno, planeación y participación ciudadana; no obstante, dentro de la Ley Orgánica del Municipio Libre, no se contempla tal disposición, por lo que en la realidad la participación política que se les otorga a los indígenas, sigue siendo limitada.

Vinculado con este mismo reconocimiento a la autodeterminación, se encuentra el derecho de consulta, reconocido por el derecho internacional de los derechos humanos, establecido en los tratados internacionales y desarrollado por órganos de vigilancia y aplicación de dichos instrumentos. Según lo ha señalado la CrIDH, este procedimiento debe respetar tres garantías: a) asegurar la participación efectiva de los miembros de un pueblo; b) garantizar que estos miembros se beneficien del plan que se lleve a cabo dentro de su territorio, y; c) el Estado debe garantizar, que no se efectuará la acción pretendida hasta que se lleve a cabo un estudio previo de impacto social y ambiental.⁷⁵

⁷¹ Información obtenida del portal de transparencia de la DGRC, http://www.segobver.gob.mx/secretaria/sispdf/XI/DGRC_cultura_registral_2008-2012.pdf

⁷² Nota periodística: "Registro Civil, continúa con el Programa Cultura Registral", El político de Veracruz, <http://www.elpoliticoveracruz.com.mx/regional/registro-civil-continua-con-el-programa-de-cultura-registral-en-el-municipio-de-tepetzintla/>

⁷³ Al observar las actas de nacimiento emitidas recientemente por el registro civil, se puede apreciar que las mismas no contemplan un apartado donde se pueda registrar la etnia a la que pertenece una persona.

⁷⁴ De acuerdo con la OSC Xochitépetl, "las campañas registrales realizadas no abordan el tema de las actas de nacimiento que fueron emitidas con errores (falta de apellidos, apellidos inversos, errores en las fechas de nacimiento o en los datos de los padres), por lo que muchas personas que se encuentran en esta situación se ven obligadas a realizar trámites judiciales onerosos y tardados para realizar las correcciones, aun cuando dichos errores fueron o son responsabilidad de la institución que emitió el documento." Información proporcionada por la Agrupación de Derechos Humanos Xochitépetl A.C., Defensa y Promoción de los Derechos Humanos Huayacocotla, Veracruz, México, el 18 de octubre de 2016.

⁷⁵ Cfr. Corte IDH. *Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam, op. cit., Supra nota 36*, párr. 129.

Contraviniendo lo anterior, durante el proceso de elaboración del presente informe, en el mes de abril del año dos mil dieciséis, esta Comisión fue informada de la propuesta de reordenamiento territorial en el que se pretendía reubicar a 4 localidades indígenas totonacas asentadas en las inmediaciones de la Zona Arqueológica de El Tajín, en el cual se encontraban involucradas diversas autoridades estatales y federales, encabezadas por el INAH y Patrimonio del Estado.⁷⁶

Bajo el argumento de que la falta de orden en el crecimiento poblacional harían insostenible el patrimonio cultural que representa esta Zona Arqueológica, dichas autoridades habían tomado la decisión de solicitar el desalojo de la zona y en caso de no lograrlo, los habitantes serían denunciados por el delito de despojo, negando rotundamente el derecho de estas comunidades indígenas a ser consultadas y a tomar una decisión informada que resultara benéfica tanto para la conservación del parque, como para las poblaciones allí asentadas históricamente.

Si bien, de acuerdo con la Ley de Expropiación, Ocupación Territorial y Limitación de Dominio de Bienes de Propiedad Privada para el Estado de Veracruz, la regularización de los asentamientos humanos y el desarrollo urbano es considerado causa de utilidad pública,⁷⁷ (por lo que en ese sentido, las autoridades estaban facultadas para solicitar dicho reordenamiento), atendiendo al derecho internacionalmente reconocido de los pueblos indígenas a la protección de sus territorios, el procedimiento de limitación, en este caso en particular, debía revestir formalidades específicas.

No obstante, esta Ley no prevé dentro de sus disposiciones la obligación de agotar determinados procedimientos cuando la expropiación, ocupación o limitación a realizar por causa de utilidad pública, afecte los territorios o los asentamientos indígenas, como es el caso de la consulta previa; procedimiento que de acuerdo a lo que disponen tanto el Convenio 169 de la OIT, como la CrIDH, en el caso Saramaka Vs. Surinam, debe cumplir ciertos requisitos para asegurar el respeto de estos derechos a los pueblos indígenas. Dicha omisión, resulta preocupante, en tanto que faculta a las autoridades estatales para llevar a cabo afectaciones a territorio indígena a su arbitrio.

En el caso que nos ocupa, debido a la intervención de la CDI y de esta Comisión, el INAH incluyó en su Plan Maestro, la posibilidad de consultar a las poblaciones indígenas que resultarían afectadas, lo cual fue avalado por el resto de las autoridades para llegar a un consenso con los pobladores y en caso de que aceptaran, reubicarlos en un lugar que cumpliera con las características necesarias para la conservación de su cultura. No obstante, a la fecha en que se emite el presente informe, esta Comisión no fue informada de la realización del procedimiento de consulta al que se habían comprometido dichas autoridades.⁷⁸

En ese contexto, a pesar de lo dispuesto por la citada Ley de Expropiaciones, llevar a cabo la reubicación de los pueblos o la denuncia penal por despojo, cuyo fin ulterior era el desplazamiento de los habitantes indígenas, sin haber agotado el procedimiento de consulta previa y de investigación de los usos y costumbres de estas comunidades, constituiría una violación a sus derechos de autonomía y consulta; y por ende, a la garantía constitucional del debido proceso, tal como lo ha sostenido la Comisión Nacional de Derechos

⁷⁶ Durante las reuniones sostenidas, asistían representantes de: INAH, PROFEPA, Patrimonio del Estado, PAMA, Subsecretaría de Asuntos Indígenas del Gobierno del Estado, Dirección de Gobernación y de Comercio del H. Ayuntamiento de Papantla, así como representantes de CDI y CEDHV.

⁷⁷ *Cfr. Ley de Expropiación, Ocupación Territorial y Limitación de Dominio de Bienes de Propiedad Privada para el Estado de Veracruz*, G. O. de 20 de julio de 2012, artículo 4, fracción IX.

⁷⁸ Acuerdos tomados en la reunión sostenida el 27 de abril de 2016 en las oficinas de la Dirección de Política Regional del Gobierno del Estado.

Humanos en su Recomendación General 27/2016, sobre el Derecho a la Consulta Previa de los Pueblos y las Comunidades Indígenas de la República Mexicana.⁷⁹

De esta forma, las autoridades del Estado tienen la obligación de hacer cuanto esté en su poder para, en el ámbito de sus atribuciones, garantizar el respeto a la libre determinación de estos pueblos. Así, esta Comisión Estatal ha pugnado por el reconocimiento de los sistemas normativos y de las atribuciones de las autoridades indígenas; lo que ha validado dentro de los expedientes de quejas CEDH/1VG/COA/0501/2015, CEDH/2VG/PAP/0026/2016 y CEDH/2VG/ZON/0280/2016. En el primero de ellos, al emitir una conciliación en la cual se reconoció la validez de los actos de autoridad tomados en la asamblea comunitaria de la localidad de Arroyo Colorado Cruz Verde y de sus sistemas normativos comunitarios; reconocimiento que permitió a esta Comisión, solicitar su adecuación de acuerdo a las disposiciones de derechos humanos.

Igualmente, como una forma de promover el respeto y reconocimiento de la autonomía de estos pueblos, este Organismo ha buscado el acercamiento con la población indígena respetando totalmente su cultura, incluyendo el uso de su lengua tradicional. De esta forma, se ha ordenado en las recomendaciones dictadas dentro de los expedientes CEDH/2VG/PAP/0026/2016 y CEDH/2VG/ZON/0280/2016, en cuyos casos los quejosos eran pertenecientes a regiones indígenas totonacas y nahuas respectivamente, que las determinaciones tomadas por esta Comisión fueran notificadas en su idioma materno.

Es muy importante resaltar que, con la finalidad de garantizar los derechos a la identidad cultural y autodeterminación, la LDCI contempla la creación de un Consejo Estatal cuyas atribuciones estarían principalmente orientadas a la promoción, respeto y difusión de estos derechos, como un requisito para el ejercicio de otros más, relacionados con su participación política; sin embargo, a seis años de la promulgación de dicha ley, dicho consejo aún no se ha constituido.

Lo anterior, vulnera las disposiciones establecidas por dicho instrumento jurídico, pues se está siendo omiso ante un cúmulo de obligaciones contraídas con los pueblos y comunidades indígenas debido a la inexistencia de este organismo, violando la obligación general de garantizar los derechos, pues la sola promulgación de una ley, no se traduce en la protección del derecho, sino que esta protección sólo se logrará a través de la realización de todas las acciones que aseguren efectivamente el goce del mismo, para lo cual resulta fundamental la constitución del Consejo Estatal.

Al respecto, tan sólo tomando en cuenta los derechos a la identidad cultural y autodeterminación, la inexistencia del Consejo impide el cumplimiento de las siguientes obligaciones:

- Participar en el diseño de políticas públicas con enfoque intercultural.
- Consultar a los pueblos interesados mediante procedimientos apropiados y en particular, a través de las autoridades indígenas, cada vez que se prevean medidas administrativas susceptibles de afectarles.
- Definir las **colectividades** indígenas que encuadren como responsabilidades de los individuos con sus comunidades o la obligatoriedad de determinadas instituciones como la mano vuelta (ayuda mutua en la siembra).

⁷⁹ Cfr. CNDH, *Recomendación General número 27/2016, sobre el Derecho a la Consulta Previa de los Pueblos y las Comunidades Indígenas de la República Mexicana*, 11 de julio de 2016, pp. 42 a 48, http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/generales/RecGral_027.pdf

- Participar en la promoción y fomento del desarrollo y aprovechamiento sostenible de sus tierras y recursos naturales, así como en la creación de áreas naturales protegidas.
- Proveer el cuidado y preservación de sus sitios sagrados, centros ceremoniales y monumentos, e impulsar acciones tendientes a recuperar el patrimonio histórico, artístico, científico y cultural en poder de personas extranjeras o nacionales.
- Implementar acciones tendientes a garantizar a los pueblos indígenas, el mantenimiento de sus lenguas, culturas, formas de organización, tradiciones y sistemas normativos en un ambiente de seguridad y justicia.
- Participar y formar parte de organismos, foros e instrumentos nacionales relacionados con los derechos y culturas indígenas.
- Establecer programas de capacitación y formación de intérpretes y traductores certificados para apoyar a los pueblos indígenas en distintos ámbitos.
- Apoyar en los procesos de reconstitución de los pueblos indígenas.
- Investigar, compilar y divulgar los sistemas normativos y de usos y costumbres de los pueblos indígenas.
- Procurar que en todos los juicios en que un indígena sea parte, se reconozcan y respeten sus derechos individuales y sociales.
- Desarrollar programas de capacitación para las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal y Municipal, con el fin de mejorar la atención de las necesidades de los pueblos indígenas.
- Aprobar o modificar en su caso, la propuesta de reglamento interior del propio consejo.

Esta Comisión, valora de manera positiva todas las acciones, programas o eventos realizados tanto por las instituciones culturales como por los ayuntamientos que así lo señalaron, con la finalidad de conservar la cultura y autonomía de los pueblos indígenas en nuestra entidad. No obstante, la preservación de su identidad no depende únicamente de la realización de este tipo de acciones, sino de la coexistencia de un conjunto de condiciones socioeconómicas y culturales necesarias para su desarrollo e inclusión social.

En ese sentido, la pérdida de la identidad cultural es un tema que debe ser analizado con relación a otras circunstancias negativas a las que se enfrentan las comunidades indígenas y sus miembros; por ejemplo, la situación de marginación y pobreza que impera en la amplia mayoría de las comunidades indígenas, que obliga a estas personas a enfrentarse a la disyuntiva de conservar su identidad cultural y lingüística, o buscar mejores de condiciones de vida. Prueba de ello, es que la mayoría de las personas indígenas no hablantes de una lengua prehispánica viven en ciudades donde el español es la lengua dominante y existen mayores oportunidades laborales y educativas.⁸⁰

Por tanto, las acciones de conservación de la cultura indígena deben ir más allá de la sola implementación de eventos de tipo cultural, deben buscar garantizar que todas las comunidades indígenas, aún las más apartadas, tengan acceso a la diversidad de servicios públicos que les brinden la posibilidad de vivir una vida digna dentro de sus comunidades, en los distintos rubros como salud, educación, vivienda, medios de transporte y fuentes de empleo, adecuados culturalmente, de tal forma que no se vean obligados a alejarse de sus territorios.

⁸⁰ Elaboración propia, *op. cit.*, *Supra nota 9*.

Garantizar estos derechos colectivos de los pueblos indígenas corresponde a todas las Instituciones del Estado, y el reconocimiento de los mismos no debe restringirse sólo a los lugares donde la población indígena es predominante, sino en todos los sectores sociales, pues sólo así se logrará preservar la identidad cultural como un derecho de los pueblos indígenas y como un patrimonio inmaterial para el resto de la sociedad.



Delegado Étnico de la CEDH y hombre indígena del municipio de Filomeno Mata. Archivo CEDH Veracruz.

2.2 Derecho a la Salud y a la Alimentación

a) Marco Normativo:

El derecho a la salud, es uno de los derechos humanos fundamentales e indispensables para el ejercicio de otros derechos. Al respecto, instrumentos como el PIDESC, señalan que todas las personas tienen derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud, mismo que puede ser alcanzado no sólo a través del establecimiento de centros de atención médica (por cuanto hace a salud física), sino también a través de la implementación de políticas públicas, programas o promulgación de leyes que busquen atender de manera integral el derecho a la salud.

Otros instrumentos de protección de derechos humanos, también reconocen el derecho a la salud, como la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH), el Protocolo de San Salvador o la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, y la Convención sobre los Derechos del Niño. En todos ellos, se establece la estrecha relación que existe entre este derecho y el ejercicio de otros más, pues la salud implica el disfrute de diversos factores socioeconómicos o determinantes básicos como la alimentación, la nutrición, la vivienda, el acceso al agua limpia potable, condiciones sanitarias adecuadas, condiciones de trabajo seguras, a un medio ambiente sano e incluso al acceso de vías de comunicación idóneas, a partir de los cuales las personas puedan llevar una vida sana.⁸¹

La salud implica no sólo el hecho de estar sano, sino que entraña libertades y derechos. Según la Organización Mundial de la Salud (OMS), la salud va más allá de la simple ausencia de enfermedades, sino que es un estado de completo bienestar físico, mental y social. Por ello, se debe tener acceso a una gama de facilidades, bienes, servicios y condiciones necesarias para alcanzar su nivel más alto posible.⁸² Estas condiciones, deben ser proporcionadas por los Estados, quienes se encuentran obligados a desplegar acciones específicas, como el establecimiento de un marco normativo e institucional adecuado para la garantía del derecho a la salud, así como el diseño e implementación de políticas públicas que aseguren su vigencia y protección.

Por otra parte, la cosmovisión indígena concibe a la salud como un estado de bienestar que les proporciona armonía con los demás individuos, sus comunidades y con el universo del que forman parte. Para garantizar este derecho en todas sus dimensiones, los Estados deben cumplir con ciertos requisitos esenciales:⁸³

Disponibilidad: Contar con un número suficiente de establecimientos, bienes y servicios públicos de salud y centros de atención de la salud, así como de programas. Este rubro incluye la existencia de condiciones sanitarias adecuadas, hospitales, disponibilidad de personal médico y profesional capacitado, así como de medicamentos eficaces para el tratamiento de enfermedades.

Accesibilidad: Los establecimientos, bienes y servicios de salud, deben ser accesibles a todas las personas, en cuatro sentidos:

- **Accesibilidad física.** Estar al alcance geográfico de todos los sectores de la población, en especial de los grupos que se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad y marginación; particularmente,

⁸¹ ONU, Comité DESC, *Observación General número 14, El Derecho al Disfrute del más Alto Nivel Posible de Salud*, E/C.12/2000/4, CESCR, 11 de agosto de 2000, párr. 3: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2001/1451.pdf?view=1>.

⁸² *Ibid.*, párr. 4

⁸³ *Cfr. Ibid.*, párr. 12.

las minorías étnicas o poblaciones indígenas. Asimismo, que la infraestructura cuente con las adecuaciones necesarias para que las personas con algún tipo de discapacidad tengan acceso.

- **Accesibilidad económica** (asequibilidad). Los pagos por servicios de atención a la salud y servicios relacionados con los factores determinantes básicos de la salud, deberán basarse en el principio de la equidad, a fin de asegurar que estén al alcance de todos, especialmente de las personas en situación de pobreza u otra vulnerabilidad. Asimismo, el principio de equidad aplicado a la accesibilidad económica exige que sobre los hogares más pobres no recaiga una carga desproporcionada en la aportación para servicios de salud públicos, en comparación con aquellos que tienen ingresos superiores, sino que dichas aportaciones deberán ser progresivas.
- **Acceso a la información.** Derecho de solicitar, recibir y difundir ideas en temas relacionados con la salud.
- **No discriminación.** Se refiere a la accesibilidad de hecho y de derecho, es decir, que todos los bienes, servicios y establecimientos sean accesibles a los sectores más vulnerables y marginados de la población. Además, que no existan diferencias de atención, tratamientos e infraestructura en las zonas marginadas con relación a centros urbanos.

Aceptabilidad: Los establecimientos, bienes y servicios de salud, deberán ser respetuosos de la ética médica y culturalmente apropiados; es decir, respetuosos de las culturas de las personas, los pueblos, las comunidades y sensibles a los requisitos del género y el ciclo de vida.

Calidad: Independientemente de ser aceptables desde el punto de vista cultural, los servicios deberán ser apropiados desde el punto de vista científico y médico.

Los parámetros anteriores, establecen para los Estados las obligaciones mínimas a partir de las cuales deben garantizar el derecho a la salud para todos los sectores de la sociedad.

Atendiendo a estos requisitos, el derecho a la salud de la población indígena no sólo exige la existencia de hospitales o centros de salud en el Estado que cuenten con personal médico capacitado, sino que éstos deben contar con todos los insumos necesarios (medicamentos, utensilios y equipo médico); ser geográfica y económicamente accesibles para ellos. Asimismo, impone la obligación de tomar en cuenta sus culturas, es decir, sus tradiciones, idiomas, costumbres y la posibilidad de hacer uso de sus sistemas curativos tradicionales, incluyendo a médicos y parteras tradicionales, plantas medicinales y métodos para prevenir y tratar enfermedades. Esta diferenciación cultural, se desprende del derecho a la no discriminación y debe reflejarse en las políticas públicas diseñadas e implementadas por las autoridades para garantizar el derecho a la salud.

Estrechamente vinculado con este derecho, se encuentra el derecho a una alimentación adecuada, que también ha sido reconocido en distintos instrumentos internacionales de los que México es parte. Por ejemplo, la DUDH establece el derecho de todas las personas a un nivel de vida adecuado que le asegure entre otras cosas, una alimentación. Por otra parte, el PIDESC recoge el derecho de toda persona a estar protegida contra el hambre.⁸⁴ Asimismo, otros convenios internacionales que abordan la protección a grupos específicos, lo reiteran como un derecho fundamental.⁸⁵

⁸⁴ ONU, *Declaración Universal de Derechos Humanos*, RES 217 A (III), 10 de diciembre de 1948, artículo 25, http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf ONU, *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, RES 2200 A (XXI), 16 de diciembre de 1966, artículos 11.1 y 11.2, <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>

⁸⁵ El derecho a la alimentación se reconoce también en convenios internacionales como: *La Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial*, *Convención sobre los Derechos del Niño*, *Convención sobre los Derechos de*

Según el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el derecho a la alimentación adecuada se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea solo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a los medios para obtenerla;⁸⁶ esto se traduce, en que el disfrute de este derecho no implica solamente poder disponer de una ración de comida, sino de todos los elementos nutritivos, cualitativos y cuantitativos que una persona necesita para llevar una vida plena.

Al igual que el derecho a la salud, el derecho a la alimentación impone parámetros mínimos para su satisfacción, referidos a la disponibilidad, accesibilidad e idoneidad de los alimentos (adecuados).

En este caso, **la disponibilidad** implica la posibilidad de que esta alimentación se pueda obtener de recursos naturales o que estén disponibles para su venta en mercados y comercios. **La accesibilidad**, requiere que esté garantizado el acceso económico y físico a la alimentación; es decir, que estén al alcance económico de todos y que su adquisición sea posible por todas las personas, particularmente para las personas que viven en zonas remotas, como es el caso de las comunidades indígenas más apartadas. Por adecuada, se entiende que **la alimentación debe satisfacer las necesidades de dieta** teniendo en cuenta la edad de la persona, sus condiciones de vida, sexo, etc. Además, deberá ser culturalmente aceptable.⁸⁷

Particularmente, tratándose de pueblos y comunidades indígenas, el derecho a la alimentación despliega una dimensión adicional, pues implica el derecho de las personas indígenas a conservar su alimentación tradicional, lo que se refleja en una obligación estatal de fomentarla e incluirla en su diseño de políticas para garantizar el derecho a una alimentación adecuada, con la finalidad de que los pueblos indígenas no se vean orillados a asimilar una alimentación distinta a la que tradicionalmente consumen.

Por otra parte, la Constitución Federal también reconoce los derechos a la salud y a una alimentación adecuada, al establecer la obligación de las autoridades en materia de salud, de garantizar el acceso efectivo a los servicios de salud, apoyar la nutrición de los indígenas, así como su medicina tradicional.⁸⁸

De la misma manera, a nivel federal se reconoce el derecho de los pueblos indígenas a que los programas y servicios en materia de salud, puedan brindarse en sus idiomas maternos; a promover el uso de la medicina tradicional y a permitir la participación de sus autoridades indígenas en la prestación de los servicios de salud; así como de recibir apoyos para mejorar su nutrición y asistencia social para impulsar su desarrollo, principalmente.⁸⁹

En el ámbito local, la LDCl, señala obligaciones específicas que las autoridades deben cumplir para garantizar el derecho a la salud de las personas indígenas en la entidad. En este sentido, establece la obligación de la Secretaría de Salud (SSA) de implementar programas y políticas públicas especializadas para las distintas etapas de la vida humana, que incorporen conocimientos y técnicas de la medicina tradicional y herbolaria, tradiciones, usos y costumbres. Asimismo, la obligación de crear centros de medicina tradicional y herbolaria, además de que ésta sea aplicada en los hospitales y centros de salud de los municipios predominantemente indígenas, incluyendo la participación de sus médicos y parteras.

las Personas con discapacidad, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Cfr.ACNUDH, *Derecho a una Alimentación Adecuada*, Folleto Informativo número 34, pp. 8-9 : <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet34sp.pdf>

⁸⁶ Cfr. *Ibid.*, pág. 3.

⁸⁷ *Ibid.* pág. 4.

⁸⁸ Cfr. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, op. cit. Supra nota 26*, artículos 1 y 2.

⁸⁹ Cfr. *Ley General de Salud, D.O.F. 07 de febrero de 1984*, última reforma 01 de junio de 2016.

Por otra parte, la SSA también cuenta con la obligación de llevar a cabo programas de registro y acreditación de médicos tradicionales, curanderos y parteras, así como de brindarles capacitación.

La LDCI también estipula la obligación de que el personal que preste sus servicios en los pueblos y comunidades indígenas, cuente con conocimientos básicos sobre su cultura, costumbres y lenguas.

Tratándose del derecho a una alimentación adecuada, contempla la obligación del DIF de establecer programas específicos de nutrición que tomen en cuenta la alimentación tradicional de estos pueblos, promuevan su conservación y la fomenten entre sus miembros.⁹⁰

b) Análisis

Los derechos a la salud y a una alimentación adecuada se encuentran unánimemente reconocidos en instrumentos internacionales, la Constitución Federal y diversas leyes; así como la necesidad de adoptar medidas diferenciadas y compensatorias tratándose de pueblos y comunidades indígenas. A lo largo de este apartado se contrastarán las obligaciones puestas en cabeza de las autoridades estatales y su efectivo cumplimiento.

Como se analizó anteriormente,⁹¹ los Estados a través de sus instituciones de salud, tienen obligaciones ineludibles para garantizar este derecho a los pueblos y comunidades indígenas, entre ellas, que los servicios estén disponibles; que sean accesibles geográfica y económicamente; y que sean culturalmente adecuados.

En este sentido, la protección del derecho a la salud en México está garantizado a través del Sistema de Protección Social en Salud que establece la Ley General de Salud (LGS), cuyo principal brazo operativo lo conforma el Seguro Popular de Salud, al brindar cobertura a todos aquellos grupos que habían quedado excluidos de la seguridad social convencional, entre ellos, a las poblaciones indígenas.

Al momento de realizar el último Censo Nacional de Población, únicamente el 54.03% de la población indígena de Veracruz tenía acceso a servicios de salud en alguna institución pública. De este universo, el 67.63% del servicio era cubierto por el Programa Seguro Popular.⁹² Una tendencia similar, pudo constatarse de los testimonios recabados durante las visitas realizadas por esta Comisión a comunidades indígenas: el 81.75% de las personas entrevistadas, sólo tienen servicios de salud a través del Seguro Popular,⁹³ que ha buscado beneficiar a la población que se encontraba excluida de esta protección, atendiendo a las disposiciones del Modelo Integrador de Atención a la Salud (MIDAS).

Por otra parte, de conformidad con datos proporcionados por Servicios de Salud de Veracruz (SESVER), existen 130 unidades de salud (centros que brindan atención de primer nivel) para 573, 322 personas pertenecientes a 37 municipios de la entidad, considerados por esta Secretaría como los de mayor presencia indígena. Dichas unidades representan el 17.09% del total que prestan servicios de salud en el

⁹⁰ Cfr. *Ley de Derechos y Culturas Indígenas para el Estado de Veracruz*, op. cit., *Supra* nota 33.

⁹¹ Cfr. CrIDH, *Caso de la Comunidad Indígena XákmokKásek Vs. Paraguay*, op. cit. *Supra* nota 39, párr. 208.

⁹² CDI, *Indicadores Sociodemográficos de la Población Total y la Población Indígena*, 2010: <http://www.cdi.gob.mx/cedulas/2010/VERA/vera2010.pdf>

⁹³ Información recabada durante las visitas realizadas a localidades indígenas del Estado.

estado.⁹⁴ Adicionalmente, existen en el estado 22.67 unidades de salud, llámese centros, casas u hospitales, disponibles por cada cien mil habitantes indígenas en la entidad, es decir, cada una de ellas debería atender en promedio 2,979 personas.⁹⁵

En este orden de ideas, resulta preocupante que en municipios como Magdalena, Los Reyes, Texhuacán y Texcatepec, cuya presencia indígena oscila entre el 82.79% al 99.86% del total de población, no se cuente con unidades médicas pertenecientes al sistema estatal de salud. En justificación de lo anterior, SESVER señala que en esos municipios existen Unidades Médicas Rurales (UMF'S) del programa federal PROSPERA. Sin embargo, lo antepuesto constituye una omisión por parte de las autoridades estatales, al delegar completamente la obligación de garantizar el derecho a la salud, condicionando la atención médica en esos municipios a la inscripción y aceptación en un programa federal. Lo anterior, vulnera el principio de accesibilidad y acarrea una violación al derecho a la protección de la salud de los miembros de esas comunidades.

Asimismo, aun cuando en el informe remitido a esta Comisión por SESVER, la dependencia enfatizó que sus datos contemplaban a los municipios con al menos 30% de su población total conformada por personas indígenas, no reporta acciones en municipios de alta densidad indígena como Uxpanapa (52.02% de la población); Chontla (49.86%); Xoxocotla (44.21%); Playa Vicente (43.5%); Papantla (41.32%); Citlaltepetl (40.03%); Ixhuatlancillo (34.9%); Tepetzintla (34.37%); Sayula de Alemán (33.80%); Hueyapan de Ocampo (31.95%) y Cazones de Herrera (31.25%).

En este sentido, según el último Censo de Población y Vivienda realizado por el INEGI, existen en la entidad 52 municipios cuya población indígena va desde el 31.25% al 99.94%,⁹⁶ y que son, según el parámetro de SESVER, predominantemente indígenas. Sin embargo, reporta que únicamente en 37 de éstos tiene unidades médicas con atención intercultural, lo que da como resultado, que en 15 de ellos, es decir, en el 28.84% de los municipios predominantemente indígenas, no se brinda atención culturalmente adecuada, al no tomar en cuenta la identidad indígena de sus habitantes.

De los informes obtenidos y de las visitas realizadas, se pudo verificar que en algunas localidades, la única opción de atención médica pública se brinda a través del Programa de Fortalecimiento a la Atención Médica (FAM, antes Caravanas de la Salud), que ofrece servicios de salud a los habitantes de las localidades geográficamente dispersas, de alta y muy alta marginación, y localidades sin servicios de salud, ubicadas en municipios de bajo índice de desarrollo humano y con población predominantemente indígena.

Al respecto, SESVER informó que como parte de este programa se brinda atención médica a través de 13 unidades médicas móviles, que atienden una población de aproximadamente 23,672 personas, provenientes de 14 municipios; sin embargo, el promedio de visitas es de dos veces por mes, lo que significa que las personas deben esperar entre una y dos semanas para recibir atención médica si lo requieren, sin importar si se trata de una emergencia y que no tengan otra opción a donde más acudir.⁹⁷

En este sentido, durante nuestra estancia en el municipio de Sotepapan, se recabó el testimonio de un hombre indígena proveniente de la Comunidad General Hilario C. Salas, quien en ese momento acudía a las autoridades municipales para preguntar si había alguna respuesta a su solicitud de apoyo para que se continuara la construcción de un Centro de Salud para su comunidad.

⁹⁴ Datos obtenidos del Informe proporcionado por SESVER, el 13 de octubre de 2016.

⁹⁵ *Idem.*

⁹⁶ Elaboración Propia, *op. cit.*, *Supra nota 9.*

⁹⁷ Informe SESVER, *op. cit.*, *Supra nota 94.*

De acuerdo con esta persona, en su comunidad no hay unidades de atención médica, y para acudir a consulta deben viajar dos horas, ya sea a Acayucan, Catemaco o Soteapan, pues en esta localidad y los alrededores, únicamente llegan las Caravanas de Salud (ahora FAM) dos veces al mes; mencionó que en dicho lugar se estaba construyendo un centro de salud con el apoyo de su Agente Municipal y algunas organizaciones civiles, sin embargo, hacía seis meses que la obra había sido abandonada y se les notificó que no se continuaría debido a que la localidad no cumple con los requisitos para que se instale una clínica.⁹⁸

Tener acceso a atención médica cada dos semanas, con personal médico o suministros de medicamentos a no menos de dos horas, incumple con el parámetro de accesibilidad física con relación al derecho a la salud; ya que de acuerdo con el Modelo MIDAS, cuando una localidad rural dispersa no cumple con los requisitos necesarios para la instalación de un Centro de Salud, puede ser beneficiada con una Casa de Salud, que brinda atención de primeros auxilios y hace las funciones de intermediario con los centros, lo cual permite detectar enfermedades curables entre la población.

No obstante que en estos municipios indígenas, la accesibilidad a centros y hospitales de salud es limitada, de acuerdo con información proporcionada por SESVER, no son precisamente estos municipios lo que cuentan con mayor número de casas de salud, cuando deberían ser considerados de atención prioritaria con independencia del número de población que tienen, atendiendo a sus altos índices de pobreza y marginación, pues es esta misma falta de servicios lo que los sitúa en esas condiciones. Lo anterior, se puede observar en el siguiente cuadro:

Casas de salud			
Municipios con mayor número de casas		Municipios con Población Indígena de entre 89.54 a 99.94 Índices de Marginación: Muy Alto	
Las Choapas	61	Zontecomatlán	0
Minatitlán	55	Tatahuicapan	0
Tezonapa	54	Zozocolco	0
Atzalan	45	Ilamatlán	1
Tantoyuca*	43	San AndrésTenejapan	3
Santiago Tuxtla	40	Soledad Atzompa	5
San Andrés Tuxtla	39	Mecatlán	1
Hidalgotitlán	36	Filomeno Mata	2
Chicontepec*	35	Chumatlán	0

* Tantoyuca y Chicontepec, sí son considerados municipios predominantemente indígenas.

Fuente: Elaboración propia a partir de información proporcionada por SESVER.⁹⁹

Por otra parte, la falta de medicamentos es generalizada dentro del Sistema Estatal de Salud, desde las unidades médicas de primer nivel hasta los hospitales regionales, cuyo objetivo es precisamente desahogar las carencias de los primeros; situación que torna ilusoria la atención médica, pues difícilmente podemos decir que el derecho a la salud se encuentra adecuadamente garantizado por el mero hecho de tener acceso a un diagnóstico, mas no al correctivo que potencialmente pueda restablecer la salud del paciente.

⁹⁸ Testimonio recabado de un hombre indígena proveniente de la Comunidad General Hilario C. Salas, durante nuestra estancia en el Municipio de Soteapan, el 08 de junio de 2016.

⁹⁹ Información obtenida a través de la respuesta a la solicitud de información con número de folio 01148116, realizada a SESVER.

Con frecuencia, el costo de los medicamentos debe ser cubierto por los mismos pacientes, ocasionándoles un gasto desproporcionado que en muchas ocasiones no pueden sufragar.¹⁰⁰ En otros casos, no pueden siquiera conseguir la atención médica, por lo que en municipios que se encuentran cercanos a otros estados, prefieren trasladarse a sus hospitales, como es el caso de pobladores de Mecatlán, que acuden a hospitales del estado de Puebla; o de Iliatlán, que prefieren acudir a hospitales del estado de Hidalgo para recibir atención, ya que en los hospitales de los municipios veracruzanos o de sus alrededores, existen carencias.¹⁰¹

El trasladar el costo de los medicamentos a los pacientes, alegando la inexistencia de éstos en centros de salud públicos, es una violación del derecho humano a la salud. Así lo ha entendido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al señalar que son servicios básicos de salud, entre otros, los consistentes en:

- a) la atención médica, que comprende actividades preventivas, curativas y de rehabilitación, incluyendo la atención de urgencias; definiendo a las actividades curativas, como aquellas que tienen como fin efectuar un diagnóstico temprano y proporcionar tratamiento oportuno, y;
- b) la disponibilidad de medicamentos y otros insumos esenciales para la salud para cuyo efecto habrá un cuadro básico de insumos del sector salud.

Así, el derecho a la salud comprende la recepción de los medicamentos básicos para el tratamiento de una enfermedad, como parte integrante del servicio básico de salud consistente en la atención médica, que en su actividad curativa significa el proporcionar un tratamiento oportuno al enfermo, lo que incluye, desde luego, la aplicación de los medicamentos básicos correspondientes, sin que obste a lo anterior, el que los medicamentos sean recientemente descubiertos y que existan otras enfermedades que merezcan igual o mayor atención por parte del sector salud, pues éstas son cuestiones ajenas al derecho del individuo de recibir los medicamentos básicos para el tratamiento de su enfermedad, como parte integrante del derecho a la protección de la salud que se encuentra consagrado como derecho humano, y del deber de proporcionarlos por parte de las dependencias y entidades que prestan los servicios respectivos.

Resulta todavía más preocupante, el hecho de que en las unidades médicas de primer nivel visitadas, es decir Centros de Salud y Unidades Médicas Rurales (UMR) a las cuales se permitió el acceso al personal de esta Comisión, en el 92.85% de ellas no se cuenta con servicio de ambulancia.¹⁰² Si bien en los hospitales regionales cercanos la situación es diferente, pues en los tres visitados se cuenta con ambulancias para traslado, esto no disminuye la vulnerabilidad en la que se sitúa a las personas indígenas que habitan en las localidades.

De los testimonios recabados, se hizo del conocimiento de este Organismo Autónomo que en las localidades donde sus unidades médicas de primer nivel no cuentan con ambulancia, frecuentemente son los mismos pacientes quienes deben conseguir una forma de traslado, y en otras ocasiones, dicho servicio es proporcionado por las autoridades municipales, quienes asumen una obligación que corresponde brindar al mismo Sistema de Salud.

¹⁰⁰ Información obtenida de los testimonios recabados durante las visitas realizadas a diversas localidades indígenas.

¹⁰¹ *Idem.*

¹⁰² De los 10 Centros de Salud y 4 UMR visitados por el personal actuante de este Organismo, en 13 de ellas se nos informó que no cuentan con ambulancia y en 1 UMR, se nos impidió el acceso.

Lo anterior, vulnera los derechos de estas personas, pues muchas veces son trasladados en camionetas de la Policía Municipal u otro tipo de vehículos prestados por los ayuntamientos o conseguidos por los familiares, exponiendo la vida y salud de los pacientes, además de generar una carga económica adicional sobre sus familias.¹⁰³

En efecto, de las visitas realizadas por esta Comisión a centros de salud u hospitales de 12 municipios indígenas de la entidad,¹⁰⁴ se pudo constatar que los reclamos más frecuentes manifestados por el personal médico y los beneficiarios, no radican solamente en la existencia de centros de salud, sino en la capacidad de los servicios que pueden brindar, así como en la disponibilidad de medicamentos, de equipo médico, o de otros insumos necesarios para el diagnóstico y tratamiento de enfermedades.

Ejemplo de ello, es el caso analizado por este Organismo Autónomo en la Recomendación 14/2016, dirigida a la Secretaría de Salud por una inadecuada e inoportuna atención médica gineco-obstétrica, que redundó en la muerte de un producto. En ese caso, se determinó que un factor determinante para el mal diagnóstico médico, fue la ausencia de papel para el registro del cardiotocógrafo, lo que impidió realizar la prueba *sin estrés* que indicaba el procedimiento médico y que resultaba indispensable para la debida atención de la paciente. La falta de ese insumo básico, hizo imposible que se detectara a tiempo el estrés fetal y se tomaran acciones para evitar la muerte del no nato.

Además, las condiciones inadecuadas en que se encuentra el Sistema de Salud en los municipios indígenas, se ven reflejadas en aspectos como las causas de muerte más comunes registradas en dichos municipios. De acuerdo a datos proporcionados por SESVER, en los 37 municipios con mayores índices de población indígena, las principales causas de defunción registradas tanto en menores de 14 años como en la población adulta, se relacionan con enfermedades de tipo pulmonar o respiratorio, enfermedades infecciosas intestinales o algunas virales (influenza, dengue), además de algunas otras crónico degenerativas¹⁰⁵ y en el caso de menores, se incluye también afecciones originadas en el periodo perinatal, es decir, muertes de recién nacidos.¹⁰⁶

Esas muertes, reflejan la fragilidad de la salud de estas personas, cuyas defunciones se relacionan principalmente con las denominadas “enfermedades de la pobreza”; es decir, por causas que pueden ser evitables, pero que ocurren debido a la marginación en la que se encuentran, una mala o insuficiente alimentación, la falta de servicios como el agua potable, y en especial, de atención médica oportuna.

Lo anterior, se evidencia dentro de los expedientes de queja ZON-362/2016 y DAI-942/2016, iniciados de oficio por este Organismo, en los que se da cuenta de las deficiencias encontradas en los servicios de salud. El primero de ellos, detectado con motivo de las visitas realizadas para la elaboración del presente informe, en el Centro de Salud de Mixtla de Altamirano, donde se tuvo conocimiento que dicha unidad médica no

¹⁰³ Durante las visitas realizadas a comunidades indígenas, se obtuvieron diversos testimonios de personas que refieren tener que pagar para trasladar a sus enfermos en taxis u otros servicios de transporte público, que pueden costarles desde \$100.00 (Cien pesos 00/100 M.N.) a \$300.00 (Trescientos pesos 00/100 M.N.) en promedio; o en otros casos, reciben apoyo por parte de las autoridades municipales y son trasladados en camionetas particulares e incluso en patrullas de la Policía Municipal.

¹⁰⁴ Se visitaron los Centros de Salud de las Localidades de Cerro Grande en Filomeno Mata, Ilatatlán, Mecatalán, Mecayapan, Pajapan, Soledad Atzompa, Xiquila en Soledad Atzompa, Sotepan, Tatahuicapan y Zontecomatlán; las UMR de Filomeno Mata, Tecolotla en Mixtla de Altamirano y Tehuipango; así como los Hospitales Regionales de Entabladero en Espinal, Hospital Integral en Tlaquilpa y Hospital Integral de Tonalapan en Mecayapan, Veracruz.

¹⁰⁵ Entre las principales enfermedades que reportó SESVER a través de la respuesta a la solicitud de información con número de folio 01148116, se encuentran: neumonía, influenza, enfermedades pulmonares, respiratorias agudas, infecciosas intestinales, del hígado o corazón, diabetes, septicemia o algunos casos de desnutrición u otras deficiencias nutricionales, cerebrovasculares y pulmonares; y en el caso de menores, entre las principales se contemplan las afecciones originadas en el periodo perinatal.

¹⁰⁶ SESVER, *op. cit.*, *Supra nota* 99.

estaba funcionando toda vez que no había médico desde hacía 5 meses, por lo cual se intervino dando como resultado que SESVER aceptara el incumplimiento y se asignara un médico a este Centro, situación que fue constatada por personal de este Organismo.

Por otra parte, dentro del expediente DAI-942/2016, se da cuenta de la suplencia que algunos municipios de la entidad deben realizar en materia de salud, debido a las deficiencias de SESVER; como ocurrió en este caso con el municipio de Tatahuicapan, en el cual su Presidenta Municipal señaló que los gastos que debe erogar el ayuntamiento como apoyos económicos para la población debido a la falta de medicinas e inclusive de médicos para la atención, ya estaba causando una afectación en su capacidad para atender otras necesidades; debido a la intervención de esta Comisión, SESVER informó que los Centros de Salud y Hospital de la Región, ya contaban con una lista de medicamentos y servicios para la atención de los usuarios.

Esta situación ocurre de manera similar en otros municipios más, como es el caso de Sotepan, el cual cuenta incluso con un consultorio médico que brinda atención de salud y medicamentos gratuitos, asumiendo la totalidad de los gastos el Ayuntamiento, cuando los centros de salud no pueden brindar dicho servicio debido a las carencias del Sistema, circunstancia que es una constante, lamentablemente.¹⁰⁷

Las necesidades en materia de infraestructura también son visibles, pues durante nuestras visitas se pudo observar las malas condiciones en las que operan algunos centros de salud,¹⁰⁸ y en otros casos, de la existencia de hospitales construidos desde hace ya varios años, como los ubicados en los municipios de Zontecomatlán y Papantla,¹⁰⁹ pero que jamás fueron equipados, ni se les asignó personal médico, por lo que únicamente son cascarones abandonados. Dichos hospitales, resultan necesarios para garantizar el acceso a la salud de las poblaciones cercanas; sin embargo, nunca han operado.

Las condiciones anteriormente enumeradas, inaccesibilidad física, indisponibilidad de medicamentos, equipo médico e insumos, e infraestructura inadecuada, constituyen violaciones directas al derecho a la protección de la salud, debido a que imposibilitan el goce de este derecho.

Lo anterior, de conformidad con los criterios emanados del juicio de amparo administrativo 1157/2007-II, en el que se decretó la protección de la Justicia de la Unión en favor de la comunidad Mini Numa en Metlatónoc, Guerrero. En dicho juicio, el Poder Judicial de la Federación señaló como una violación al artículo 4º Constitucional, tanto la negativa señalada por las autoridades para construir una Unidad de Salud físicamente accesible para los habitantes de Mini Numa, quienes si bien no cumplían con los requisitos para la construcción de un Centro de Salud, de acuerdo con el modelo MIDAS, tenían derecho a la instalación de una casa de salud, dirigida a la atención médica de población indígena dispersa. Asimismo, se declaró violado el derecho a la salud, en razón de la falta de medicamentos, personal e instalaciones adecuadas en el centro de salud más cercano, en tanto que les negaba la posibilidad de recibir atención médica gratuita adecuada, dejándolos totalmente desprotegidos.

¹⁰⁷ Testimonio proporcionado por el Síndico del Ayuntamiento de Sotepan, Veracruz, durante las entrevistas realizadas en diversas localidades de municipios indígenas.

¹⁰⁸ Durante la visita realizada al Centro de Salud de Zontecomatlán de López y Fuentes, se pudo observar las malas condiciones de infraestructura en las que opera el Centro, partes del techo cayéndose por la falta de mantenimiento, el lugar en donde se almacenan los medicamentos no se encuentra en las condiciones idóneas para asegurar su correcto aprovechamiento, entre otras carencias observables a simple vista.

¹⁰⁹ En los municipios de Zontecomatlán de López y Fuentes y Papantla, se localizaron dos construcciones de hospitales que de acuerdo con testimonios recabados, se planeaban inaugurar con la finalidad de mejorar el acceso a servicios de las localidades cercanas, no obstante fueron abandonados desde hace ya varios años, en el caso de Zontecomatlán, hace aproximadamente 8 años y en el caso de Papantla, hace aproximadamente 5 años. SESVER no se pronunció sobre este tema, en el informe requerido por esta Comisión.

Más adelante, en la misma resolución, se señala que el derecho a la salud se vulnera cuando no se brindan las posibilidades fácticas para que los habitantes de las comunidades tengan acceso en condiciones de igualdad a los servicios de salud, para ser atendidos en cualquier caso y bajo cualquier circunstancia; además, que el derecho a la salud es un derecho prestacional, en la medida en que implica y conlleva una serie de obligaciones de hacer por parte de los poderes públicos. Estableciendo que para satisfacer las exigencias de protección del derecho a la salud, el acceso a servicios en la materia debe ser universal, equitativo y de calidad; sin que los poderes públicos puedan alegar motivos no justificados, como la escasez presupuestal, para dejar de cumplir con sus obligaciones constitucionales.¹¹⁰ Situación que resulta aplicable a la realidad que se vive en el estado de Veracruz.

Igualmente grave, es la situación respecto a la aceptabilidad de los servicios, es decir, a la exigencia que se desprende del derecho a la salud, vinculado con la prohibición de la discriminación por origen étnico, referida a que tratándose de pueblos indígenas, los servicios brindados deben ser culturalmente adecuados, de tal forma que sean aceptados por las comunidades y se respeten sus diferencias culturales como pueblos; en ese contexto, el derecho a la salud de las personas indígenas, requiere de la disponibilidad tanto de personal que cuente con los conocimientos básicos sobre la cultura, costumbres y lenguas propias de sus comunidades, como de la adecuación de las instalaciones, que les permitan acceder a un servicio acorde a su cosmovisión, empezando por la asignación de intérpretes y traductores en las clínicas o centros de salud. Asimismo, de la implementación de las políticas públicas establecidas por la LDCl en la materia.

En este aspecto, el derecho a la salud para los pueblos y comunidades indígenas en Veracruz, tampoco se encuentra plenamente garantizado. Cabe resaltar, que la obligación del Estado de organizar que los servicios de salud tomen en cuenta las diferencias culturales de los pueblos y comunidades indígenas, para que aquéllos sean accesibles, tiene su manifestación más básica en la disponibilidad de traductores o intérpretes que posibiliten a la población el acceso a una atención de calidad, al eliminar las barreras culturales derivadas de la diversidad lingüística existente entre los prestadores de servicio y los beneficiarios.

Al respecto, la Carta de Derechos Generales de los Pacientes, cuyas disposiciones retoman las contenidas en la Ley General de Salud y en la NOM-168-SSA-1-1998 del Expediente Clínico, establece que los pacientes tienen derecho a recibir atención médica adecuada, un trato digno y respetuoso, a recibir información suficiente, clara, oportuna y veraz, y a decidir libremente sobre su atención, entre otros derechos;¹¹¹ de igual forma, el modelo MIDAS señala que los servicios prestados por el sistema de salud, deberán satisfacer las expectativas de los usuarios, atentos a las particularidades culturales de la población.¹¹²

Sin embargo, la poca disponibilidad de intérpretes y traductores, trae como resultado que la atención médica que reciben las personas indígenas no sea la adecuada, violando las disposiciones contenidas en diversos tratados internacionales, así como en la legislación nacional y local.

En efecto, esta Comisión pudo constatar, derivado de la información brindada por dicha dependencia, que en el 38.46% de las Unidades Médicas destinadas a la atención en municipios predominantemente indígenas, no se cuenta con intérpretes o traductores. Asimismo, que la tasa de médicos/enfermeras/personal de salud bilingüe, con los que cuenta la Secretaría para brindar atención médica al menos en

¹¹⁰ Cfr. SCJN, *Juicio de Amparo Administrativo 1157/2007-II*, Resolución del 16 de octubre de 2007, <http://www.pjbc.gob.mx/instituto/REFORMA%20DERECHOS%20HUMANOS/Caso%20Mini%20Numa.pdf>

¹¹¹ Comisión Nacional de Arbitraje Médico, *Carta de los Derechos Generales de los pacientes*, puntos 1 a 4, http://www.conamed.gob.mx/comisiones_estatales/coesamed_nayarit/publicaciones/pdf/carta_derechos.pdf.

¹¹² Cfr. Secretaría de Salud, *Modelo Integrador de Atención a la Salud*, México 2006: <http://www.dgplades.salud.gob.mx/Contenidos/Documentos/MIDAS.pdf>

los 37 municipios que considera como predominantemente indígenas, es de apenas 18.66 por cada cien mil habitantes.¹¹³

Cuando no se cuenta con un traductor o intérprete para atender a una persona indígena monolingüe o que siendo bilingüe no alcanza a comprender totalmente la situación, difícilmente se pueden brindar servicios de salud de calidad.

En este sentido, esta Comisión Estatal verificó la existencia de centros de salud ubicados en localidades indígenas, que no cuentan con traductores o intérpretes, como ocurre en el Centro de Salud Atzompa, ubicado en Xiquila, municipio de Soledad Atzompa, donde el personal de servicios de salud e inclusive médicos, no pueden establecer comunicación con sus pacientes y se ven obligados a diagnosticar de acuerdo al semblante de las personas; o en casos más graves, deben realizar exploraciones sin antes haberles comunicado el procedimiento que seguirán para analizar su estado de salud, violentando totalmente el derecho a la salud de los pacientes.

Aunado a esto, la Secretaría de Salud no ha cumplido con la obligación impuesta por la LDCI con relación a que el personal que preste sus servicios en los pueblos y comunidades indígenas, cuente con conocimientos básicos sobre su cultura, costumbres y lenguas. En este sentido, durante las visitas realizadas por personal de esta Comisión se pudo constatar que el personal no cumple con esos requisitos. Incluso, algunos de ellos aseguran que las costumbres y tradiciones son un impedimento para realizar su trabajo y que las personas indígenas deben adaptarse a los servicios de salud que se brindan a la población en general y no ellos a su cosmovisión, lo que denota un desconocimiento preocupante de sus obligaciones como servidores públicos, de conformidad con la LDCI y una violación al requisito de accesibilidad, en el sentido de que los servicios de salud deben ser culturalmente adecuados.¹¹⁴

Otro caso detectado, fue respecto a la atención que se brinda a las mujeres embarazadas; en los hospitales a los que se acudió, no se hizo mención sobre la implementación de partos humanizados que permitan a las mujeres indígenas dar a luz de acuerdo a sus costumbres; a excepción del Hospital de Tonalapa, donde se documentó el caso de una mujer popoluca a quien se le permitió realizar su parto en posición vertical, tal como lo acostumbran dentro de su cultura. Lo anterior, a pesar de que se contempla esta posibilidad dentro de los servicios que presta el sector salud.¹¹⁵

Este Organismo Autónomo valora como positivo el reporte de SESVER, en el sentido de que en un esfuerzo por eliminar las barreras¹¹⁶ que imposibilitan el goce del derecho a la salud de las personas indígenas, actualmente se están realizando acciones para procurar la incorporación de más intérpretes o traductores; la capacitación continua sobre el tema de interculturalidad al personal médico y paramédico; la difusión de material promocional del derecho a la salud y el manejo de huertos de plantas medicinales; así como la

¹¹³ De acuerdo con la información proporcionada por SESVER, existen 80 personas que fungen como traductores o intérpretes en diversos centros y hospitales ubicados en municipios indígenas de Veracruz, que en total, atienden una población de 387, 351 personas.

¹¹⁴ Testimonio recabado en el Centro de Salud de Atzompa, perteneciente al municipio de Soledad Atzompa. Parte del personal médico afirmó realizar este tipo de consultas y exploraciones cuando no pueden comunicarse con sus pacientes y afirmaron que la cultura indígena representa una barrera para brindar los servicios de salud, pues con frecuencia las personas requieren que se les informe de los servicios en su lengua materna aunque entiendan español. Además, consideran que son ellos (los pacientes) quienes deberían adaptarse a los médicos y no los médicos a la población.

¹¹⁵ De acuerdo con información proporcionada por SESVER, los servicios de salud pueden brindar este servicio como parte de un Modelo de Atención Intercultural a las mujeres indígenas, implementado por el Gobierno Federal.

¹¹⁶ La Secretaría de Salud, informó que las barreras a las que se enfrentan se agrupan en dos determinantes: Proximales, por cuanto hace a la demanda excesiva de los servicios de salud, personal insuficiente, poca sensibilidad del personal y problemáticas asociadas a la liberación de recurso; así como estructurales, por cuanto hace a las circunstancias en las que se encuentran las familias indígenas, como pobreza extrema, alta marginación o bajo índice de desarrollo humano.

promoción de la atención intercultural a las mujeres a través de la difusión del trabajo de parto en posición vertical.¹¹⁷ Sin embargo, exhorta a dicha dependencia a redoblar esfuerzos, pues la brecha entre los derechos reconocidos a las personas indígenas y su ejercicio efectivo en materia de salud, es aún visible.

Por cuanto a la obligación impuesta a SESVER de implementar programas y políticas públicas especializadas para las distintas etapas de la vida humana, que incorporen conocimientos y técnicas de la medicina tradicional y herbolaria, tradiciones, usos y costumbres; además de que en los hospitales y centros de salud en municipios predominantemente indígenas, se aplique medicina tradicional y brinden atención médicos tradicionales y parteras; dicha dependencia reportó la implementación de un Modelo de Salud con Pertinencia Cultural, que establece los principios básicos que guían la atención integral de la salud a los pueblos indígenas a partir de ejes temáticos, estrategias y líneas de acción como: sensibilidad intercultural con perspectiva de género; medicina tradicional; plan de comunicación indígena; planificación lingüística; y unidades de salud con pertinencia cultural.¹¹⁸ Sin embargo, este Organismo Autónomo no cuenta con evidencia de su efectiva implementación, máxime que en las visitas de campo efectuadas por personal operativo de la Comisión Estatal, no fue detectada su aplicación.

En lo referente a la aplicación de medicina tradicional en hospitales predominantemente indígenas y la atención de médicos tradicionales y parteras, se pudo verificar que en 29 de los municipios mayormente indígenas, sí se ofrece atención por parte de parteras en las Unidades Médicas, de quienes se tiene un registro y se les ofrece capacitación, no así de médicos tradicionales.

Por cuanto a la obligación de crear centros de medicina tradicional y herbolaria, se reportó la existencia de huertos tradicionales en 31 centros de atención de primer nivel pertenecientes a 6 municipios,¹¹⁹ para los cuales se aplica, a decir de la Secretaría, un Manual para el Establecimiento de Huertos y Plantas Medicinales,¹²⁰ así como un Tarjetario de la Medicina Tradicional del Estado de Veracruz y un Catálogo de Plantas Medicinales del Estado;¹²¹ sin embargo, durante las visitas realizadas no fueron visibles dichos huertos.

Estrechamente vinculado con el derecho a la salud, encontramos el derecho a la alimentación, que tratándose de personas indígenas, consiste en el derecho a recibir no sólo una alimentación adecuada, sino acorde a su identidad cultural, por lo que el Estado tiene la obligación de conservar y fomentar la alimentación tradicional de estos pueblos, obligación que de acuerdo con la LDCL, recae sobre el Sistema Estatal DIF.

De conformidad con las visitas de campo realizadas por personal operativo de esta Comisión, se observó que la alimentación a la que tienen acceso las personas que habitan en comunidades indígenas es limitada en la mayoría de los casos; lo cual obedece a diversos factores, entre ellos el de disponibilidad de los alimentos y el de tipo económico. Lo anterior, porque a las personas que viven más apartadas de las ciudades, se les complica la adquisición de alimentos, aun cuando tengan los recursos económicos para

¹¹⁷ Informe SESVER, *op. cit.*, *Supra nota* 94.

¹¹⁸ Guerrero Irasema, *et al.*, (Coord.) *Modelo de Salud Indígena con Pertinencia Cultural*, Servicios de Salud de Veracruz, agosto 2014, <http://campusvirtual.ssa.gov.mx/wp-content/uploads/2015/11/MODELO-DE-SALUD-IND%20GENA-CON-PERTINENCIA-CULTURAL-2.pdf>

¹¹⁹ Informe SESVER, *op. cit.*, *Supra nota* 94.

¹²⁰ No se localizó el documento señalado por SESVER, únicamente existe una guía para el establecimiento de huertos medicinales emitido por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, del Gobierno Federal: <http://www.sagarpa.gob.mx/desarrolloRural/Documents/fichasaapt/Establecimiento%20de%20huerto%20de%20plantas%20medicinales.pdf>

¹²¹ Informe SESVER, *op. cit.*, *Supra nota* 94.

adquirirlos.¹²² En otros casos, porque no se cuenta con ingresos suficientes para adquirir la totalidad de alimentos que una persona necesita para llevar una dieta adecuada.

Según datos del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), el promedio de carencia alimentaria entre los municipios veracruzanos con mayor población indígena es de 34.59%, mientras que en el resto de los municipios es de casi diez puntos porcentuales menos (25.12%).¹²³ Asimismo, de acuerdo con los testimonios recabados durante las visitas realizadas a localidades indígenas, el 72.34% de los entrevistados, manifestó tener o haber padecido algún tipo de carencia alimentaria, además de que con frecuencia informaban llevar una dieta basada en pocos alimentos.¹²⁴

Esta carencia alimentaria pone en evidencia la dificultad a la que se enfrentan las personas indígenas para adquirir alimentos suficientes y adecuados que les permitan llevar una vida digna, y que independientemente de los factores económicos, culturales o de infraestructura que lo ocasionen, conllevan una violación a su derecho a una alimentación adecuada.

En ese aspecto, la Secretaría de Desarrollo Social de Veracruz (SEDESOL), informó que atendiendo al derecho a la asistencia social de la que son objeto las comunidades indígenas para mejorar su salud, esa dependencia fomenta la realización de huertos comunitarios, así como actividades o proyectos que responden a la implementación del programa PROSPERA en estos municipios,¹²⁵ con los cuales se busca mejorar la calidad de vida de estas poblaciones.

Entre la cobertura de este programa federal se encuentra la instalación de comedores comunitarios, que fueron visibles en algunas localidades. Si bien, estos comedores no fomentan la alimentación tradicional de la comunidad, pues las comidas que pueden proporcionar dependen de los ingredientes que les son entregados por parte de SEDESOL; sí contribuyen a mejorar y en algunos casos, a satisfacer por completo la alimentación de estas poblaciones.

Atendiendo a sus obligaciones, el DIF Estatal informó a esta Comisión, sobre la realización de acciones tendientes a la recuperación de técnicas tradicionales, específicamente con la creación de la Casa/Escuela de la Cocina Tradicional Totonaca, para la formación y transmisión del conocimiento a las nuevas generaciones, la cual atiende a varios municipios de la zona; la búsqueda por la recuperación y revaloración de los ingredientes materiales y espirituales que caracterizan la cocina como un arte de la tradición; así como la elaboración de un recetario de cocina tradicional que se encuentra en proceso.¹²⁶

Es criticable, que estas acciones se centren únicamente en la conservación de la alimentación tradicional Totonaca como parte fundamental de su cultura; siendo que la propia legislación local de la materia, reconoce al menos a 13 pueblos indígenas con presencia en el estado y a la alimentación tradicional como un derecho de las personas indígenas que los integran, por lo que las políticas públicas en la materia no

¹²² En la visita realizada a Atzompa, municipio de Soledad Atzompa, una mujer indígena informó que formaba parte del Programa Prospera, el cual les otorga apoyo económico, y en ocasiones les dan la posibilidad de canjear ese apoyo por despensas; manifestó que prefieren obtener la despensa, ya que en la tienda Diconsa que abastece a la comunidad con frecuencia se terminan o no hay los alimentos que requieren. Por otra parte, durante las visitas realizadas a centros de salud, diversos médicos o enfermeras como es el caso de Astacinga, Zontecomatlán y Mecayapan manifestaron que la mala salud de las personas indígenas frecuentemente está asociada a una dieta precaria.

¹²³ Elaboración propia a partir de datos del CONEVAL, *Medición de la Pobreza en México 2010 a Escala Municipal*, <http://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Medici%C3%B3n/Informacion-por-Municipio.aspx>

¹²⁴ Durante las entrevistas sostenidas con personas indígenas, la mayoría de ellas informó basar su dieta en café, frijoles, arroz, quelites o tortillas y sólo en ocasiones consumir variedades de carnes ya que la situación económica, no se los permite.

¹²⁵ Datos obtenidos del Informe proporcionado por la Secretaría de Desarrollo Social de Veracruz, el 30 de septiembre de 2016.

¹²⁶ Datos obtenidos del Informe proporcionado por Sistema DIF Estatal de Veracruz, el 10 de octubre de 2016.

se pueden enfocar exclusivamente en uno de ellos, pues se estaría siendo omiso ante el 88.36% de la población indígena del estado, que pertenecen a grupos étnicos distintos al totonaca.

Garantizar el derecho a la salud de los pueblos y comunidades indígenas, requiere de la implementación de nuevas políticas y programas que aseguren los requisitos de accesibilidad, disponibilidad, calidad y oportunidad dentro del sistema de salud, de la disposición de recursos que permitan subsanar las deficiencias en la atención y mejorar la infraestructura, el abasto de medicamentos, la disponibilidad de personal culturalmente adecuado y la implementación de un modelo de atención a la salud respetuoso de la cosmovisión indígena, ya que la discriminación de estas poblaciones es un factor causal y potencializador de la pobreza y la mala salud.¹²⁷



Centro de Salud en el municipio de Soledad Atzompa. Archivo CEDH Veracruz.

¹²⁷ Cfr. OMS, *La Salud de los Pueblos Indígenas*, nota descriptiva número 326, octubre de 2007, <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs326/es/>.

2.3 Derecho de Acceso a la Justicia

a) Marco Normativo

Los miembros de los pueblos y comunidades indígenas gozan de las mismas garantías judiciales que las demás personas bajo la jurisdicción del Estado, en virtud del principio de igualdad consagrado tanto en la normativa interna como por la CADH. Sin embargo, conforme a la jurisprudencia del Tribunal Interamericano, es necesario que el Estado adopte medidas que otorguen una protección efectiva a las personas indígenas y además, que tomen en cuenta sus particularidades, sus características económicas y sociales, así como su situación de especial vulnerabilidad, su derecho consuetudinario, valores, usos y costumbres e incluso de respeto a los métodos adoptados por ellos para la represión de los delitos cometidos al interior de sus comunidades.

El derecho de las personas indígenas a acceder plenamente a la jurisdicción del Estado, implica que *en todo tipo de juicio o procedimiento en el que sean parte*, individual o colectivamente, se deben tomar en cuenta sus costumbres, especificidades culturales, derecho consuetudinario, y especialmente, a que *en todo tiempo* sean asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.

Este estándar normativo no distingue materia (civil, mercantil, laboral, penal, agraria, etc.), ni momento procesal (primera o segunda instancias, juicio de amparo, etc.) en los juicios y procedimientos aludidos. Además, se encuentra inserto en un sistema de protección especial previsto específicamente en el Convenio 169 de la OIT, el cual establece en su artículo 12, que los Estados que lo hayan ratificado deben garantizar que los miembros de los pueblos y comunidades indígenas puedan “comprender y hacerse comprender” en procedimientos legales, disposición que no hace distinciones sobre materia o momento procesal para el ejercicio del derecho.¹²⁸

Por tanto, el alcance del derecho a la protección judicial no se limita a los procesos judiciales en los que una persona indígena sea parte, sino que también incluye los procedimientos administrativos en los que requiera de un traductor que le permita hacer valer sus derechos en pie de igualdad con el resto de la población.

De la misma forma, el Estado mexicano reconoce su deber de proveer las condiciones necesarias a fin de que en todos los juicios y procedimientos en que miembros de un grupo indígena sean parte, individual o colectivamente, se tomen en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de la CPEUM. Este, es el núcleo duro del derecho al acceso a la justicia de las personas indígenas.

De acuerdo con la misma Constitución, el derecho de acceso a la justicia, tratándose de pueblos y comunidades indígenas, implica otras particularidades, sin las cuales no puede concebirse como tal, aspectos que el Estado debe satisfacer con la finalidad de cumplir con el deber de respetar y garantizar los derechos.

Entre ellos, se encuentra el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura,¹²⁹ es decir, contar con un traductor que le permita preparar una defensa adecuada,

¹²⁸ Cfr. *Amparo Directo en Revisión 4034/2013*, Sentencia de 13 de agosto de 2014, resuelta por la Primera Sala, Suprema Corte de Justicia de la Nación, párr. 63.

¹²⁹ Cfr. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, op. cit., *Supra nota 27*, artículo 2, apartado A, fracción VIII.

que atendiendo a lo establecido por el derecho internacional, no puede restringirse solo a los sujetos activos de un procedimiento judicial, sino que debe ser aplicado a todos aquellos en los que se encuentren involucradas personas indígenas.

El derecho a contar con un traductor tiene la finalidad de hacer efectivas no sólo las garantías del debido proceso, sino además, de actuar como un puente entre la cultura y el derecho indígena y la cultura y el derecho estatal.¹³⁰

Por tal motivo, no puede estar subordinado al carácter monolingüe de la persona o a su nivel de dominio de la lengua española, pues ello implicaría condenar a los indígenas a aquella desventaja que, justamente, se pretende erradicar.¹³¹ Por el contrario, la persona indígena tiene el derecho a obtener del Estado todo el apoyo y auxilio necesario para vivir plenamente su lengua materna, como el necesario para acceder a una comunidad más amplia mediante el conocimiento del español.¹³²

Debe recalcarse que el derecho a contar con un traductor que haga efectivas las garantías judiciales es precisamente eso, un derecho fundamental y no una carga procesal sujeta a que el individuo acredite su adscripción a un pueblo indígena. Tampoco se trata de una prerrogativa que precluya si no se ejerce en un momento procesal determinado, pues la CPEUM garantiza tal derecho en todo momento que algún miembro de una comunidad indígena sea parte en un procedimiento judicial.

Además, los pueblos indígenas tienen el derecho a que las autoridades de procuración e impartición de justicia tomen en cuenta sus sistemas normativos, usos y costumbres en la integración y resolución de los asuntos en que una persona indígena sea parte, derecho que se desprende directamente del artículo 2o., apartado A, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De conformidad con la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación, este derecho faculta a los pueblos indígenas "...a decidir su organización, aplicando sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, de acuerdo a sus usos y costumbres; sin embargo, tal derecho no es absoluto, pues su reconocimiento no implica su soberanía, sino el reconocimiento del derecho fundamental de los pueblos que lo componen para determinar su suerte, siempre que se preserve la unidad nacional y se respeten los derechos humanos."¹³³

El derecho de acceso a la justicia de los pueblos indígenas implica, a su vez, reconocer la importancia de la cosmovisión indígena en la aplicación del derecho en los asuntos en que alguna persona indígena sea parte, es decir, que no se limita a cierto tipo de procedimientos de naturaleza exclusivamente jurisdiccional sino también a los procedimientos administrativos en que los miembros de comunidades indígenas tengan interés jurídico o legítimo.

A nivel local, la LDCI señala que el acceso a la justicia enfocado a pueblos indígenas, implica además, la obligación de proveer los recursos humanos, administrativos y financieros necesarios para que los sistemas de justicia indígenas funcionen adecuadamente. Lo anterior, implica la obligación de todas las autoridades de procuración e impartición de justicia, de tomar en cuenta los sistemas normativos de las comunidades indígenas en todas las etapas del procedimiento, es decir, a manera de ejemplo, en

¹³⁰ Cfr. *Amparo Directo en Revisión 4034/2013*, op. cit., *Supra nota 128*, párr. 53.

¹³¹ Cfr. *Ibid.*, párr. 61.

¹³² Cfr. *Ibid.*, párr. 63.

¹³³ SCJN, Derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas, Tesis XXI. 2o.P.A.6. P (10º), Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, septiembre 2016, pág. 2655.

materia penal desde el momento de apertura de la carpeta de investigación hasta la resolución en segunda instancia, si es que la hubiere.

Implica además, que los juzgadores tomen en cuenta las condiciones socioeconómicas y culturales en la imposición de sanciones; que se consideren como formas de reparación del daño causado aquellas establecidas tradicionalmente por las autoridades indígenas, tales como el trabajo comunitario; y a que se reconozca su competencia para determinar cuestiones sobre delitos menores, custodias, pensiones, medidas de apremio u otras formas de reparación del daño.

En el ámbito de ejecución de sanciones, la LDCI impone obligaciones más amplias que el derecho internacional, al señalar que las personas indígenas gozan del derecho a purgar la condena en el Ce.Re.So. más cercano a su domicilio y de contar con programas de reinserción específicos que tomen en cuenta su particular cosmovisión. Además, las autoridades administrativas del Estado deberán auxiliar tanto como sea necesario a las autoridades indígenas en la ejecución de sus resoluciones.

El acceso a la jurisdicción del Estado, incluye también el acceso a la protección que los Organismos no jurisdiccionales pueden brindar, tal es el caso de la defensa que este organismo otorga ante las presuntas violaciones de derechos humanos de los pueblos indígenas, en cuyo caso, le impone además de las anteriores, la obligación de investigar, dichas violaciones respetando siempre sus sistemas normativos, y su cosmovisión, lo que incluye la posibilidad de notificar las recomendaciones y acuerdos que emita, en su lengua originaria.

b) Análisis

Como ya fue señalado, el derecho al acceso a la justicia comprende varios aspectos que el Estado, en su posición de garante de los derechos humanos, debe satisfacer. Éstos se encuentran consagrados en la CPEUM, en tratados internacionales y en diversas leyes que componen el ordenamiento jurídico mexicano.

Para que los derechos de acceso a la justicia de las personas indígenas sean auténticas realidades y no meras declaraciones sobre el papel, es necesario que las autoridades encargadas de garantizarlos cumplan con las obligaciones que esos derechos traen aparejadas, obligaciones cuyo cumplimiento se analizará en el desarrollo de este tema.

El goce efectivo del derecho al acceso a la justicia depende en buena medida, de las acciones de procuración de justicia que adopte el estado de Veracruz. En el caso de la población indígena, la atención que se brinde se torna compleja, pues en la mayoría de los casos es necesaria la intervención de traductores o intérpretes que haga las veces de puente entre la cultura indígena y la cultura occidental, de tal forma que las personas de origen indígena puedan acceder a la justicia y ejercer sus derechos procesales en pie de igualdad con el resto de la población.

Resulta fundamental que las personas indígenas puedan acceder a la jurisdicción –en sentido amplio–, en cualquier etapa del procedimiento en que se vean involucrados.

De acuerdo con datos proporcionados por la Fiscalía General del Estado (FGE) entre enero de 2015 y agosto de 2016, se presentaron 788 denuncias por personas indígenas y 567 denuncias en contra de

personas indígenas. Dentro de este total, las etnias que mayor incidencia presentan son náhuatl (en la región de Chicontepec, Papantla, Orizaba, Zongolica) y Chinateco Zoque (en Uxpanapa).¹³⁴

A su vez, hubo un total de 54 personas indígenas consignadas en investigaciones ministeriales durante ese periodo (40 en Investigaciones Ministeriales y 14 en Carpetas de Investigación),¹³⁵ por delitos como lesiones, amenazas, daños, fraude, homicidio, homicidio en grado de tentativa, abuso de confianza y despojo.

De este universo, 40 personas son de origen náhuatl, 9 son popolucas, 4 son totonacos y sólo una es de origen chinateco.

Para todo este universo de personas indígenas involucradas en procesos judiciales, la FGE cuenta con 10 intérpretes adscritos en las Fiscalías Itinerantes de Huayacocotla (1), Chicontepec (1), Tantoyuca (2), Papantla (1), Orizaba (1), Zongolica (2), San Andrés Tuxtla (1) y Uxpanapa (1), que en total abarcan 68 municipios de los 212 con los que cuenta el Estado. Sin embargo, únicamente cubren el 82.6% de los que cuentan con una presencia indígena superior al 30% de su población total; es decir, al 17.4% de ellos, se les está negando por omisión, la posibilidad de contar con un intérprete o traductor que garantice su derecho de acceso a la justicia.¹³⁶

En ese sentido, para dotar de un mayor alcance al derecho de las personas indígenas a contar con un traductor, la FGE señala la suscripción de un Convenio de Colaboración para el Acceso y Uso del Padrón Nacional de Intérpretes y Traductores en Lenguas Indígenas (en adelante, Convenio de Colaboración) con la Academia Veracruzana de las Lenguas Indígenas (AVELI) y el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI).¹³⁷

A través de este Convenio de Colaboración, la FGE puede acceder al Padrón Nacional de Intérpretes y Traductores en Lenguas Indígenas (PANITLI) para eficientar la oferta institucional en el ámbito de sus competencias, de tal modo que sea posible cubrir la mayor parte del territorio del estado con tantos intérpretes y traductores de lenguas indígenas como sea posible, abarcando entonces, estos municipios en los cuales no se cuenta con traductores e intérpretes asignados en las fiscalías itinerantes.

Estos intérpretes y/o traductores, realizaron 1981 intervenciones en 2015 y 1981 en 2016, que han versado sobre asesorías jurídicas, asistencia en interpretación a probables responsables o imputados, interpretación a víctimas, asistencia a testigos, asistencia en audiencias públicas y traducciones, lo cual constituye un avance sustantivo en el acceso a la justicia de personas indígenas. Además, es relevante resaltar que la FGE manifestó que los 10 intérpretes-traductores adscritos a las distintas Fiscalías Itinerantes, además de ser bilingües y estar debidamente certificados por el INALI, conocen las costumbres y especificidades de cada región.¹³⁸

La Comisión, advierte como un rasgo positivo que la FGE cuente con personal que conozca las costumbres de las regiones en las que ejercen sus funciones, pues ello facilita que los servidores públicos tomen en

¹³⁴ Datos obtenidos del Informe proporcionado por la DGPRS el 03 de octubre de 2016.

¹³⁵ Todos fueron consignados por las Fiscalías Itinerantes: 3 por la de Chicontepec; 3 por la de Tantoyuca; 4 por la de Papantla; 8 en Orizaba; 26 en Zongolica; 9 en San Andrés Tuxtla y 1 en Uxpanapa.

¹³⁶ Informe DGPRS, *op. cit.*, *Supra nota* 134.

¹³⁷ Convenio de Colaboración celebrado entre la entonces Procuraduría General de Justicia (hoy FGE) y la Academia Veracruzana de las Lenguas Indígenas, el 10 de septiembre de 2014, http://www.aveli.gob.mx/files/2015/05/con_inali_aveli.pdf.

¹³⁸ Informe DGPRS, *op. cit.*, *Supra nota* 134.

cuenta los sistemas normativos de las comunidades indígenas y sus usos y costumbres durante la integración de los asuntos en los que son parte estas personas.¹³⁹

Empero, este debe ser un rasgo que permeé en toda la institución y no sólo en las Fiscalías Itinerantes, pues aun cuando la población indígena puede tener mayor densidad en ciertas regiones, el Estado de Veracruz tiene una composición pluriétnica y pluricultural que hace que la presencia indígena no esté limitada a reductos territoriales, por ello es necesario que la FGE cuente con personal solvente en cuanto a la cosmovisión indígena, de tal modo que sea posible garantizar sus derechos.

Al respecto, debe observarse que en términos del artículo 51 del Reglamento Interno de la FGE, las Fiscalías Itinerantes desempeñan un rol crucial en la procuración de justicia de los pueblos indígenas. A través de esta infraestructura de procuración de justicia, las personas indígenas pueden acceder al sistema de justicia occidental en pie de igualdad con el resto de la población y ejercer sus derechos plenamente.

Por ello, debiera privilegiarse que cuando menos todas las Fiscalías Itinerantes previstas en dicho Reglamento, cuenten con los recursos humanos, materiales, administrativos y logísticos necesarios para su correcto funcionamiento. Sobre este tema, el ordenamiento citado señala que estas fiscalías tendrán su ámbito de validez para la aplicación de la ley, por razón de territorio, en los siguientes municipios:

- I. Huayacocotla;
- II. Chicontepec;
- III. Tantoyuca;
- IV. Naranjos-Amatlán de los Reyes;
- V. Papantla;
- VI. Zongolica;
- VII. Orizaba;
- VIII. Huatusco;
- IX. San Andrés Tuxtla;
- X. Mecayapan y
- XI. Uxpanapa.¹⁴⁰

No obstante, de acuerdo con la información proporcionada por la FGE, dentro de la estructura actual de este Organismo, únicamente se encuentran funcionando 8 de las 11 Fiscalías Itinerantes señaladas, quedando pendiente la instalación de las mismas en los municipios de Naranjos-Amatlán de los Reyes, Huatusco y Mecayapan, cuestión que debe ser atendida como una prioridad para garantizar el derecho de acceso a la justicia de los pueblos indígenas.

La creación y funcionamiento de las Fiscalías señaladas, implicaría acercar el derecho de acceso a la justicia a personas indígenas de 7 municipios de los 9 que actualmente no cuentan con esta posibilidad; lo que significaría una cobertura del 96% de la población indígena que representan estos municipios.

¹³⁹ *Idem.*

¹⁴⁰ *Reglamento Interno de la FGE*, publicado en la Gaceta Oficial del Estado número extraordinario 462, de 18 de noviembre de 2016, artículo 56.

Por otra parte, es de resaltar que si bien las actuales Fiscalías itinerantes constituyen un acercamiento en materia de acceso a la justicia a los pueblos indígenas, tomar en cuenta su condición debe ser un aspecto transversal a todos los órganos de la FGE, tomando en consideración que la procuración de justicia occidental debe tomar en cuenta la cosmovisión de los pueblos indígenas cuando algún miembro de sus comunidades esté involucrado, situación que puede darse en cualquier punto de la entidad dada la diversidad cultural que lo conforma.

La operatividad de las Fiscalías Itinerantes, extiende el espectro protector del derecho al acceso a la justicia de los pueblos y comunidades indígenas, por lo que en tanto no funcionen plenamente, éste no estará completo y continuará situándolos en condiciones de vulnerabilidad, representando un obstáculo para el ejercicio de sus derechos, el cual debe ser eliminado no sólo porque priva de eficacia al Reglamento Interno de la FGE, sino porque es una obligación del Estado, respetar y garantizar los derechos.

El conocimiento de los estándares normativos de los pueblos y comunidades indígenas es esencial para una adecuada procuración e impartición de justicia. Ello permite hacer valer los principios del Estado de Derecho en un arreglo institucional respetuoso de las tradiciones y la cultura indígena.

Para alcanzar este objetivo, el Estado puede valerse de distintas medidas, las cuales pueden variar en eficacia pero que, en cualquier caso, reportarán avances significativos en el cumplimiento de su deber de garantizar el derecho de acceso a la justicia a la población indígena y, particularmente el acceso a un sistema de justicia indígena.

En este tenor, el nombramiento de funcionarios originarios de pueblos indígenas genera un acercamiento cultural que favorece la procuración e impartición de justicia con estándares normativos indígenas y usos y costumbres. No obstante, debe observarse que los funcionarios nativos de la cultura occidental pero con conocimientos de las tradiciones y lengua indígenas también pueden desarrollar adecuadamente esta función. Es decir, que el acercamiento entre el sistema de justicia indígena y el occidental debe realizarse por personal calificado en términos lingüísticos, sociales y jurídicos.

Así, esta Comisión observa que, aun cuando hay avances significativos, es necesario que esta infraestructura se amplíe, pues la FGE sólo cuenta con 10 intérpretes-traductores en 8 Fiscalías Itinerantes (y hay 3 pendientes de creación); además, sólo 2 de los 8 Fiscales Itinerantes hablan el idioma de origen de los municipios en los que se ubica la Fiscalía (Chicontepec y Papantla).¹⁴¹

Si bien, el Convenio de Colaboración suscrito con AVELI e INALI suple las deficiencias de este rubro, al romper la barrera del lenguaje entre los justiciables de origen indígena y los funcionarios de la FGE, también es de señalar, que otra vertiente de dicho Convenio, obliga a esa Fiscalía a instrumentar acciones tendientes a la formación conjunta de traductores e intérpretes bilingües en lenguas indígenas y variantes dialectales del estado de Veracruz, pues ello abona al desarrollo progresivo del derecho al acceso a la justicia de los pueblos indígenas y a su ejercicio, en pie de igualdad, con el resto de la población.

Lo anterior cobra relevancia, pues a pesar de que las disposiciones internas de la FGE no señalan la obligación del Organismo de contar con intérpretes o traductores certificados, la LDCl señala que es un derecho de las personas indígenas que sean parte de procesos judiciales o administrativos, contar con un intérprete o traductor certificado que además cuente con experiencia, tema sobre el cual todavía existe una

¹⁴¹ Informe DGPRS, *op. cit.*, *Supra nota* 134.

brecha sustancial, dado que de acuerdo con información proporcionada por la FGE, únicamente cuatro de sus intérpretes habían logrado la certificación,¹⁴² al momento de redactar este informe.

Por otra parte, se debe resaltar que la labor de acercamiento de los sistemas de justicia indígena y occidental no se agota con las obligaciones de la Fiscalía, sino que requiere además de la participación del Poder Judicial del Estado.

Para ello, es necesario que los distintos operadores jurídicos (secretarios, jueces y magistrados) resuelvan los asuntos en los que personas indígenas sean parte tomando en consideración sus sistemas normativos, usos y costumbres. Esta no es una sugerencia para una mejor impartición de justicia, sino una exigencia constitucional que tiende a eliminar los obstáculos que históricamente han enfrentado las poblaciones indígenas para poder ejercer plenamente sus derechos.¹⁴³

En este sentido, el deber de impartir justicia de acuerdo con la cosmovisión de los pueblos indígenas tiene dos vertientes. La primera, requiere respetar las decisiones adoptadas de acuerdo con sus sistemas normativos, de conformidad con el derecho a la autodeterminación y el principio de no asimilación; la segunda, requiere que los tribunales del Estado de Veracruz decidan los asuntos, en los que algún indígena sea parte, tomando en consideración el sistema normativo de la comunidad a la que pertenece.

Esta es una obligación que debe observarse en todo el *iter* procesal de los asuntos. Por esa razón, la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia tiene la obligación de verificar que los derechos de las personas indígenas sean respetados en su dimensión individual y colectiva.

No obstante la existencia de estas obligaciones, esta Comisión lamenta la falta de colaboración observada por parte del Tribunal Superior de Justicia del Estado, ya que a pesar de ser requerido por este Organismo para que se manifestara respecto al cumplimiento de estas obligaciones y demás acciones que en el ámbito de sus atribuciones realice para garantizar el derecho de acceso a la justicia de las personas de origen indígena, éste omitió pronunciarse, impidiéndonos recabar datos sobre su cumplimiento o sobre el estado que guardan los derechos de las personas indígenas desde el punto de vista de quienes administran justicia en la entidad.

En el ámbito de ejecución de sanciones, esta Comisión observa que la Dirección General de Prevención y Reinserción Social, dependiente de la Secretaría de Seguridad Pública, no cuenta con suficiente personal bilingüe en los distintos Ce.Re.Sos del estado, a pesar de que garantizar el acceso pleno a la jurisdicción del Estado, implica para las personas indígenas poder hacerlo en su lengua materna, tal como lo señala el derecho internacional; lo que se traduce en este caso, en la necesidad de contar con intérpretes dentro de estos centros.

En efecto, de las 17 instituciones de reclusión a su cargo (en todos ellos se reporta población indígena interna), sólo en 5 (Acayucan, Amatlán, Chicontepec, Papantla y Tantoyuca) se cuenta con personal que hable alguna lengua indígena. En total, los Ce.Re.Sos de referencia suman 8 servidores públicos bilingües, de los cuales la mayoría realiza funciones administrativas.¹⁴⁴

Esta situación se agrava porque en los Ce.Re.Sos ubicados en municipios predominantemente indígenas o cercanos a ellos, como es el caso de Huayacocotla (16 internos), Zongolica (92 internos) e incluso

¹⁴² Datos obtenidos de información proporcionada por la FGE, el 18 de marzo de 2016.

¹⁴³ Cfr. Tesis 165719. 1a. CCX/2009, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Primera Sala, Novena Época, Tomo XXX, diciembre de 2009, pág. 290.

¹⁴⁴ Informe DGPRS, *op. cit.*, *Supra nota* 134.

Coatzacoalcos (57 internos), no hay personal que hable alguna lengua indígena.¹⁴⁵ En total, son más de 400 internos que se enfrentan a una barrera lingüística insuperable al momento de purgar su condena, lo que dificulta su proceso de reinserción y lesiona gravemente su condición humana. Incluso, en los Ce.Re.Sos, en los que la Dirección General de Prevención y Reinserción Social (DGPRS) cuenta con personal bilingüe, el número es insuficiente.

Esta Comisión considera que la existencia de barreras lingüísticas en los centros de reclusión, dificulta sensiblemente el proceso de reinserción social de las personas privadas de la libertad. La imposibilidad de comunicarse con el mundo que los rodea genera sentimientos de ansiedad, además, al no existir una comunicación eficaz entre el personal de los Ce.Re.Sos y la población indígena, no es posible implementar programas de reinserción social basados en sus culturas y respetuosos de sus lenguas.

Por esta razón, la DGPRS debe adoptar las medidas que considere oportunas para romper las barreras lingüísticas que entorpecen los procesos de reinserción social de las personas indígenas privadas de su libertad, de tal modo que el personal de los Ce.Re.Sos pueda sostener una comunicación eficiente con la población interna de origen indígena.

Otro extremo que debe tomarse en consideración, es la cercanía del interno de origen indígena con sus familiares. En este sentido, de las 610 personas indígenas privadas de su libertad, sólo 95 se encuentran purgando su condena en un Ce.Re.Sos que no es el más cercano a su lugar de origen.¹⁴⁶ Es decir, sólo el 15.57% de la población indígena de los Ce.Re.Sos no se encuentra en el centro penitenciario más próximo a su lugar de origen.

Esta Comisión valora positivamente que el 84.42% de los internos pertenecientes a pueblos indígenas se encuentren purgando sus condenas en los Ce.Re.Sos más próximos a su lugar de origen, por lo que el respeto de este derecho deberá continuar siendo una prioridad de las autoridades de prevención y reinserción social.

No obstante, el aspecto de la ubicación no es el único que debe priorizarse en aras de la reinserción social; al respecto, resulta fundamental el derecho de los internos a que los programas implementados en los centros de reinserción social, estén basados en sus culturas y sean respetuosos de sus lenguas, derecho que es obligación de la autoridad garantizar, tal como lo señala la LDCl en su artículo 84, como un mecanismo esencial de readaptación social.

En ese sentido, no se cuenta con evidencia que demuestre que los programas de reinserción social aplicados en los Ce.Re.Sos. del estado, contemplen el enfoque intercultural para el caso de las personas indígenas que deban purgar una condena dentro de ellos. Este aspecto, reviste especial importancia, en tanto que es su derecho conservar su identidad cultural, aun cuando se encuentren privados de su libertad.

Desafortunadamente, la Ley de Ejecución de Sanciones y Reinserción Social para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, no prevé en sus disposiciones la implementación de este tipo de modelos, y en el mismo sentido, la DGPRS, omitió pronunciarse al rendir su informe a esta Comisión.

Por otra parte, esta Comisión considera insuficiente la difusión y cercanía de las autoridades de impartición y procuración de justicia con las comunidades indígenas, situación que puede constatarse atendiendo al número de solicitudes de intervención presentadas ante este Organismo protector de los derechos

¹⁴⁵ *Idem.*

¹⁴⁶ *Idem.*

humanos, que con frecuencia versan sobre conflictos entre particulares relacionados con delitos del fuero común,¹⁴⁷ en los cuales las personas indígenas se sienten desprotegidas y por diversas circunstancias, (entre éstas, la lejanía de las fiscalías itinerantes) no tienen la posibilidad de exigir el respeto de sus derechos.

Lo anterior, porque a pesar de las cifras reportadas por la FGE respecto a las visitas de los fiscales itinerantes a los municipios indígenas, de las entrevistas realizadas por personal actuante de esta Comisión, se obtuvieron testimonios de personas quienes afirmaron haber tenido conflictos en los que requerían de la intervención de estas autoridades, sin embargo, debido a la lejanía de las Fiscalías Regionales y a las pocas visitas de los Fiscales Itinerantes, en reiteradas ocasiones se vieron en la necesidad de arreglar sus conflictos por su cuenta o simplemente renunciar a su derecho a la justicia.¹⁴⁸

Si bien en determinadas ocasiones la labor que desempeña este Organismo puede suplir estas deficiencias, a través de la protección no jurisdiccional de los derechos humanos, existen otras más en las que no cuenta con competencia para intervenir, por lo que es fundamental implementar acciones que busquen disminuir las barreras físicas y de otra índole existentes entre las autoridades de procuración e impartición de justicia y las personas indígenas.

Respecto a la actuación de este Organismo, es de señalar que se cuenta con cuatro delegaciones étnicas ubicadas en los municipios de Chicontepec, Papantla, Zongolica y Acayucan, que cubren 60 municipios con presencia indígena y que brindan la posibilidad de trasladar los servicios a aquellas personas que por diversas circunstancias no pueden acudir a las oficinas. Además, en cumplimiento a lo ordenado por la LDCl, esta Comisión, ha llevado a cabo notificaciones a los quejosos en su lengua materna y ha reconocido la validez de sus sistemas normativos¹⁴⁹ como una forma de acercar la justicia a todos por igual, respetando las especificidades culturales de cada grupo.

Vale la pena resaltar, que la garantía del derecho a la justicia para las personas indígenas del estado, requiere de medidas especiales de protección, por lo que en el cumplimiento de este deber, la LDCl, ordenó la creación del Consejo Consultivo Estatal para el Desarrollo Integral de los Pueblos y Comunidades de Indígenas, organismo que se vuelve crucial para las autoridades judiciales, dadas las facultades que les fueron conferidas por este ordenamiento.

En ese sentido, la omisión de las autoridades competentes para llevar a cabo su instalación y proveer lo necesario para su funcionamiento, violenta el derecho de acceso a la justicia de los indígenas de Veracruz, en tanto que impide la realización de estas acciones tendientes a garantizar su derecho, las cuales específicamente comprenden las siguientes:

- Coadyuvar con las autoridades para allegarles de información sobre sistemas normativos, usos y costumbres de las comunidades indígenas.
- Ser informado de toda integración de Investigación Ministerial o juicio que se siga ante los tribunales en el que algún indígena sea parte.

¹⁴⁷ Datos obtenidos de la base de datos "Sistema de Control y Seguimiento de Solicitudes de Intervención" de la CEDH Veracruz.

¹⁴⁸ Testimonios recabados durante las visitas realizadas a localidades indígenas.

¹⁴⁹ Expedientes de quejas CEDH/1VG/COA/0501/2015, CEDH/2VG/PAP/0026/2016 y CEDH/2VG/ZON/0280/2016, de la CEDH Veracruz, mencionados en el tema Identidad Cultural.

- En materia de fuero común, el Consejo procurará que en la segunda instancia, el Tribunal de Alzada revise las actuaciones de los Jueces que conocieron en primera instancia, a efecto de verificar que los derechos individuales y sociales sean reconocidos y respetados.

Garantizar el derecho de acceso a la justicia a los pueblos y comunidades interesados, implica el reconocimiento de sus sistemas normativos, de sus autoridades indígenas, y de la diferencia cultural como garantía de acceso a la justicia. En ese sentido, es necesario adecuar los marcos normativos de tal forma que propicien una justicia indígena autónoma y eficaz; por ejemplo, propiciando la implementación de modelos de justicia alternativa, que logren conseguir el orden y la paz social de acuerdo a los usos y costumbres de estos pueblos; pero también dotando de eficacia las acciones que estos dicten como parte de su autonomía. Lo anterior, en cumplimiento a la obligación general del Estado de garantizar los derechos.



Palacio municipal de Soledad Atzompa. Archivo CEDH Veracruz.

2.4 Derecho a la Educación

a) Marco Normativo

El derecho a la educación se encuentra reconocido en diversos instrumentos internacionales, tales como: la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Declaración Mundial sobre Educación para Todos; el PIDESC y el Protocolo de San Salvador.

En todos ellos, se reconoce el derecho de toda persona a la educación; de beneficiarse de las oportunidades educativas; y de satisfacer las necesidades elementales del aprendizaje, para fomentar el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales.

Tal como lo ha señalado el Comité DESC de la ONU, en su Observación General número 13, para que el ejercicio del derecho a la educación sea pleno, debe satisfacer determinados estándares mínimos:¹⁵⁰

- a) Disponibilidad. Debe haber instituciones y programas de enseñanza en cantidad suficiente en el ámbito del Estado. Dichas instituciones deberán contar con instalaciones sanitarias para ambos sexos, agua potable, docentes calificados con salarios competitivos, materiales de enseñanza, etc.; algunos necesitarán además bibliotecas, servicios de informática, tecnología de la información, etc.;
- b) Accesibilidad. Las instituciones y los programas de enseñanza han de ser accesibles a todos, sin discriminación. La accesibilidad consta de tres dimensiones que coinciden parcialmente:
 - No discriminación. La educación debe ser accesible a todos, sin discriminación por ningún motivo, por lo que se debe prestar especial atención a los grupos que se encuentran en condición de vulnerabilidad.
 - Accesibilidad material. La educación ha de ser asequible materialmente, ya sea por su localización geográfica de acceso razonable (por ejemplo, una escuela vecinal) o por medio de la tecnología moderna.
 - Accesibilidad económica. La educación ha de estar al alcance de todos; mientras que la enseñanza primaria ha de ser gratuita para todos, se pide a los Estados Partes que implanten gradualmente la enseñanza secundaria y superior gratuita.
- c) Aceptabilidad. La forma y el fondo de la educación, comprendidos los programas de estudio y los métodos pedagógicos, han de ser aceptables (por ejemplo, pertinentes, adecuados culturalmente y de buena calidad) para los estudiantes y cuando proceda, para los padres.

¹⁵⁰ Cfr. ONU, Comité de DESC. Observación General 13, El Derecho a la Educación (artículo 13), 21º periodo de sesiones, 1999, párr. 6, https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CESCR/00_1_obs_grales_Cte%20Dchos%20Ec%20Soc%20Cult.html#GEN13

d) Adaptabilidad. La educación ha de tener la flexibilidad necesaria para adaptarse a las necesidades de sociedades y comunidades en transformación y responder a las necesidades de los alumnos en contextos culturales y sociales variados.

Además de estos estándares mínimos, tratándose de personas indígenas, los Estados tienen el deber reforzado de garantizar a los pueblos interesados la posibilidad de adquirir una educación en todos los niveles, por lo menos en pie de igualdad con el resto de la comunidad nacional.¹⁵¹

El Convenio 169 de la OIT, establece que los programas de educación estarán orientados a responder a las necesidades particulares de las comunidades indígenas y deberán abarcar su historia, sus conocimientos y técnicas, sus sistemas de valores y todas sus demás aspiraciones sociales económicas y culturales. A tal efecto, se deberá reconocer el derecho de esos pueblos a crear sus propias instituciones de educación,¹⁵² siempre que cumplan con las normas mínimas establecidas por la autoridad administrativa.

En la medida de lo posible, los Estados tienen el deber de enseñar a los miembros de los pueblos indígenas a leer y escribir en su propia lengua o en la lengua de mayor uso en la comunidad o grupo al que pertenezcan. Cuando ello no sea viable, las autoridades competentes deberán celebrar consultas con esos pueblos con miras a la adopción de medidas que permitan alcanzar este objetivo. Asimismo, deberán tomarse medidas suficientes para que los miembros de comunidades indígenas dominen la lengua nacional, así como promover el desarrollo y la práctica de las lenguas indígenas.¹⁵³

En este sentido, la educación que debe impartirse a los menores, debe orientarse a ayudarles a participar plenamente y en pie de igualdad en la vida tanto de su propia comunidad como en la comunidad nacional. Los Estados, deben proporcionar los conocimientos no sólo para lograr condiciones de igualdad sustantiva, sino además adoptar medidas acordes a las tradiciones y culturas de los pueblos interesados, que fomenten el conocimiento de sus derechos y obligaciones, especialmente en lo que atañe al trabajo; a las posibilidades económicas; o a las cuestiones de educación,¹⁵⁴ atendiendo a la importancia que revisten estos aspectos para facilitar a las personas el acceso a una vida digna.

Nuestra legislación nacional establece que la educación para los pueblos indígenas, además de ser gratuita, laica y obligatoria como lo señala el artículo 3º constitucional, deberá ser bilingüe e intercultural, para lo cual el Estado está obligado a realizar adaptaciones en los tres niveles de la educación básica para responder a las características lingüísticas y culturales de los diversos grupos indígenas.¹⁵⁵ Pero además, de acuerdo con la Ley General de Educación, deberá ser de calidad, por lo que deberá garantizarse a estos pueblos, las oportunidades de acceso al Sistema Educativo Nacional en igualdad de condiciones.¹⁵⁶

De esta forma, la garantía y respeto del derecho a la educación enfocada a pueblos y comunidades indígenas, no se limita a la disponibilidad de espacios educativos, sino que implica la impartición de contenidos con un enfoque intercultural, que les permitan la conservación de su identidad, y específicamente de su lengua indígena, y que a su vez, les permita el aprendizaje de nuevos conocimientos necesarios para su progreso social.

¹⁵¹ Cfr. *Convenio 169 de la OIT, op. cit., Supra nota 2*, artículo 26.

¹⁵² Cfr. *Ibid.*, artículo 27.

¹⁵³ Cfr. *Ibid.*, artículo 28.

¹⁵⁴ Cfr. *Convenio 169 de la OIT, op. cit., Supra nota 2*, artículos 29 y 30.

¹⁵⁵ Cfr. SEP, *Ley General de Educación*, D.O.F. 01 de junio de 2016, artículo 38.

¹⁵⁶ Cfr. *Ibid.*, artículo 2.

La LDCl de Veracruz, señala que la educación que se brinde a comunidades indígenas deberá ser impartida por docentes hablantes de la lengua madre original de los habitantes de la zona, municipio o comunidad, y deberá fundarse en el respeto y mantenimiento de sus tradiciones, cultura y cosmovisión indígena.¹⁵⁷

Como parte de su derecho a la educación, los integrantes de pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a practicar, revitalizar, utilizar, desarrollar y transmitir por medio de la educación formal y no formal, sus historias, tecnologías, salud, tradiciones, filosofías, medicina tradicional y su escritura; además podrán hacer propuestas en materia educativa, siempre y cuando cumplan con los requisitos de los planes de estudio.¹⁵⁸

También, la misma ley establece que la educación indígena deberá contemplar programas de capacitación para el trabajo, que permita a los alumnos acceder a una fuente digna de ingresos. Asimismo, se contempla la obligación de instalar bibliotecas públicas cuyo acervo y materiales respondan a las necesidades lingüísticas e interculturales de la población indígena.¹⁵⁹

Como aspecto fundamental del derecho a la educación, existe la obligación de establecer programas de estímulos y becas para los indígenas con el propósito de asegurar la culminación de sus estudios, no sólo de educación básica, sino que les permitan alcanzar la educación media, superior o de posgrado, como herramienta útil para el desarrollo y mejoramiento de sus condiciones de vida y su comunidad.

b) Análisis

La educación es un bien jurídico que se constituye en el principal medio que permite a adultos y menores marginados económica y socialmente, salir de la pobreza y participar plenamente en sus comunidades.¹⁶⁰

Por ello, los contenidos que se imparten en las aulas en general, y no sólo en las escuelas indígenas, juegan un papel fundamental respecto a la visión que la sociedad e inclusive los mismos grupos étnicos, tienen de la identidad cultural. En este sentido, la actuación de los docentes y las prácticas que se realizan en la escuela es relevante, ya que pueden ser el medio para lograr que el patrón de la discriminación y los prejuicios de los que han sido objeto estas personas, pueda llegar a erradicarse.

En el estado, el promedio de población general sin instrucción institucionalizada es de 11.0% y de población analfabeta 11.4%, mientras que en la población indígena el promedio es de 22.2% y 25.5% respectivamente. Ahora bien, de esta población sin instrucción, las mujeres representan el 63%;¹⁶¹ es decir, dentro de este mismo grupo, las mujeres indígenas presentan el mayor rezago educativo.

La garantía del derecho a la educación, no se traduce meramente en la instalación de escuelas o aulas en las comunidades indígenas, sino que atiende a que los programas impartidos sean adecuados culturalmente para ellos y educativos interculturalmente hablando para el resto de la población. Al respecto, la CrIDH ha establecido que cuando se trata de satisfacer el derecho a la educación básica en el seno de estas comunidades, el Estado debe propiciar dicho derecho con una perspectiva etno-educativa. Lo anterior,

¹⁵⁷ Cfr. *Ley de Derechos y Culturas Indígenas para el Estado de Veracruz*, op. cit., *Supra* nota 33, artículo 49, fracción II.

¹⁵⁸ Cfr. *Ibid.*, artículos 50 y 55.

¹⁵⁹ Cfr. *Ibid.*, artículo 49, fracción VIII.

¹⁶⁰ Cfr. ONU, Comité de DESC. *Observación General 13*, op. cit., *Supra* nota 150, párr. 1.

¹⁶¹ *Indicadores sociodemográficos de la Población Total y la Población Indígena, 2010*, op. cit., *Supra* nota 92, <http://www.cdi.gob.mx/cedulas/2010/VERA/vera2010.pdf>

implica adoptar medidas positivas para que la educación sea culturalmente aceptable desde una perspectiva étnica diferenciada.¹⁶²

De la información recabada durante las visitas realizadas a escuelas indígenas y no indígenas en diversos municipios del estado, esta Comisión pudo allegarse de testimonios respecto a que la educación indígena impartida en las aulas, atiende primordialmente al aspecto del lenguaje. Los contenidos interculturales, incluyen la impartición de clases en su lengua materna y en el idioma español. No obstante, a medida que avanzan los grados escolares, los contenidos en lenguas indígenas disminuyen.¹⁶³

De acuerdo con diversos testimonios de docentes de escuelas indígenas, aun cuando existen tres ejemplares de texto bilingües durante el desarrollo de la educación primaria (1° y 2°; 3° y 4°; y 5° y 6°) y a pesar de que el modelo de educación indígena señala el número de horas que deberán emplearse en cada lengua (indígena y español), en la realidad, los alumnos reciben clases en su lengua materna primordialmente en los primeros dos años de esta educación; posteriormente, estos contenidos van disminuyendo, hasta desaparecer al llegar a la educación secundaria.

Lo anterior, sin considerar lo señalado por los arts. 29.1.c de la Convención sobre los Derechos del Niño; 14.1 de la DDPI, y 28 del Convenio 169 de la OIT, los cuales hacen énfasis en que los niños y niñas indígenas deben recibir educación en su propia lengua o en la que más comúnmente se hable en el grupo al que pertenezcan, precisamente con la finalidad de perpetuar su identidad cultural.

La situación es todavía más grave en las escuelas generales que se encuentran asentadas en municipios o localidades donde el número de población indígena es elevado,¹⁶⁴ las que inevitablemente recibirán alumnos que hablen la lengua materna de la localidad, que incluso pueden ser todavía monolingües. Esta diferencia en el lenguaje, representa una barrera de aprendizaje para los niños indígenas, pues no obstante que el modelo educativo general está basado en la inclusión, no es posible integrarlos a la clase cuando los maestros que se encuentran frente a grupo desconocen la lengua materna y no cuentan con materiales en lenguas indígenas, lo que definitivamente, impide que los alumnos puedan recibir clases culturalmente adecuadas.

Ejemplo de lo anterior, lo representa el municipio de Tlilapan, con una presencia indígena del 66.96%, que en el año 2010, contabilizaba a 353 niños de entre 0 a 4 años (que actualmente correspondería a niños de entre 6 a 10 años, en edad escolar básica) y a pesar de ello, de acuerdo con el informe presentado por la Secretaría de Educación de Veracruz (SEV), la disponibilidad de escuelas indígenas en dicho municipio es limitada, por lo que no alcanzan a brindar una educación adecuada a esta población.¹⁶⁵

Municipio	Núm. Escuelas Indígenas			Población atendida			Población Indígena	
	Preescolar	Primaria	Total	2015	2016	Promedio	%PI	PI (0-4 años) 2010 ¹⁶⁶
Tlilapan	1	0	1	68	63	65.5	66.96	353

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos proporcionados en el informe de la SEV y Cédulas de Indicadores Sociodemográficos por Municipio de CDI.¹⁶⁶

¹⁶² Cfr. CrIDH. *Caso de la Comunidad Indígena XákmokKásek Vs. Paraguay*, op. cit., supra nota 39, párr., 211.

¹⁶³ Testimonios proporcionados por docentes durante las visitas realizadas a diversas escuelas indígenas, de los municipios de Filomeno Mata, Mecatlán, Zontecomatlán, Soledad Atzompa, Tatahuicapan y Sotepapan.

¹⁶⁴ Tal es el caso de la Escuela Primaria Justo Sierra del Municipio de Filomeno Mata, cuya población indígena es de más del 90% de su total.

¹⁶⁵ Datos obtenidos del Informe proporcionado por la SEV, Anexo-Escuelas Indígenas en el Estado, el 04 de octubre de 2016.

¹⁶⁶ Se tomó en cuenta sólo la población reportada de entre 0 a 4 años, ya que no se cuentan con datos desagregados por año, y este periodo de edad correspondería actualmente a la población infantil en edad preescolar- primaria.

A decir de algunos docentes, en estos casos la escuela no se encuentra culturalmente preparada para atender a los alumnos; ya sea respecto a contenidos, pues el modelo educativo circunscribe los contenidos interculturales para escuelas indígenas, o respecto a docentes, porque en ocasiones los maestros asignados no pertenecen a estas localidades y por tanto, no hablan o no dominan la lengua indígena de la localidad. Entonces, con ayuda (en ocasiones) de los mismos alumnos, el primer año de escuela es utilizado para enseñar a estos niños el idioma español y que en adelante puedan recibir las clases como el resto de sus compañeros.

En estos casos, si bien no se está negando directamente el derecho a la educación de estos niños y niñas, en tanto que no se les impide matricularse en esas escuelas; sí se les está violando su derecho a una educación intercultural e incluso a la no discriminación. Recordemos que uno de los requisitos del derecho a la educación, es precisamente la accesibilidad no sólo de instalaciones, sino también de contenidos, que para el caso de personas indígenas deben ser culturalmente adecuados.

Obligar a las niñas y niños indígenas a tomar clases en idioma español o a matricularse en escuelas generales que no toman en cuenta su cosmovisión, fomenta su asimilación a una cultura que no corresponde a la suya. En ese sentido, resulta preocupante que de los datos señalados por la SEV, se observa una tendencia a la baja en el número de alumnos matriculados en las escuelas indígenas, lo que se traduce en la pérdida de elementos relacionados con su identidad cultural.

Esta situación, puede obedecer entre otros factores, a la prevalencia de prejuicios y discriminación incluso entre los miembros de un mismo grupo indígena, desde donde se refuerza la idea de que la condición indígena es motivo de sus carencias y los lleva entre otras cosas a no querer acudir a escuelas indígenas.

Tal es el caso de la escuela primaria ubicada en la Candelaria, municipio de Zontecomatlán de López y Fuentes, una docente informó que a pesar de que la escuela primaria es indígena, algunos padres están en contra de que se les impartan clases en su lengua materna, y se oponen a que sus hijos porten la vestimenta tradicional, argumentando que por eso los discriminan cuando van a la ciudad, y el motivo de que sus hijos asistan a la escuela es precisamente para que dejen de hablar en náhuatl.¹⁶⁷

Ahora bien, los contenidos educativos actuales (educación básica), obedecen a la implementación de un modelo educativo general, que para ser impartido a poblaciones indígenas, es adaptado incluyendo una asignatura denominada "Lengua indígena en el Nivel Primaria", así como los marcos y parámetros curriculares que sustentan el quehacer pedagógico de esta modalidad.¹⁶⁸

Según estos parámetros, se elaboran programas de estudio y proyectos por lengua indígena y español como segunda lengua; a su vez, los marcos curriculares atienden a la diversidad, por lo que incluyen y vinculan aprendizajes escolares del currículo nacional, con los que se representa la cultura de los pueblos indígenas y su relación con el ámbito educativo. El objetivo de estos contenidos va encaminado a desarrollar el aspecto oral y de visualización del lenguaje.¹⁶⁹

De acuerdo con información proporcionada por la SEV, en el estado existen 2258 escuelas de educación indígena,¹⁷⁰ de las cuales 1215 son preescolares, es decir el 53.80% del total. El resto, son escuelas primarias donde se imparte educación bilingüe, de acuerdo con los contenidos anteriores.

¹⁶⁷ Testimonio recabado en la Escuela Primaria Indígena de La Candelaria, municipio de Zontecomatlán de López y Fuentes.

¹⁶⁸ Informe SEV, *op. cit.*, *Supra nota* 165.

¹⁶⁹ *Idem.*

¹⁷⁰ *Idem.*

Si bien este número de escuelas es significativo, esta Comisión considera necesario prestar atención al número de escuelas primarias y sobre todo, a la calidad del servicio que éstas pueden brindar, en tanto que la cifra de niños en edad preescolar es inferior a la cifra de niños en edad primaria, lo que significa que para brindar una atención adecuada deberían existir más primarias que preescolares y sin embargo, la situación es la inversa.

Respecto a la calidad del servicio, durante nuestras visitas pudimos observar escuelas primarias indígenas en malas condiciones de infraestructura, que representan incluso un peligro para la integridad de los alumnos, en donde los docentes refieren no recibir apoyos e incluso argumentaron que en ocasiones ni siquiera reciben libros de texto o materiales suficientes para todos los alumnos.¹⁷¹ Lo anterior, a pesar de que la misma LGE y la LDCI, señalan que es obligación de las autoridades, atender de manera especial las escuelas ubicadas en zonas o comunidades indígenas con mayores posibilidades de atraso y proporcionar los estímulos y becas necesarios para asegurar la culminación de sus estudios.

Por otra parte, la misma SEV señala que la educación indígena que se brinda en la entidad cuenta con escuelas de educación inicial, preescolar y primaria; sin hacer mención de la existencia de escuelas secundarias que retomen los contenidos culturales brindados en los grados anteriores, situación que se comprobó con la evidencia recabada durante las visitas del personal actuante. Esto, a pesar de que la misma LGE señala en su artículo 7 fracción IV, que los hablantes de lengua indígena, tendrán acceso a la educación obligatoria en su lengua indígena y español.¹⁷² De acuerdo con lo establecido por el artículo 3º constitucional, esta educación deberá abarcar tanto la educación básica (incluyendo la secundaria) como la media superior.¹⁷³

Por otra parte, de conformidad con los resultados señalados por el Instituto Nacional de Evaluación de la Educación (INEE), de la Evaluación de Excelencia y Logro Educativo aplicada durante el periodo escolar 2013-2014, se observa una tendencia preocupante entre los resultados obtenidos en las escuelas generales en comparación con las escuelas indígenas en Veracruz.

Según las cifras publicadas en el portal del INEE, en las escuelas indígenas se obtuvieron resultados más elevados en los rubros de “educación insuficiente” y “elemental”, mientras que en las escuelas generales, las cifras más elevadas corresponden a los niveles de “elemental” y “bueno”, además de que en los resultados de excelencia, las escuelas indígenas son notablemente inferiores a las generales, lo que se aprecia en la siguiente tabla:

RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN 2013-2014												
ESCUELAS	Español				Matemáticas				Formación Cívica y Ética			
	E. INSUF	E. ELEM	E. BUEN	E.EXCE	M. INSU	M.ELEM	M. BUEN	M. EXCE	FCE. INSU	FCE. ELE	FCE. BUEN	FCE. EXCE
INDÍGENAS	34.90%	52.32%	11.82%	0.93%	27.16%	48.51%	20.43%	3.90%	31.26%	39.90%	28.12%	0.73%
GENERALES	21.58%	51.74%	22.72%	3.96%	17.97%	47.20%	25.95%	8.88%	25.80%	35.85%	36.50%	1.86%

Fuente: Resultados de la evaluación 2013-2014.¹⁷⁴ Elaboración propia a partir del Banco de Indicadores INEE.¹⁷⁵

¹⁷¹ Testimonio recabado en la escuela Primaria Indígena de la Candelaria Zontecomatlán, una docente nos mostró las grietas en el techo de su aula, donde tuvo que colocar sillas para impedir el acceso de los alumnos y evitar algún accidente; además informaron no tener apoyos de ningún tipo para adquirir materiales y poder fotocopiar libros de texto, que regularmente no alcanzan para todos los alumnos, por lo que estos gastos son pagados por ellos y los padres de familia, agravando la situación económica en la que se encuentran estas familias.

¹⁷² Cfr. *Ley General de Educación*, op. cit., *Supra nota 155*, artículo 7, fracción IV.

¹⁷³ Cfr. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, op. cit. *Supra nota 26*, artículo 3.

¹⁷⁴ Cada materia incluye resultados obtenidos en todos los grados escolares de educación primaria, clasificados por niveles de: insuficiente, elemental, bueno y excelente.

¹⁷⁵ INEE, *Resultados de la Prueba Enlace por Entidad 2013-2014*, www.enlace.sep.gob.mx/content/ba/.../30_RESUL_ESC_GRADO_ASIGNATURA.xls

Lo anterior refleja una situación de discriminación hacia las niñas y niños indígenas, pues el dato duro indica que la educación que se está impartiendo en sus aulas es de menor calidad. Al respecto, la educación como igualdad social de oportunidades, implica su impartición en igualdad de condiciones para todos, ya sea de oportunidad, disponibilidad, accesibilidad y calidad, independientemente del lugar en que se imparta o de la población a la cual vaya dirigida, e inclusive debiera implicar la realización de acciones de protección reforzada para garantizar que grupos en condiciones de vulnerabilidad como son los pueblos indígenas gocen plenamente de este derecho.

Resulta importante entonces, replantear la educación que se está impartiendo en las escuelas indígenas, pero no sólo eso, sino atender al conjunto de necesidades adicionales que los alumnos presentan para alcanzar un nivel de logro educativo satisfactorio; es decir, proporcionarles además de contenidos de calidad, la posibilidad obtener apoyos didácticos (materiales, libros, etc.), instalaciones dignas y cercanas a sus hogares y en general, todos aquellos aspectos que mejoren su rendimiento escolar, incluso de alimentación.

Diversas disposiciones de derecho internacional, reconocen y desarrollan el derecho de cada persona a una educación de calidad, sin discriminación ni exclusión. Al respecto, la obligación del Estado de proporcionarla, no se agota con la simple instalación de aulas, con la asignación de maestros bilingües o con la adaptación de algunos contenidos educativos a sus lenguas maternas, sino que para garantizarla, también es necesario efectuar medidas de supervisión en la aplicación de estos contenidos y en la eficacia de los modelos educativos implementados, de tal forma que se asegure plenamente el disfrute de este derecho a los niños indígenas.

De la misma forma, el INEE ha señalado, que cuando el sistema educativo propicia una oferta homogénea en contenido y forma, que además da menos a los que menos tienen, no sólo se obstaculiza el logro del aprendizaje útil para una vida digna, sino que se desaprovecha la riqueza que aporta la diversidad. La educación que ofrezca el Estado, debe identificar los aprendizajes que pueden ser comunes a todos, pero de igual forma, garantizar la presencia de otros contenidos y formas de adquirirlos, buscando que sean adaptables a las diferencias culturales de los pueblos en particular y que promuevan su diversidad y desarrollo.¹⁷⁶

Negar una educación de calidad a los niños y niñas indígenas, es negarles la oportunidad de un futuro mejor, pero además es fomentar el arraigo de los estereotipos de discriminación asociados a la identidad cultural, en el sentido de que asistir a una escuela indígena y en general, todo lo relacionado con la etnicidad, los convierte en personas inferiores al resto de la población, tal como se pudo observar de los testimonios recabados en las visitas realizadas a las localidades indígenas.

Ahora bien, si retomamos la obligación del Estado de brindar las facilidades a los pueblos y comunidades indígenas para acceder a la educación, es necesario acentuar el hecho de que a partir de la educación básica, la situación se complica todavía más. La disponibilidad de escuelas y oportunidades para cursar la educación media y superior, es aún más limitada, aun cuando constitucionalmente la educación media es obligatoria. Con frecuencia, existen comunidades donde únicamente se puede estudiar hasta nivel primaria o secundaria, y para acudir al bachillerato, los jóvenes deben trasladarse a otras localidades, caminar grandes distancias o, en el mejor de los casos, optar por quedarse en un albergue alejados de su familia.

En este sentido, los albergues instalados por la CDI juegan un papel fundamental, que debiera replicarse por las autoridades estatales para lograr una mayor cobertura en aquellos lugares donde esta institución

¹⁷⁶ Cfr. Santos Anette y Delgado Alejandra (Coord.), *El Derecho a Una Educación de Calidad, Informe 2014*, Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), México, D.F. 2014, pág. 13, <http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/D/239/P1D239.pdf>

no tiene presencia. Gracias a ellos, muchos niños y jóvenes que viven en comunidades apartadas donde no hay escuelas, tienen la oportunidad de realizar sus estudios cuando menos de educación básica; tal como se pudo constatar en las visitas realizadas por personal de este Organismo a municipios indígenas, donde se tuvo la oportunidad de visitar varios de ellos y comprobar la labor que realizan.¹⁷⁷

Al respecto, es importante señalar, que los jóvenes sólo pueden permanecer en el albergue hasta cursar la educación media y excepcionalmente, es permitida su estancia para acudir a la educación superior, aun cuando egresar del bachillerato no implica *per se* una mejoría de las condiciones de pobreza y marginación de estos jóvenes, razón por la cual, optan por vivir en los albergues; es decir, aún a esta edad continúan necesitando de este apoyo.

Por lo anterior, cursar la universidad es realmente difícil para estos jóvenes, que inevitablemente tienen que salir de sus comunidades, pues en muy pocos casos, en sus municipios de origen cuentan con planteles que les brinden esta oportunidad. Esta circunstancia, los sitúa en la disyuntiva de continuar arraigados a su cultura o de alejarse, en busca de oportunidades de estudio que a la larga les permitan mejorar sus condiciones de vida, situación que refuerza el estereotipo de que la pobreza y marginación son consecuencia de su pertenencia indígena.

Las carencias existentes en el acceso a la educación, se pueden observar en el número de personas que no cuentan con determinado nivel educativo. Considerando los 52 municipios con 30% o más de población indígena y según cifras del INEGI, el número de personas sin acceso a educación, es inversamente proporcional con el nivel de grado escolar; es decir, entre mayor es el nivel de estudio, mayor es el número de personas que no cuentan con dicha preparación.

Población	Sin educación básica	Sin educación media	Sin educación superior
Indígena	17.25%	80.62%	92.88%
No indígena	8.70%	67%	82.2%

Población con estudios de posgrado	Maestría	Doctorado
Indígena	0.19%	0.027%
No indígena	0.80%	0.14%

Fuente: Elaboración propia a partir de los tabulados básicos INEGI, Censo de Población 2010.¹⁷⁸

El mismo INEE ha señalado, que en una realidad tan diversa como la nuestra, garantizar el derecho a la educación implica considerar la situación desigual de los niños, sus familias y comunidades, para diseñar modelos educativos incluyentes y pertinentes, de tal forma que los objetivos educativos sean alcanzados por el mayor número de estudiantes; y que en ese sentido, la distribución de los recursos financieros, materiales y humanos destinados a la educación, debieran priorizar a las poblaciones que se encuentran en mayor dificultad para lograr los resultados de aprendizaje esperados, es decir, a los más pobres, a los indígenas, a las minorías y a todos aquellos que se encuentran en condiciones especialmente difíciles.¹⁷⁹

¹⁷⁷ Durante las visitas realizadas a comunidades indígenas, se visitaron albergues establecidos por la CDI, y solo uno dependiente de gobierno del estado en Zontecomatlán de López y Fuentes. Durante las charlas sostenidas con los estudiantes se pudo conocer que muchos de ellos preferiría estudiar cerca de sus lugares de origen para no tener que estar lejos de sus familias, pero no tienen opción; y en muchos casos deben separarse desde edades muy pequeñas, cuando ingresan a la primaria, (aproximadamente a los 7 años) y deben aprender a vivir solos, debido a esta falta de oportunidades.

¹⁷⁸ Elaboración propia, op. cit., *Supra nota* 9.

¹⁷⁹ Cfr. *El Derecho a Una Educación de Calidad*, op. cit., *Supra nota* 176, pág. 13.

No obstante, las condiciones en las cuales se imparte educación a las poblaciones indígenas, continúan representando serias dificultades, pues no se han atendido de manera integral las carencias que presenta el sistema educativo. Nuevamente, priorizar la educación dirigida a poblaciones vulnerables, no se limita a la existencia de centros escolares, sino también a pugnar por la cercanía de éstos a los domicilios de los alumnos, y además, garantizar que estos centros cuenten con instalaciones dignas, con condiciones favorables que fomenten la permanencia en la escuela de los estudiantes en lugar de la deserción.

Tan sólo por mencionar un caso, esta Comisión pudo identificar el del Telebachillerato ubicado en el municipio de Astacinga, en donde se pudo apreciar hacinamiento debido a la falta de aulas; con condiciones de higiene inadecuadas debido a que no cuentan con personal de limpieza, siendo los mismos alumnos quienes realizan estas tareas. Además, de contar con salones de madera que durante la época de lluvia se inundan o gotean.¹⁸⁰ Casos que probablemente, se replican en otros lugares, en donde las supervisiones escolares difícilmente llegan.

La evidente falta de oportunidades para acceder a educación de nivel medio y superior de las poblaciones indígenas, es preocupante. En ese sentido, el Estado tiene la obligación de proporcionar las condiciones, estímulos, apoyos o programas, que permitan a las personas indígenas acceder a una educación y asumir los gastos que esta conlleva. Y no sólo por cuanto hace a la educación básica, sino también y en la medida de lo posible, a la media superior y superior, así como educación para el trabajo que les permita acceder a empleos bien remunerados.¹⁸¹

Este Organismo, conoció de las aspiraciones que muchos jóvenes indígenas tienen para continuar con sus estudios, pero que en la mayoría de las ocasiones no pueden concretar debido a que los gastos que representa acudir a una universidad situada lejos de sus municipios, resulta desproporcionado para sus familias tomando en cuenta los ingresos que dentro de sus comunidades pueden obtener.

Las oportunidades que tienen los jóvenes indígenas para acceder a becas, estímulos y apoyos otorgados, según informó la SEV, son las mismas que tienen el resto de los jóvenes del estado; es decir, no existe un programa de apoyos especiales dirigidos a esta población, aun cuando sus condiciones de pobreza no se comparan al de la población en general, por lo que se les obliga a competir en igualdad de circunstancias con otros jóvenes cuyas condiciones de vida son totalmente diferentes.

Por otra parte, fomentar el conocimiento de la cultura indígena, es fundamental para lograr su respeto y preservación, por lo que poner a disposición el acervo que dé cuenta de estas culturas es primordial. En este aspecto, la SEV informó sobre la existencia de 462 bibliotecas que cuentan con material bibliográfico traducido a lenguas indígenas. No obstante, sobre su accesibilidad poco se sabe, ya que de las visitas realizadas a localidades indígenas en doce municipios de la entidad, únicamente se pudieron observar dos bibliotecas cuyas temáticas respondían a la cultura de la población que habita el lugar.¹⁸²

Acceder a la educación, representa una posibilidad para los miembros de comunidades indígenas de salir de la pobreza. Por tanto, una consecuencia invariable de la falta de acceso a aquella, es la ausencia de preparación profesional, lo que limita a estas personas para acceder a empleos bien remunerados; y por

¹⁸⁰ Durante la visita realizada al municipio de Astacinga, se acudió al Telebachillerato que se encuentra en la cabecera del municipio; el plantel cuenta con 5 salones y dos aulas más de madera y láminas, en donde pudimos observar alumnos con escobas sacando el agua que se metía por la lluvia. Igualmente nos informaron que no cuentan con personal de limpieza, se observaba basura dentro de las aulas; además de hacinamiento, los alumnos se mueven con dificultad entre las sillas, debido a la falta de espacio.

¹⁸¹ Cfr. *Ley de Derechos y Culturas Indígenas para el Estado de Veracruz, op. cit., Supra nota 33, artículo 49.*

¹⁸² Esta Comisión, pudo observar la existencia de bibliotecas interculturales en los municipios de Atzompa y Pajapan, únicamente en las cabeceras municipales; en el resto de las localidades visitadas no se conocieron bibliotecas de este tipo.

ende, reducen su capacidad de gozar de otros derechos fundamentales como el de alimentación adecuada, vivienda digna o salud.

Además, la educación promueve la libertad y la autonomía personal, y genera importantes beneficios para el desarrollo, al otorgar a las personas los medios necesarios para participar activamente en una sociedad democrática e informada que les permita a su vez aspirar a una mejor calidad de vida.

En ese sentido, garantizar el derecho a la educación de calidad de los pueblos y comunidades indígenas, resulta fundamental para su progreso personal, social y comunitario, por lo que su protección requiere del compromiso de todas las instituciones involucradas para cumplir con todos los aspectos que ese derecho requiere.



Escuela Secundaria en el municipio de Zontecomatlán de López y Fuentes. Archivo CEDH Veracruz.

2.5 Derechos de las mujeres

a) Marco Normativo

El PIDCP así como el PIDESC, establecen que los Estados Partes deben garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos humanos protegidos por estos instrumentos. De igual forma, el Convenio 169 de la OIT, determina que los pueblos indígenas deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación, y tratando por igual a los hombres y mujeres de esos pueblos.

Diversos tratados internacionales en materia de derechos humanos, reconocen derechos a las mujeres como grupo vulnerable, tales como: la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará”. En éstos, se afirma que la violencia contra la mujer trasciende todos los sectores de la sociedad, independientemente de su raza o grupo étnico, nivel económico, cultura o educación, edad o religión; también, que el reconocimiento de los derechos de las mujeres en igualdad a los hombres, es una condición indispensable para su desarrollo individual, familiar, social y en beneficio de la paz.

Las mujeres, deben tener igualdad de derechos y de oportunidades. Alrededor del planeta, la violencia contra las mujeres y las niñas provoca pérdidas, traumas, lesiones e incluso la muerte. ONU Mujeres ha considerado que una de cada tres mujeres experimentará alguna forma de violencia física o sexual en el transcurso de su vida.¹⁸³

En su Observación General N° 16, el Comité DESC de la ONU, señala que la igualdad del hombre y la mujer al disfrute de estos derechos, al igual que sucede con todos los derechos humanos, impone a los Estados Partes obligaciones a tres niveles: respetar, proteger y cumplir. Por medio de este documento, se alienta a los Estados a que adopten medidas especiales provisionales para acelerar el logro de la igualdad entre el hombre y la mujer en el disfrute de los derechos previstos en el Pacto. Tales medidas no deben considerarse discriminatorias en sí mismas, ya que se basan en la obligación del Estado de eliminar las desventajas causadas por las leyes, tradiciones y prácticas discriminatorias, pasadas y presentes.¹⁸⁴

En otra Observación General, el mismo Organismo señaló que las medidas especiales que deben adoptar los Estados cuando de igualdad de género se trate, pueden ser temporales o de carácter permanente. Las primeras, tienen como finalidad acelerar la mejora de la situación de la mujer para lograr su igualdad sustantiva o de hecho con el hombre y realizar los cambios estructurales, sociales y culturales necesarios para corregir las formas y consecuencias pasadas y presentes de la discriminación contra la mujer, así como compensarlas. En cuanto a las permanentes, son aquellas que contemplan un trato no idéntico de mujeres y hombres que se basa en diferencias biológicas.¹⁸⁵

¹⁸³ ONU Mujeres, *Informe Anual 2015-2016*, pág. 16, <http://www.unwomen.org/-/media/annual%20report/attachments/sections/library/un-women-annual-report-2015-2016-es.pdf?vs=3039>

¹⁸⁴ Cfr. ONU, Comité DESC, *Observación general número 16, La igualdad de Derechos del Hombre y la Mujer al Disfrute de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, E/C.12/2005/4, 11 de agosto de 2005, párrafos 17 y 36, <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/BDL/2008/6224>

¹⁸⁵ Cfr. Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, *Recomendación General N° 25 sobre el Párrafo 1 del Artículo 4 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer*, párr. 15 y 16, [http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/General%20recommendation%2025%20\(Spanish\).pdf](http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/General%20recommendation%2025%20(Spanish).pdf)

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es categórica en cuanto al respeto de los derechos de las mujeres indígenas. Reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación, sujetándose a sus principios generales, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. Asimismo, establece que las mujeres y los hombres indígenas disfrutarán y ejercerán su derecho a votar y ser votados en condiciones de igualdad; así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados.¹⁸⁶

Recientemente, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación instaló la Defensoría Pública Electoral para Pueblos y Comunidades Indígenas.¹⁸⁷ No obstante, desde hace varios años reconoce el derecho de acceso al sistema de justicia electoral con perspectiva de género; es decir, se ha pronunciado en casos en los que a ciudadanas integrantes de una comunidad indígena, se les vulneró su derecho a ser votadas independientemente del tipo de elección (sistema de partidos o sistema por usos y costumbres).¹⁸⁸

El máximo órgano jurisdiccional electoral ha ido ampliando la tutela de sus derechos político-electorales en los sistemas normativos internos; por ejemplo, en 2014 se emitieron cuatro sentencias relevantes que han impactado en la integración de los ayuntamientos; tres de ellas resueltas por la Sala Superior y una por la Sala Regional Xalapa. En una de estas resoluciones, la SUP-REC-36/2011, se concluyó que a fin de otorgar la máxima viabilidad para el establecimiento y funcionamiento de una asamblea general comunitaria, era indispensable que se implementaran los esquemas necesarios para lograr que en ella se alcance una participación integral de mujeres y hombres pertenecientes a la comunidad.¹⁸⁹

En el mismo sentido, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que los pueblos y comunidades indígenas en las entidades federativas elegirán, de acuerdo con sus principios, normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de hombres y mujeres en condiciones de igualdad, guardando las normas establecidas en la CPEUM, las constituciones locales y las leyes aplicables.

Además, la Carta Magna impone a las autoridades federales, estatales y municipales, la obligación de propiciar la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo, mediante el apoyo a los proyectos productivos, la protección de su salud, el otorgamiento de estímulos para favorecer su educación y su participación en la toma de decisiones relacionadas con la vida comunitaria.¹⁹⁰

Por su parte, la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, garantiza a todas las mujeres mexicanas y extranjeras que se encuentren en el territorio nacional, y las mexicanas en el extranjero, sin importar origen étnico, edad, estado civil, idioma, cultura, condición social, discapacidad, religión o dogma; que puedan participar en los programas, servicios y acciones que se implementen a partir de este ordenamiento¹⁹¹.

La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, establece el derecho de todas las mujeres a una vida libre de violencia que favorezca su desarrollo y bienestar con base en los principios de

¹⁸⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *op. cit.*, *Supra nota 26*, artículo 2 punto A.

¹⁸⁷ Véase. Acuerdo General por el que se establecen las bases de organización y funcionamiento de la Defensoría Pública Electoral para Pueblos y Comunidades Indígenas, TTEPJF, D.O.F. 07 de marzo de 2016, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5428854&fecha=07/03/2016

¹⁸⁸ Bustillo Marín, Roselia y García Sánchez Enrique, El Derecho a la Participación Política de las Mujeres indígenas, TEPJF, México, 2014, pág. 187.

¹⁸⁹ *Ibid.*, pág.190.

¹⁹⁰ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *op. cit.*, *Supra nota 26*, artículo 2, apartado B, fracción V.

¹⁹¹ Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, D.O.F. 04 de junio de 2015, artículo 3.

igualdad y de no discriminación,¹⁹² legislación que crea la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM), un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, que regula la Alerta de Violencia de Género Contra las Mujeres.

De igual forma, la CDI tiene entre sus principios rectores incluir el enfoque de género en las políticas, programas y acciones de la Administración Pública Federal, para la promoción de la participación, respeto, igualdad, equidad y oportunidades plenas para las mujeres indígenas.¹⁹³

A nivel local, la Ley de Derechos y Culturas Indígenas para el Estado de Veracruz amplía la protección de las mujeres indígenas, estableciendo los siguientes preceptos:

- 1) Reconocer el derecho a decidir libre y de manera informada sobre el número y espaciamiento de los hijos. Para ello, SESVER implementará programas de salud sexual y reproductiva que permitan la planificación familiar, como una responsabilidad compartida entre mujeres y hombres y atender con prioridad la salud física y emocional de la madre.
- 2) El gobierno estatal y los Ayuntamientos deben garantizar su derecho a recibir capacitación y educación bilingüe e intercultural. Esto, mediante programas especiales en coordinación con los Consejos Consultivos Estatal y Regionales para el Desarrollo Integral de los Pueblos y Comunidades Indígenas y las autoridades indígenas comunitarias.
- 3) El Estado debe garantizar la participación directa de las mujeres en la vida social y en los espacios de toma de decisiones de la comunidad a la que pertenecen, en igualdad de condiciones que el resto de los integrantes de la comunidad.
- 4) La mujer indígena tiene derecho a adquirir bienes mediante transmisión hereditaria o por cualquier otro medio legal.
- 5) Proteger el derecho de las mujeres indígenas a adquirir, poseer y administrar tierras en igualdad de condiciones de los hombres y participar activamente en la toma de decisiones relacionadas con el acceso a la tenencia de la tierra en los pueblos y comunidades a los que pertenecen; para ello se implementarán políticas públicas y programas de gobierno que generen las condiciones necesarias para el pleno acceso a este derecho.
- 6) Las mujeres y niñas indígenas, tienen derecho a no ser objeto de comercio bajo ninguna circunstancia.
- 7) Respetar y garantizar el derecho de las mujeres y niñas indígenas a elegir libre y voluntariamente a su pareja.
- 8) Asegurar el desarrollo personal de las mujeres indígenas en todos los ámbitos de la vida social, política, económica, cultural, civil y laboral, de conformidad con lo dispuesto en la Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres. El Estado, a través del Instituto Veracruzano de la Mujer y de los Consejos Consultivos Estatal y Regionales para el Desarrollo Integral de los Pueblos y Comunidades de Indígenas, promoverá, respetando sus sistemas normativos y tradiciones, la participación de las mujeres en acciones tendientes a lograr su realización, superación, reconocimiento de su dignidad, así como establecer las condiciones para el ejercicio de su derecho a la igualdad entre géneros, dentro de sus comunidades.

¹⁹² Cfr. *Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*, D.O.F. 01 de febrero de 2007, artículo 2.

¹⁹³ *Ley la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas*, D.O.F. 07 de abril 2016, artículo 3, fracción V.

- 9) Reconocer el derecho de las mujeres indígenas a desempeñar cualquier cargo o responsabilidad dentro de la comunidad.
- 10) Garantizar su derecho a ocupar puestos públicos y de elección popular en los tres órdenes de gobierno y en los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial del Estado.
- 11) Velar por la protección de su derecho a la remuneración de su trabajo en igualdad de circunstancias que el hombre.
- 12) Las autoridades tienen el deber de proteger el derecho a una vida libre de violencia. Es así que a través de los Consejos Consultivos Estatal y Regionales para el Desarrollo Integral de los Pueblos y Comunidades de Indígenas, de los Sistemas Estatal y Municipales para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), del Instituto Veracruzano de la Mujer y de sus instancias municipales, procurarán el bienestar y protección de las niñas y mujeres indígenas. Lo anterior, mediante el diseño y aplicación de programas integrales para la prevención y atención de los diversos tipos y modalidades de violencia y para prevenir adicciones, a través de la educación y el fomento de actividades de cultura física, así como artísticas y de recreación.

b) Análisis

A pesar de la existencia de un marco normativo amplio de protección de los derechos de las mujeres, las situaciones de violencia a las que se enfrentan diariamente permanecen arraigadas, especialmente, tratándose de mujeres indígenas, debido al desconocimiento de sus derechos o, a los usos y costumbres que rigen a los pueblos y localidades donde habitan.

En nuestra entidad, la difusión del reconocimiento y respeto a los derechos humanos de las mujeres, así como la procuración de auxilio, apoyo y capacitación a la población y a los servidores públicos, corresponde a varias instituciones públicas: Instituto Veracruzano de las Mujeres (IVM), Comisión Estatal de Derechos Humanos (CEDH), DIF Estatal, FGE, SESVER y los Ayuntamientos, principalmente. Sin embargo, en la actualidad, el ejercicio del derecho a la igualdad de las mujeres indígenas, aún dista mucho de la norma.

Durante las visitas realizadas por el personal actuante de esta Comisión a diversas localidades indígenas, se obtuvieron datos que evidencian la existencia de un patrón de violencia y sometimiento hacia la mujer indígena. Este patrón no está relacionado con una región en particular, más bien se asocia con la visión cultural de estos pueblos, que a pesar de la difusión de los derechos de las mujeres y del avance en el reconocimiento que se ha logrado, continúa considerando que las decisiones del varón tienen mayor importancia.

Esta discriminación hacia las mujeres, se traduce en violencia por parte de sus parejas u hombres en general e incluso autoridades o sociedad. Al respecto, diversas autoridades de municipios visitados, comentaron que la violencia familiar y las agresiones en contra de mujeres es un problema frecuente entre la población. Aunado a lo anterior, como parte de sus costumbres, las mujeres deben realizar trabajos extenuantes como acudir diariamente a conseguir leña, acarrear agua o a trabajar en el campo, además de las labores de casa, el cuidado de hijos e incluso la pareja, actividades que de acuerdo a sus costumbres sólo les competen a ellas.¹⁹⁴

¹⁹⁴ Testimonios proporcionados por autoridades indígenas, durante las visitas realizadas a los municipios de Zontecomatlán e Ixmiquilpan; además durante nuestra estancia pudieron observarse estas situaciones.

Otra forma de discriminación hacia las mujeres, es la falta de reconocimiento de sus decisiones por parte de sus parejas o padres, lo que se ha arraigado como parte de su cultura. Frecuentemente ellas no tienen empleo, se dedican a las labores del hogar y el cuidado de los hijos, y no se les permite tomar decisiones propias, inclusive en actividades relacionadas con la escolaridad de sus hijos¹⁹⁵ o de ellas mismas. Esta situación que se refleja en los índices de población sin instrucción y población analfabeta; pues dentro de estos rubros las mujeres presentan un mayor rezago educativo que los hombres, con cifras del 63.34% y el 63% respectivamente,¹⁹⁶ es decir, el doble en relación con los hombres.

De igual forma, todavía existen lugares en donde se considera que las mujeres no tienen derecho a acudir a servicio médico particular, ya que no son ellas quienes trabajan. Específicamente, en el Hospital del Totonacapan se informó que la atención médica recurrente en mujeres es por complicaciones derivadas de la maternidad y lesiones por violencia física y sexual.

No obstante, también se considera que existe un desconocimiento de las mujeres sobre sus derechos al servicio médico y con frecuencia deciden no señalarlo, debido a que en muchas localidades indígenas todavía se sigue considerando a las mujeres como inferiores a los hombres,¹⁹⁷ aunado a la falta de empoderamiento de éstas para emprender y tomar acciones que les den la posibilidad de vivir una vida independiente, que incluya servicio médico.

En ese sentido, el IVM reporta que de acuerdo a sus cifras, el número total de mujeres víctimas de violencia atendidas en el periodo de 2010 (*sic*) al 30 de septiembre de 2016,¹⁹⁸ fue de 18, 376. En el año 2015 fueron atendidas 821 víctimas, y en lo que va del año 2016, 344. Los municipios en los que se presentan con mayor frecuencia estos hechos, fueron: en 2015, Magdalena, Rafael Delgado, Papantla, Mecatlán y Zozocolco de Hidalgo; para el año 2016, Cosamaloapan de Carpio, Tequila, Rafael Delgado, Espinal y Zozocolco de Hidalgo.

No obstante, de acuerdo con datos proporcionados por la (FGE), únicamente se tiene registro de treinta y dos casos de denuncias por violencia hacia mujeres en municipios indígenas del estado, en los últimos dos años; 12 en el 2015, con mayor número en Zongolica y 20 en el 2016, con mayor número en Orizaba.¹⁹⁹

De lo anterior se puede observar que, los números de denuncias ante la Fiscalía son muy inferiores a los casos presentados en el IVM, coincidiendo con lo declarado por autoridades municipales y por los testimonios recabados en las comunidades, respecto al temor que tienen las mujeres indígenas a denunciar a las personas que las victimizan, debido al desconocimiento o falta de empoderamiento que fomenta en ellas una cultura de denuncia cuando se encuentran ante estas situaciones. Aunado a esto, del número de consignaciones reportadas por la FGE, se observa que ningún caso corresponde al delito de violencia familiar, lo que evidencia todavía más la brecha existente entre la normativa de los derechos de las mujeres y su ejercicio.

¹⁹⁵ Testimonio recabado durante la visita realizada al municipio de Filomeno Mata, la directora de una escuela primaria indígena, informó que a las reuniones de padres sólo acuden las mujeres; sin embargo, cuando se trata de tomar decisiones o requieren de su participación en alguna actividad, estas mujeres señalan que deben solicitar la autorización de su pareja, ya que ellas no pueden tomar decisiones.

¹⁹⁶ *Indicadores Sociodemográficos de la Población total y la Población Indígena, op. cit., Supra nota 92.*

¹⁹⁷ Testimonios recabados en los municipios de Soledad Atzompa, Astacinga, Mixtla de Altamirano y Tehuipango, diversas autoridades señalaron que entre los problemas más frecuentes de la población se encuentra la violencia familiar, estrechamente relacionada con el alcoholismo.

¹⁹⁸ Datos obtenidos del Informe proporcionado por el Instituto Veracruzano de las Mujeres, el 22 de noviembre de 2016, no se menciona mes de inicio del conteo señalado.

¹⁹⁹ Informe FGE, *op. cit., Supra nota 142.*

Asimismo, el IVM indica que las cifras de mujeres indígenas que fueron violentadas y se acercaron a pedir ayuda, clasificadas de acuerdo a la lengua que hablan, se observa un mayor número de casos en personas que hablan el náhuatl, en segundo lugar quienes hablan totonaca y el tercer lugar lo ocuparon indígenas que únicamente hablan español, tanto en 2015 como en 2016,²⁰⁰ cifras que son proporcionales con las poblaciones indígenas predominantes en el estado.

Otra problemática detectada, son los matrimonios entre jóvenes, que continúan siendo una práctica constante entre la población indígena. Al respecto, se reportaron casos de niñas que a partir de los trece años inician una vida familiar y comienzan a tener hijos; el promedio aproximado de integrantes por familia es de cinco a seis personas y existe dificultad para que las mujeres acepten métodos anticonceptivos, ya que esta decisión, como todas las demás concernientes a la vida familiar, corresponden a los hombres, según informaron los médicos y promotores de salud entrevistados.²⁰¹

Otras autoridades también reconocieron que el alcoholismo y en menor grado la drogadicción, son problemas que se extienden entre la población, consumos adquiridos como parte de una costumbre arraigada entre los varones que inician estas prácticas desde temprana edad. Estos problemas de salud, derivan en conflictos y desintegración familiares en los que frecuentemente se violentan a las mujeres y a sus hijos,²⁰² quienes en la mayoría de los casos, conciben estas prácticas como un modo de vida común debido al desconocimiento de sus derechos y de su reconocimiento como iguales ante los hombres.

Durante el proceso de recopilación de información para la elaboración del presente informe, se tuvo contacto con algunas Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) dedicadas a la defensa de los derechos humanos dentro de las comunidades indígenas, para conocer sus experiencias en el tema.

De las OSC que enviaron información a esta Comisión para la elaboración del presente informe, el 83% reconocieron atender casos de violencia familiar o violencia de género; y de este porcentaje, el 40% afirmó que las atenciones por casos de violencia representaron entre el 61% y el 80% de su total; el 20%, que implicaban entre el 41% y el 60%; y el otro 40% de las Organizaciones, sostuvo que representó entre 0% al 20% de sus atenciones.

Casos de violencia: % que representan de sus atenciones totales	Número de organizaciones
Entre 61 y 80%	2
Entre 41 y 60%	1
Entre 0 y 20%	2

Fuente: Elaboración propia, con base en informes proporcionados por OSC.²⁰³

La Agrupación de Derechos Humanos Xochitépetl A. C., que realiza trabajos en Huayacocotla, Veracruz, externó a esta Comisión que una de las formas más persistentes de violencia específica contra la mujer es respecto a la tenencia de la tierra. Señalan, que a pesar de que se han implementado diversos programas de apoyo a mujeres indígenas, principalmente para incentivar el desarrollo económico local, no se ha

²⁰⁰ Informe IVM, *op. cit.*, *Supra nota* 198.

²⁰¹ Testimonios recabados a personal de salud, de localidades pertenecientes a los municipios de Filomeno Mata, Astacinga, Ilatlán, Zontecomatlán, Mixtla de Altamirano, Soledad Atzompa, Sotepan, Tatahuicapan, Tehuipango y Mecatlán.

²⁰² Testimonios recabados durante las visitas realizadas a diversas localidades indígenas de los municipios de Sotepan, Tatahuicapan y Mecayapan, Filomeno Mata, Astacinga, Tehuipango y Soledad Atzompa.

²⁰³ Datos proporcionados por la Organizaciones: Fundación Montosa A.C., Empoderando Mujeres, A.C., Agrupación de Derechos Humanos Xochiltépetl, A.C., Integración al Futuro, A.C., Yoyolictzin, A.C., y Red por un México Incluyente, A.C.

tomado en cuenta esta desigualdad en los derechos patrimoniales, que obliga a las beneficiarias de estos apoyos a realizar contratos de arrendamiento o comodato para poder ejecutar los proyectos, pero que al poco tiempo terminan en manos del dueño de la parcela o solar.²⁰⁴ Situación que acentúa la desigualdad y el padecimiento de la mujer indígena a la pobreza y la marginación.

Con la finalidad de promover el conocimiento de los derechos de las mujeres, el IVM informó que dentro de su Programa Interno en 2015, se incluyó un proyecto para promotoras indígenas en búsqueda de la prevención de la violencia de género, mismas que se encuentran en las sedes (*sic*) de Tantoyuca, Chicontepec y Tatahuicapan. Se trata de mujeres que han sido capacitadas en temáticas con perspectiva de género y, que están interesadas en beneficiar a sus localidades y municipios a través de diversas acciones como dar información a mujeres que viven violencia y difundir los Derechos Humanos de las Mujeres.

La capacitación consistió en tres talleres en cada sede y una sesión de seguimiento con la temática de Trata y Violencia, impartidos por profesionales especializados contratados para ello y para la elaboración de materiales de difusión enfocados a la prevención de la trata, los cuales se entregaron a las promotoras para su distribución en las zonas indígenas mencionadas. El total de mujeres capacitadas fue de 146.

Para 2016, en una acción coordinada con la CDI, se llevaron a cabo capacitaciones en los municipios de Tantoyuca, Tatahuicapan y Rafael Delgado, que consistieron en tres talleres en los que el tema central fue el empoderamiento económico de las mujeres de estas comunidades, como estrategia para su proceso de individuación. Hasta el momento de rendir el informe, se había capacitado a 94 mujeres.

El IVM también informó a esta Comisión, que durante el 2015 se impulsó la instalación de Institutos Municipales de las Mujeres, cerrando ese año con 179 instalados, de los cuales 80 fueron creados como organismos descentralizados y 99 como centralizados. En ese año, se realizaron capacitaciones a las directoras de dichos institutos con la finalidad de fortalecer el cumplimiento de la Ley de Acceso para las Mujeres y una Vida Libre de Violencia y la Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres. En atención a esta última, fue que se pusieron en marcha 17 Sistemas Municipales para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.²⁰⁵

En 2016, señalan que la cifra aumentó a 103 Institutos Municipales de la Mujer centralizados y 85 descentralizados, restando 24 municipios que no cuentan con uno (no se informó el nombre de éstos). El IVM, durante el mismo año, realizó cuatro capacitaciones regionales dirigidas a las directoras de estos institutos y personal de los centros para el desarrollo de las mujeres, llevándose a cabo en Minatitlán, Álamo, Ixhuatlán del Café y Sotepapan.

Resulta relevante hacer mención que las actividades informadas de 2015 y 2016, se realizaron en menor número de municipios que los relacionados en el periodo de 2011 a 2014. Se observa que la mecánica utilizada en estos últimos dos años, consistió en concentraciones regionales para otorgar la capacitación a los municipios de la zona, sin embargo, no se comprueba que hayan asistido representantes de todos ellos, ni que fuese una manera más efectiva que la de asistir a cada uno para garantizar la difusión del mensaje.

Por otra parte, el IVM elaboró en colaboración con la CDI cuatro documentos para divulgación de temas como la trata de personas, la igualdad de género, la no discriminación y apoyo para mujeres indígenas emprendedoras, entre 2015 y 2016, material que compartió a esta Comisión en las siguientes presentaciones:

²⁰⁴ Informe Xochitépetl A.C., *op. cit.*, *Supra nota* 74.

²⁰⁵ *Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave*, G.O. 20 de junio de 2014, artículo 27.

- 1) "Percepción de la trata de personas en las regiones indígenas de Tantoyuca, Chicontepec y Tatahuicapan". En este material se aborda el concepto de "Trata de Personas", el panorama general en México y los avances a nivel local y regional en la materia. Sobre este tema, el caso de niñas y mujeres indígenas, es reconocido por el Gobierno Federal como un foco rojo de particular preocupación, especialmente en la región sur-sureste de la República, donde las condiciones son más precarias y desfavorables que para el resto de la población femenina, aunado con algunas costumbres que promueven la venta y explotación de la mujer, contribuyendo a la vulnerabilidad de este grupo.²⁰⁶
- 2) "Cuadernillo. Principales conceptos de género". Aquí se explica brevemente el origen de los movimientos feministas, se analiza el concepto de género, perspectiva de género y empoderamiento de la mujer.
- 3) "Manual para elaboración de proyectos productivos para mujeres indígenas". Este manual resume los pasos necesarios para crear un proyecto de empresa y los programas federales que los impulsan.²⁰⁷ También incluye un directorio con las dependencias estatales que brindan orientación a las emprendedoras.
- 4) "Guía para empresarias y emprendedoras veracruzanas 2016". Esta guía brinda un panorama general sobre la situación de las mujeres empresarias y emprendedoras en México. En ésta, se describen los apoyos que brinda la Secretaría de Desarrollo Económico y Portuario del Estado de Veracruz a proyectos productivos y de empleo para mujeres, que consisten en los programas de "Mercado Próspero Adelante" y "Vocaciones Productivas Regionales",²⁰⁸ por medio de orientación, diagnóstico empresarial, asesoría, capacitación, vinculación a consultorías especializadas, promoción comercial, desarrollo de productos y vinculación a fondos de financiamiento.

En los dos últimos instrumentos de difusión referidos, trata del Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales (FOMMUR), fondo que está adscrito al Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario (PRONAFIM) y, a su vez, a la Subsecretaría para la Pequeña y Mediana Empresa (SPYME), cuyo fin es otorgar microcréditos a mujeres de bajos ingresos que habitan en poblaciones rurales, a través de créditos a Instituciones de Microfinanciamiento (IMF), brindando capacitación, asistencia técnica y los apoyos para la capacitación e incubación de microempresas.²⁰⁹

El Gobierno Federal ha seguido impulsando el FOMMUR con base en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, con el cual se reconoce la necesidad de que en todos los programas, acciones y políticas de gobierno se cuente con una estrategia transversal de perspectiva de género, en el Objetivo 3 del Programa de Desarrollo Innovador 2013-2018, con el propósito de impulsar a los emprendedores y fortalecer el desarrollo empresarial mediante los microcréditos; y en el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres 2013-2018 (PROIGUALDAD 2013-2018), que se concibe como un programa rector que establece los desafíos nacionales que deben enfrentarse en los programas sectoriales,

²⁰⁶ UNODC, *Diagnóstico Nacional sobre la Situación de Trata de Personas en México*, 2014, pág. 16, http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/37682/Diagnostico_UNODC.pdf

²⁰⁷ Mayor información sobre los programas federales de financiamiento vigentes, en la página web: <http://www.gob.mx/pronafim>

²⁰⁸ Sobre el programa "Mercado Próspero Adelante", se encontró un boletín oficial de la SEDECOP de 2012, <http://www.veracruz.gob.mx/desarrolloeconomico/noticia/mercado-prospero-forma-parte-de-las-tradiciones-y-festejos-del-estado-sedecop/> e información periodística. La más reciente del primer trimestre de 2016, <http://www.buzonxalapa.com/noticias/mercado-prospero-adelante-presente-en-cumbre-tajin-2016-24203.html>. En cuanto a "Vocaciones Productivas Regionales", la más reciente información periodística corresponde al último trimestre de 2015, <http://www.alcalorpolitico.com/informacion/nuevos-empresarios-desconocen-programas-de-apoyo-y-asesoria-de-sedecop-182694.html#.WE7ch9LhDIU>

²⁰⁹ Acuerdo publicado en el D.O.F. el 26 de febrero del año 2007, http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/39405/fommur_anexos.pdf

institucionales, especiales y regionales para garantizar la igualdad sustantiva y la reducción de las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres.²¹⁰

Por lo que toca al DIF Estatal, en el informe rendido a esta Comisión, indica que no cuentan con políticas públicas específicas en materia de Derechos Humanos, sin embargo, coadyuvan con otras dependencias (no mencionan cuáles) para facilitar a la población el acceso a los programas de ayuda.

La FGE reporta que como medida de prevención de la violencia contra las mujeres, realiza pláticas de sensibilización dirigida a los pueblos y comunidades indígenas, en temas como: trata de personas, violencia familiar, violencia en el noviazgo, perspectiva de género, violencia obstétrica y derechos humanos. Lo anterior, con el objetivo de concientizar a la población sobre la problemática que enfrentan las mujeres y niñas, así como fomentar la cultura de la denuncia. Asimismo, dada la importancia del tema y para llegar a un mayor número de población indígena, se hicieron *spots* sobre violencia obstétrica y violencia en el noviazgo, tanto en castellano como en náhuatl de la Huasteca veracruzana, teenek, totonaco, náhuatl de la Sierra de Zongolica, popoluca y chinanteco de Ojitlán, los cuales se difunden en las radiodifusoras locales de cada una de las fiscalías itinerantes.

En 2016, la FGE realizó en colaboración con la CNDH un cronograma de actividades, para que por medio de pláticas de sensibilización, se tratara el tema de violencia familiar, dichos eventos fueron proyectados para el periodo del 19 de octubre al 9 de diciembre, para realizarse en: Orizaba, para 13 municipios; Zongolica, 11 municipios; Uxpanapa, 7 municipios; Papantla, 13 municipios; Chicontepec, 5 municipios; Huayacocotla, 3 municipios; Tantoyuca, 7 municipios; y San Andrés Tuxtla, 9 municipios.

Es precisamente el tema de violencia contra la mujer en nuestro Estado, lo que trajo como consecuencia que la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM) de la Secretaría de Gobernación emitiera la Declaratoria de Alerta de Violencia de Género Contra las Mujeres de Veracruz (AVGM),²¹¹ a la que el gobierno estatal respondió con un decreto por el que ordena a todas las autoridades estatales y municipales, proporcionar atención inmediata a los casos de violencia contra la mujer en los 11 municipios incluidos en la Alerta y, además, en los municipios donde su población es mayoritariamente indígena.²¹² Se instruyó que de manera inmediata se crearan en los municipios mencionados, refugios para las víctimas de violencia de género, que se diseñe un Programa Integral de Trabajo que será coordinado por la Secretaría de Gobierno y que todos los integrantes del Sistema para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres, realicen las funciones que tienen encomendadas por la Ley y se sumen a lo dispuesto por este ordenamiento.

En ese sentido, el 7 de diciembre de 2016, el Gobierno del Estado informó mediante boletín oficial las acciones específicas para atender la violencia contra las mujeres²¹³, las cuales consisten en: Trabajar de

²¹⁰ Reglas de Operación del Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales (FOMMUR) para el ejercicio fiscal 2015, http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/58172/ReglasOperacionFOMMUR2015_317b5aacac_317b5aacac.pdf

²¹¹ Boletín Oficial de la SEGOB, 24 de noviembre de 2016, <http://www.gob.mx/conavim/prensa/se-emite-alerta-de-violencia-de-genero-en-23-municipios-de-veracruz-chiapas-y-nuevo-leon>

²¹² Decreto por el que se ordena a las autoridades estatales y municipales competentes del Estado de Veracruz, para que se atienda la violencia contra las mujeres de la entidad, proporcionen atención inmediata en los municipios de: Boca del Río, Coatzacoalcos, Córdoba, Las Choapas, Martínez de la Torre, Minatitlán, Orizaba, Poza Rica de Hidalgo, Tuxpan, Veracruz, Xalapa, así como en los municipios con población predominantemente indígena, en cumplimiento de la Declaratoria de Alerta de Género Contra las Mujeres de Veracruz emitida por la Secretaría de Gobernación el 23 de noviembre de 2016, publicado en la Gaceta Oficial del Estado, Núm. Ext. 470, Tomo CXCIV, el 24 de noviembre de 2016.

²¹³ Comunicado oficial, *Anuncian Acciones Específicas para Atender la Violencia Contra las Mujeres*, 07 de diciembre de 2016, <http://www.veracruz.gob.mx/blog/2016/12/07/anuncian-acciones-especificas-para-atender-la-violencia-contra-las-mujeres/>

manera conjunta con autoridades municipales, asociaciones civiles, legisladores y la Fiscalía General del Estado; implementar patrullajes en zonas de alto riesgo, campañas de difusión con medidas preventivas, línea de auxilio y un banco estatal de datos.

A pesar de que la declaratoria de Alerta de Género, señala que deberán implementarse acciones específicas para la prevención de la violencia de género en los municipios predominantemente indígenas, es necesario que las diversas autoridades estatales realicen lo propio para fomentar entre la población indígena el conocimiento y respeto de los derechos de las mujeres.

Independientemente de su derecho a la autodeterminación y de que estas prácticas den preferencia a los varones en las comunidades indígenas sea parte de sus costumbres, es fundamental garantizar el derecho a la igualdad de las mujeres, ya que de esta forma, se pueden prevenir los actos de violencia a los que se encuentran sometidas y que ponen en peligro su integridad y su vida.



Líder de "Sepanian Masehual Sihuatlapelewife A.C." y mujeres indígenas del municipio de Soledad Atzompa. Archivo CEDH Veracruz.

2.6. Derechos Laborales

a) Marco Normativo

La obligación general de no discriminación tiene un alcance especial en relación con los derechos laborales de los miembros de las comunidades indígenas. El derecho al trabajo digno en igualdad de condiciones, está protegido desde el ámbito internacional, principalmente en la DNUDPI y el Convenio 169 de la OIT.

De acuerdo con estas disposiciones, los Estados deben adoptar medidas legislativas para asegurar que los trabajadores pertenecientes a dichos pueblos, gocen de una protección eficaz en materia de contratación y condiciones de empleo. Asimismo, tienen el deber de hacer cuanto esté en su poder para evitar la discriminación a los miembros de comunidades indígenas, en los siguientes rubros:²¹⁴

- a) Acceso al empleo, incluidos los empleos calificados y las medidas de promoción y de ascenso;
- b) Remuneración igual por trabajo de igual valor;
- c) Asistencia médica y social, seguridad e higiene en el trabajo, todas las prestaciones de seguridad social y demás prestaciones derivadas del empleo, así como la vivienda;
- d) Derecho de asociación, derecho a dedicarse libremente a todas las actividades sindicales para fines lícitos, y derecho a concluir convenios colectivos con empleadores o con organizaciones de empleadores.

La finalidad de estas medidas, es garantizar que los trabajadores indígenas gocen de toda la protección que les confieren las leyes en igual medida que al resto de los trabajadores, incluidos los estacionales, eventuales o migrantes, para evitar violaciones a sus derechos humanos por ejemplo: ser sometidos a condiciones de trabajo peligrosas para su salud; ser explotados u hostigados sexualmente, entre otras situaciones. Además, se busca establecer atención especial a la creación de servicios adecuados para la inspección de los centros de trabajo que cuenten con personas asalariadas indígenas, para asegurar el pleno cumplimiento del derecho al trabajo en condiciones dignas.²¹⁵

Dentro de estas condiciones de empleo, cobra importancia el derecho a la salud, el cual entraña libertades y derechos, entre ellos, el derecho a un sistema de protección de la salud que brinde a las personas oportunidades iguales para disfrutar del más alto nivel posible de salud, incluyendo en la esfera laboral.²¹⁶

Atendiendo a la naturaleza jurídica de este derecho, los Estados tienen el deber de extender progresivamente los regímenes de seguridad social a aquellos pueblos indígenas interesados en ser beneficiarios de dichos servicios.²¹⁷ En ese sentido, a efecto de garantizar el máximo nivel posible de salud física y mental, los Estados deben poner a disposición de los pueblos interesados, servicios de salud adecuados o proporcionar aquellos que les permitan organizar y prestar tales servicios bajo su propia responsabilidad y control. Este sistema de atención sanitaria deberá procurar la formación y empleo de personal sanitario de la comunidad

²¹⁴ Cfr. *Convenio 169 de la OIT, op. cit., Supra nota 2, artículo 20.*

²¹⁵ *Idem.*

²¹⁶ Cfr. *Observación General 14, op. cit., Supra nota 81, párr. 8.*

²¹⁷ Cfr. *Convenio 169 de la OIT, op. cit., Supra nota 2, artículo 24.*

local, priorizando en los cuidados primarios de salud, manteniendo estrechos vínculos con los demás niveles de asistencia sanitaria.²¹⁸

En sus recomendaciones generales, la OIT ha señalado que para garantizar la seguridad social en igualdad de oportunidades, los Estados deben establecer y mantener pisos de protección social como un elemento fundamental de sus sistemas nacionales de seguridad social, y ponerlos en práctica de manera que aseguren progresivamente niveles más elevados de seguridad social para el mayor número de personas posible, destinados a prevenir o aliviar la pobreza, la vulnerabilidad y la exclusión social.²¹⁹

La responsabilidad de los Estados para cumplir con esta recomendación, deberá basarse en determinados principios y tratándose de pueblos indígenas, se debe prestar especial atención a: la universalidad de la protección; derecho a las prestaciones prescritas por la legislación nacional; no discriminación, igualdad de género y capacidad de responder a las necesidades especiales; inclusión social, en particular de las personas que trabajan en la economía informal y servicios de alta calidad que mejoren el desempeño de los sistemas de seguridad social.²²⁰

Con estos principios, se pretende lograr que los Estados en la medida de sus circunstancias, implementen estrategias de extensión a la seguridad social para proporcionar cuando menos garantías básicas de ésta, no sólo a las personas que forman parte de la economía formal, sino también a aquellas inmersas en la informalidad, procurando que esta extensión asegure el apoyo a los grupos más desfavorecidos, entre los que se encuentran los pueblos y comunidades indígenas; incluyendo dentro de estas estrategias, la obligación de identificar las lagunas de protección y revisar el cumplimiento de las existentes.²²¹

En cumplimiento de estas obligaciones, las autoridades están facultadas para establecer políticas sociales de protección a los trabajadores, así como de realizar inspecciones de trabajo y poner del conocimiento de las autoridades, las deficiencias y violaciones detectadas con relación a su cumplimiento. Al respecto, la Ley Federal del Trabajo (LFT) señala que se deberá considerar de utilidad pública a la Ley del Seguro Social, por lo que es deber de las autoridades competentes, velar por la protección y bienestar de los trabajadores campesinos, los no asalariados y otros sectores sociales, así como a sus familias.²²²

De igual manera, señala la obligación del Estado de establecer un fondo nacional de la vivienda, a fin de constituir depósitos en favor de los trabajadores y crear un sistema de financiamiento que permita otorgar créditos baratos y suficientes para que puedan adquirir en propiedad sus viviendas.

Por su parte, la LDCL de Veracruz, establece que tratándose de pueblos indígenas, éstos tienen derecho a que se establezca la obligatoriedad de instituciones de trabajo colectivo; a acceder a programas de capacitación para el trabajo; y a que el diseño de éstos, sea culturalmente adecuado con su cosmovisión indígena.²²³

²¹⁸ Cfr. *Ibid.*, artículo 25.

²¹⁹ OIT, R202, *Sobre los Pisos de Protección Social*, 101º reunión CIT, Ginebra, 14 de junio de 2012, http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R202

²²⁰ *Idem.*

²²¹ *Idem.*

²²² Cfr. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, op. cit., *Supra nota 26*, artículo 123.

²²³ Cfr. *Ley de Derechos y Culturas Indígenas para el Estado de Veracruz*, op. cit., *Supra nota 33*.

b) Análisis

El acceso a un empleo digno, así como a la seguridad social, son fundamentales para lograr el desarrollo y progreso de una sociedad; juntos, constituyen una de las principales herramientas para reducir o superar la pobreza, así como la desigualdad y la exclusión social, fomentando la igualdad de oportunidades, la igualdad de género y la igualdad entre diversos pueblos, entre ellos, los indígenas.

En nuestro país, el 69% de las personas indígenas hablantes de alguna lengua reciben menos de dos salarios mínimos o no perciben salario por su trabajo. En cuanto a las prestaciones, el 68.3% de la población que habla una lengua indígena, no recibe servicios médicos por su trabajo; el 63% no recibe aguinaldo; el 79% no cuenta con Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR) o Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORE); el 70% no recibe vacaciones con goce de sueldo; y el 80.1% no recibe reparto de utilidades ni prima vacacional por su trabajo.²²⁴

Esta Comisión, pudo constatar que el Estado de Veracruz no es la excepción respecto a las condiciones laborales a las que se enfrentan las personas indígenas, ya sea dentro o fuera de sus comunidades. Si bien, según cifras proporcionadas por la CDI, del total de la población indígena activa en la entidad, el 96.64% se encuentra ocupada,²²⁵ lo cierto es que a pesar de dichas cifras, la realidad no es tan alentadora.

De este porcentaje de ocupación, de acuerdo con la Secretaría del Trabajo, Previsión Social y Productividad de Veracruz (STPSP), se desconoce el número de personas que se encuentran empleadas formalmente y que gozan de todos sus derechos laborales, incluyendo la seguridad social. Según cifras de la CDI, la distribución de ocupación por sexo, es la siguiente:

Total PEA Indígena Ocupada	PEA Hombres	PEA H Ocupados	PEA Mujeres	PEA M Ocupadas
327, 613	274,966	264,800	64,037	62,813
Porcentaje de ocupación	Hombres Ocupados	96.30%	Mujeres Ocupadas	98.08%

Fuente: CDI. Indicadores Sociodemográficos de la Población Total y la Población Indígena, 2010, Veracruz.

De conformidad con las visitas realizadas por personal actuante de esta Comisión a diversas comunidades, se obtuvieron testimonios de personas indígenas, de las cuales el 70% afirmó emplearse en trabajos independientes que en su mayoría se desarrollaban en el campo o en el comercio informal y más del 95%, afirmó no tener ningún tipo de prestaciones sociales derivadas de su trabajo, considerando dentro de ellas, contar con servicio médico, un sistema de ahorro para el retiro, vacaciones, días de descanso, aguinaldo o derecho a incapacidades pagadas, por mencionar las principales.²²⁶

Esas condiciones pudieron corroborarse con el informe presentado por la STPSP, según el cual, la mayoría de las personas indígenas se emplean en el campo, seguido de las actividades comerciales, incluso cuando deciden migrar de sus comunidades. De acuerdo con dicho informe, las proporciones son las siguientes:

²²⁴ Cfr. LXI Legislatura Cámara de Diputados y Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, *Descripción sociodemográfica de la población hablante de lengua, auto adscrita como indígena y el resto de la población*, a partir de los datos del Censo de Población y Vivienda 2010, Número 16, México, diciembre de 2011, www3.diputados.gob.mx/camara/content/.../file/Carpeta16_Situacion_indigenas.pdf

²²⁵ *Indicadores Sociodemográficos de la Población Total y la Población Indígena 2010*, op. cit., Supra nota 92.

²²⁶ Información obtenida en las visitas realizadas a diversas comunidades indígenas.

Principales Actividades Productivas (Promedio por sector considerando 66 municipios del estado)			
Sector	Primario	Secundario	Terciario
Promedio de municipios	78.90% (52 de 66)	1.50% (1 de 66)	19.60% (13 de 66)
Prevalencia promedio entre la población por municipio	59%	66%	54.02%

Fuente: Elaboración propia en base a datos proporcionados por la STPSP.²²⁷

Esa migración, está directamente relacionada con los altos índices de marginación en los que se encuentran diversos municipios indígenas, lo que hace visible la falta de oportunidades laborales y económicas en el seno de sus comunidades. Estas dificultades a las que se enfrentan, como ya se mencionó, traen como resultado que las personas indígenas migren para buscar mejores condiciones de vida, obligándolos a optar entre conservar su identidad cultural en la marginación o asentarse en otros municipios o estados que les permitan emplearse, pero que limitan su desarrollo como pueblo indígena, puesto que no es viable ni práctico el ejercicio de esta identidad cultural en una zona distinta a la que pertenece su etnia.

De acuerdo con los datos recabados en la encuesta intercensal del INEGI, el estado de Veracruz destaca entre los que más número de emigrantes como inmigrantes aporta, lo que refleja el fenómeno de la migración indígena en comunidades tradicionales de origen y destino, que son atraídos por la oferta de trabajo en las zonas metropolitanas del norte del país.²²⁸

Según datos de la STPSP, de enero a agosto de 2016, 3190 personas indígenas migraron a diversos estados del norte del país para emplearse como jornaleros en actividades agrícolas,²²⁹ muchas veces sometidos a condiciones de trabajo indignas, que representan un riesgo para su salud, y la de sus familias.²³⁰ Tan sólo de este número, el 24.38% provenían de Tehuipango,²³¹ municipio veracruzano con mayor número de población indígena (99.94%), pero también con uno de los mayores índices de pobreza y marginación a nivel estatal y nacional.²³²

No obstante, la STPSP señala en su informe, que de acuerdo con el Subprograma Movilidad Laboral Agrícola, se ha atendido a 10,320 personas procedentes de 54 municipios con población indígena²³³, lo que significa que la tasa de migración puede ser aún mayor, si tomamos en cuenta que muchos de estos jefes de familia, ya sean hombres o mujeres, migran por su propia cuenta a otros estados para emplearse como

²²⁷ Datos obtenidos del informe proporcionado por la STPSP, el 30 de septiembre de 2016.

²²⁸ *Estadísticas a propósito del día internacional de los pueblos indígenas 2016, op. cit., Supra nota 5, pág. 8.*

²²⁹ Dentro del informe proporcionado por la STPSP a esta Comisión, señaló que como parte del Subprograma de Movilidad Laboral Interna, las 3190 personas que migraron a empleos agrícolas fueron colocados en los estados de Baja California, Jalisco, Sinaloa, Puebla, Sonora, Tamaulipas, Coahuila, Baja California Sur y Chihuahua.

²³⁰ Con frecuencia es común conocer de notas periodísticas e investigaciones que refieren las malas condiciones laborales y la explotación de la que son objeto muchos jornaleros agrícolas, tal como sucedió en el conocido caso del Valle de San Quintín, Baja California; en cuya ocasión se pusieron en evidencia las violaciones de derechos a las que estaban sujetos los jornaleros residentes en estos campos, entre ellos indígenas provenientes del estado de Veracruz, <http://eldictamen.mx/2015/05/estatal/xalapa/jornaleros-agricolas-veracruzanos-en-condiciones-lamentables/http://www.elfinanciero.com.mx/nacional/jornaleros-veracruzanos-son-explotados-al-norte-de-mexico.html><http://elpinerodelacuena.com.mx/epc/index.php/noticias-veracruz/120272-2016-06-04-10-25-31>

²³¹ Informe STPSP, *op. cit., Supra nota 227.*

²³² De acuerdo con datos del CONEVAL, Tehuipango es el segundo municipio del estado y el 12 del país con los más altos índices de marginación. *Medición de la Pobreza en México 2010, a escala municipal, op. cit. Supra nota 123.*

²³³ Informe STPSP, *op. cit., Supra nota 227.*

albañiles, trabajadoras domésticas o cualquier otro empleo e incluso, migran hacia Estados Unidos de América, tal como se pudo corroborar con los testimonios recabados en diversas localidades indígenas.²³⁴ La misma STPSP acepta que en el seno de las comunidades indígenas, “la mayor parte de la población obtiene sus ingresos de actividades relacionadas con el sector primario, y que en esos empleos rara vez se obtiene una prestación distinta a un salario por una jornada de trabajo”.²³⁵ La afirmación anterior, se refuerza con las entrevistas realizadas en las visitas que llevó a cabo personal de esta Comisión.

Según la LFT, todas las personas tienen derecho a recibir un salario mínimo suficiente para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia; no obstante, de acuerdo con evidencias recabadas por la CEDH en diversas localidades indígenas, se pudo comprobar que el salario promedio de un jefe de familia en esas zonas, que se emplea en la informalidad ya sea en el campo o en comercios locales, oscila entre los \$70.00 (setenta pesos 00/100 M.N.) diarios y como ocurre en la gran mayoría de las familias indígenas, éste representa el único ingreso con el que cuentan.²³⁶

Esta situación se agrava aún más en la zona centro del estado, en la que se tiene registro de personas que obtienen un ingreso promedio *per cápita* que no representa ni siquiera el 50% del necesario para cubrir la canasta básica alimentaria,²³⁷ es decir, casi siempre se encuentra muy por debajo de la línea de bienestar, violentando sus derechos a la alimentación, a la salud y a un empleo digno, entre otros.

A pesar de que se tiene conocimiento de lo anterior y, de que disposiciones nacionales e internacionales señalan la obligación de las autoridades para verificar y garantizar el disfrute de los derechos laborales de las personas indígenas, la STPSP informó, que es precisamente debido a que el sector predominante en el que se emplean las personas indígenas es el primario, no se realizan inspecciones a los centros de trabajo; aun cuando de su informe presentado, se observa que la segunda fuente de empleo de estas personas se ubica en el sector terciario.²³⁸

Sobre este argumento de la autoridad, debe resaltarse que no existen excepciones al derecho a la seguridad social y entre los principios que lo rigen, se encuentran el de universalidad e igualdad, por lo que no pueden exceptuarse de ser revisadas determinadas fuentes de empleo por el hecho de estar ubicadas en ambientes rurales o dispersos. Lo anterior, en virtud de que independientemente de las condiciones adversas en que comúnmente se desarrollan estos empleos, el sector primario goza de la misma protección constitucional para sus trabajadores, por lo que no se pueden justificar las omisiones de verificación de la autoridad, derivadas de la LFT, con base en este motivo.

Nuestra Constitución dispone que tanto la Federación, como las Entidades Federativas y los Municipios, establecerán y determinarán las políticas necesarias para garantizar los derechos de los indígenas y el desarrollo de sus comunidades, de igual forma señala que para abatir las carencias y los rezagos que los afectan, están obligados, entre otras cosas, a realizar acciones para garantizar los derechos laborales de los trabajadores agrícolas,²³⁹ y de la misma manera, el Convenio 169 de la OIT establece que los gobiernos deberán hacer cuanto esté en su poder por evitar cualquier discriminación entre los trabajadores

²³⁴ Testimonios obtenidos en los municipios de Filomeno Mata, Zontecomatlán, Pajapan y Tatahuicapan.

²³⁵ Informe STPSP, *op. cit.*, *Supra nota* 227.

²³⁶ De acuerdo con los testimonios recabados en las visitas a municipios indígenas, la mayoría de los varones señaló tener ingresos aproximados a los \$70.00 (setenta pesos 00/100 M.N.) diarios y en el caso de las mujeres, éstas señalaban que no tenían ingresos ya que en sus hogares los únicos que trabajan son sus esposos o familiares varones.

²³⁷ Atendiendo a los ingresos promedio señalados por las personas con las que se tuvo contacto, y haciendo un cálculo mensual se puede llegar a determinar el ingreso mensual aproximado per cápita.

²³⁸ Informe STPSP, *op. cit.*, *Supra nota* 227.

²³⁹ *Cfr. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, op. cit.*, *Supra nota* 26, artículo 123, Apartado B, fracción VII.

pertencientes a los pueblos indígenas, poniendo especial atención en ciertas áreas prioritarias como la seguridad social y demás prestaciones derivadas del empleo, así como la vivienda.²⁴⁰

Atentos a lo anterior, la omisión de verificación de las condiciones de los trabajadores indígenas del campo, constituye un acto de discriminación generalizado y por tanto, una violación a sus derechos laborales, cuyas consecuencias derivan en una disminución de su patrimonio y una afectación a sus condiciones de vida.

En ese sentido, resulta aplicable lo que ha señalado la SCJN, con relación a que un Estado democrático de derecho, requiere que los individuos tengan como punto de partida las condiciones que les permitan desarrollar una subsistencia digna y una forma de vida autónoma, a través de condiciones básicas y prestaciones sociales necesarias para que la persona pueda llevar una vida libre de temor y de las cargas de la miseria, que busquen evitar la disminución de su valor intrínseco como ser humano por no contar con las condiciones materiales que le permitan llevar una vida digna;²⁴¹ condiciones, que indirectamente, se les están negando a los trabajadores indígenas al no proveer las medidas necesarias para su cumplimiento ni su supervisión.

Aunado a lo anterior, la multicitada Secretaría omite señalar las acciones de cumplimiento a sus facultades de supervisión derivadas de la LFT y del Reglamento General de Inspección del Trabajo y Aplicación de Sanciones,²⁴² al resto de los centros de trabajo ubicados en localidades o municipios indígenas que no corresponden al sector primario, ya que si bien es cierto éste representa el mayor número de empleos, también lo es que no constituye la única fuente de empleos para las personas indígenas.

En el anterior sentido, la STPSP se limita a señalar que la supervisión de las condiciones realizadas a los grupos de trabajadores agrícolas que salen de la entidad, están a cargo del Servicio Nacional de Empleo y de la entidad receptora a donde se trasladan, más no proporciona evidencia de sus propias acciones de inspección, de reportes de violaciones laborales que haya identificado y en general, de las condiciones de trabajo en las que se encuentran las personas indígenas, de acuerdo con las disposiciones antes especificadas.

Por otra parte, de conformidad con esa dependencia, las políticas públicas adoptadas para garantizar los derechos laborales de las personas indígenas, se reducen a la implementación de programas de empleo y a la atención u orientación que se les puede brindar a través de sus oficinas instaladas a lo largo de la entidad; no obstante, ninguna de ellas se encuentra cerca de las zonas mayormente indígenas en el estado.²⁴³

Ahora bien, los programas de fomento al empleo o autoempleo, generalmente se implementan de forma general en toda la entidad federativa, por lo que en algunas ocasiones no responden a las necesidades culturales, económicas e incluso sociales de la población a la cual van dirigidos, lo que trae como consecuencia que estas personas ingresen a los programas únicamente por la necesidad de los recursos que les ofrecen al formar parte de ellos y sin que se generen los resultados deseados.

Lo anterior, se robustece con el testimonio aportado por una mujer indígena del municipio de Texcatepec, Veracruz, quien señaló que como parte de un programa de fomento al empleo, se les ofreció a mujeres

²⁴⁰ Cfr. *Convenio 169 de la OIT, op. cit., Supra nota 2*, artículo 20, punto 2.

²⁴¹ Tesis 172545. 1a. XCVII/2007, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Primera Sala, Novena Época, Tomo XXV, Mayo de 2007, pág. 793.

²⁴² TPS, *Reglamento General de Inspección del Trabajo y Aplicación de Sanciones*, D.O.F. 17 de junio de 2014, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5348879&fecha=17/06/2014.

²⁴³ De conformidad con la información proporcionada por la STPSP, las oficinas o delegaciones con que opera la institución se ubican en Xalapa, Veracruz, Córdoba, Coatzacoalcos, Poza Rica y Pánuco.

indígenas la oportunidad de recibir capacitación en actividades como *servicios de belleza o aplicación de uñas con polish*, actividades que éstas desconocían y que considerando la situación económica y cultural de la región, evidentemente no constituirían fuentes de empleo prometedoras, una vez concluida la misma.²⁴⁴

De igual forma, de acuerdo con el testimonio aportado por una mujer indígena del municipio de Ixcatepec, faltan apoyos por parte de las autoridades para acceder a proyectos de capacitación que sean verdaderamente apropiados para la población; en su caso particular, señaló que formó parte de un grupo en el que el Instituto de Capacitación para el Trabajo de Veracruz (ICATVER), impartió un curso de panadería, mismo que consideró muy productivo pues les da la posibilidad de autoemplearse.²⁴⁵ No obstante, es criticable que durante dicho curso no se les haya enseñado a elaborar el pan artesanal típico de la región sino otro tipo de pan comercial cuyo origen es el lugar de donde provenía el instructor, lo que evidencia la falta de adecuación cultural de estos proyectos.

A pesar de esta situación, y si bien es cierto que dichos programas logran captar a cierto número de población, esto no asegura la efectividad de los mismos. Al respecto, es importante mencionar que existen programas federales de capacitación para el trabajo implementados por la STPSP de Veracruz, que otorgan estímulos económicos a las personas que los cursan, lo que les asegura una fuente de ingresos al menos por un corto tiempo.²⁴⁶ Por lo anterior, independientemente de que el aprendizaje obtenido les pueda servir para conseguir empleo o autoemplearse en el futuro, es una fuente de recursos en una zona donde las oportunidades de empleo son escasas.

Aunado a lo anterior, resulta gravoso el cúmulo de requisitos que en ocasiones se les solicita a las personas indígenas para acceder a apoyos o proyectos que otorgan las autoridades; ya que de acuerdo con un testimonio recabado, en la mayoría de las ocasiones se les exige formar parte de una Asociación para poder solicitar apoyos o cursos de capacitación,²⁴⁷ situación que limita a aquellas personas que de manera individual requieren de los mismos y no cuentan con los medios para constituirse o formar parte de una organización ya establecida.

De acuerdo con diversas autoridades indígenas, municipales, servidores públicos y la misma población entrevistada durante las visitas del personal de este Organismo a diversas localidades,²⁴⁸ la falta de oportunidades de empleo es considerada como una de sus necesidades más apremiantes. Por ello, es fundamental que en el ámbito de sus competencias, las autoridades hagan lo propio para generar estas opciones y proyectos de autoempleo adecuados, o bien para facilitarles el acceso a un mercado en donde puedan comercializar los productos que elaboran²⁴⁹ los habitantes de esas comunidades.

Preocupa a esta Comisión, la falta de políticas públicas destinadas a mejorar la calidad de vida de las personas indígenas, la cual puede lograrse si se les garantizan trabajos dignos, bien remunerados, con

²⁴⁴ Testimonio proporcionado por una mujer indígena de Texcatepec.

²⁴⁵ Testimonio proporcionado por la C. Guadalupe G.G., mujer indígena originaria de Ixcatepec, que coordina un grupo de aproximadamente 25 mujeres indígenas, no constituidas como una Organización.

²⁴⁶ De acuerdo con la página de la STPS, como parte del programa BECATE, los beneficiarios reciben un apoyo económico durante el tiempo que dure su capacitación, que puede ser de uno a tres salarios mínimos por un periodo de uno a tres meses, más gastos de transporte y materiales. http://www.stps.gob.mx/BP/SECCIONES/conoce/areas_atencion/areas_atencion/servicio_empleo/becate.html

²⁴⁷ Testimonio proporcionado por la C. Guadalupe G.G., mujer indígena originaria de Ixcatepec.

²⁴⁸ De las entrevistas realizadas a autoridades municipales y servidores públicos de las localidades visitadas, el 53.03% manifestó como necesidad primordial en su comunidad, el acceso a fuentes de empleo.

²⁴⁹ Durante las visitas a comunidades indígenas se pudo observar la existencia de empleos como agricultura, carpintería y elaboración de productos artesanales; sin embargo, en todas las ocasiones se reiteraba la falta de un mercado para vender sus productos.

prestaciones sociales que les permitan satisfacer otras necesidades básicas como una alimentación y vivienda adecuadas o un retiro digno para el caso de las personas mayores indígenas, ya que el no tener acceso a Sistemas de Ahorro para el Retiro, los coloca en una situación grave de vulnerabilidad.

Como lo ha señalado la OIT, el trabajo es el mejor medio para escapar de la pobreza; sin embargo, su erradicación no depende únicamente de la existencia de leyes y ordenamientos, sino que este proceso requiere de la colaboración de todos los componentes de la sociedad, y de la eliminación de barreras que acentúan la discriminación²⁵⁰ y que imposibilitan a estas personas acceder a mejores condiciones de vida, entre ellas, a gozar de un empleo digno y de seguridad social.



Grupo de mujeres indígenas del municipio de Ixcatepec, en un curso de capacitación para el trabajo. Fotografía proporcionada por la C. Guadalupe G.G.

²⁵⁰ Cfr. OIT, *Memoria del Director General, Conferencia Internacional del Trabajo, 91º Reunión, Ginebra, Suiza, 2003*, <http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc87/rep-i.htm>

2. 7. Derecho al Desarrollo

a) Marco Normativo

En virtud del derecho a la libre determinación, los pueblos indígenas pueden establecer libremente su condición política y perseguir su desarrollo económico, social y cultural. En ese sentido, estos pueblos tienen derecho a determinar y elaborar prioridades y estrategias para el desarrollo o la utilización de sus tierras, territorios o recursos, que contribuyan al mejoramiento de sus condiciones económicas y sociales.²⁵¹

De igual forma, la CIDH ha señalado que los pueblos indígenas tienen derecho a reafirmar su derecho al desarrollo como resultado de su libre determinación, tomando en cuenta sus derechos reconocidos a la consulta, consentimiento previo, libre e informado y participación efectiva, llevados a cabo dentro de un proceso culturalmente adecuado.

Este derecho al desarrollo reconocido en instrumentos internacionales como la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, la CADH, el Convenio 169 OIT y recientemente reiterado por la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, implica que estos pueblos tienen derecho a determinar su propio desarrollo político, económico, social y cultural y a que se les garantice sus propios medios de subsistencia, así como a dedicarse libremente a todas sus actividades económicas.²⁵²

De acuerdo con la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, éste es un proceso global, económico, social, cultural y político que atiende al mejoramiento constante de toda la población y de todos los individuos, sin distinción alguna, y es un deber fundamental de los Estados, la creación de las condiciones favorables necesarias para el progreso de los pueblos.²⁵³

En la búsqueda de ese desarrollo, los pueblos indígenas tienen derecho a que se reconozcan la artesanía, industrias rurales, comunitarias y actividades tradicionales relacionadas con la economía de subsistencia, como factores del mantenimiento de su cultura y progreso económico, que promuevan su mejoramiento continuo, así como a recibir asistencia técnica y financiera apropiada que fomente su desarrollo sostenible y equilibrado.²⁵⁴

Tal como lo ha señalado la ONU, el objetivo de este derecho es crear un ambiente favorable en el que la población pueda disfrutar de tres necesidades esenciales en todos los niveles del desarrollo: una vida prolongada y saludable, adquirir conocimientos y tener acceso a los recursos necesarios para llevar un nivel de vida adecuado; es decir, una vida digna. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), señala que el desarrollo humano potencia a las personas en lugar de marginarlas, amplía sus opciones y oportunidades generando una distribución equitativa de sus beneficios.²⁵⁵

²⁵¹ Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, *op. cit.*, *Supra nota* 35, artículos 3 y 32.

²⁵² OEA, Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, adoptada el 14 de junio de 2016, artículo 29, <http://www.oas.org/es/sadye/documentos/res-2888-16-es.pdf>

²⁵³ Cfr. ONU, *Declaración sobre el Derecho al Desarrollo*, RES 41/128, 04 de diciembre de 1986, <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/INST%2011.pdf>

²⁵⁴ Cfr. *Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y Convenio 169 de la OIT*, *op. cit.*, *Supra notas* 35 y 2.

²⁵⁵ Cfr. ONU, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, http://www.cinu.mx/minisitio/taller_ModelosONU2011/docs/PNUD_Edgar.pdf.

En ese sentido, el desarrollo implica el derecho de todas las personas, incluyendo los pueblos indígenas, para disfrutar de todos los factores, servicios y oportunidades que les permitan conseguir su progreso humano y colectivo, tales como acceso a la educación, a servicios de salud adecuados, a servicios públicos, vivienda digna, alimentación adecuada, así como opciones de empleo y seguridad social, que les posibilite obtener los ingresos mínimos para satisfacer sus necesidades más básicas, en igualdad de circunstancias, de acuerdo con el principio de igualdad y no discriminación.

Este principio de no discriminación en el derecho al desarrollo, involucra la igualdad de oportunidades para acceder a los servicios que inciden directamente en el bienestar de las personas, y por ende, en los índices de pobreza y marginación, atendiendo a que la pobreza es un fenómeno multidimensional que comprende tanto la falta de ingresos como las capacidades básicas para vivir con dignidad.

De esta forma, el Comité DESC de la ONU ha señalado que la pobreza es “una condición humana que se caracteriza por la privación continua o crónica de los recursos, la capacidad, las opciones, la seguridad y el poder necesarios para disfrutar de un nivel de vida adecuado y de otros derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales”, a su vez, la extrema pobreza, ha sido definida como “una combinación de escasez de ingresos, falta de desarrollo humano y exclusión social”, en que una falta prolongada de seguridad básica afecta a varios ámbitos de la existencia al mismo tiempo, comprometiendo gravemente las posibilidades de las personas de ejercer o recobrar sus derechos en un futuro previsible.”²⁵⁶

La pobreza por sí misma, implica una violación de derechos humanos, en tanto que impide a las personas inmersas en ella, disfrutar verdaderamente de éstos debido a la falta de condiciones y recursos para ejercerlos, por lo que un aspecto fundamental del derecho al desarrollo, implica la igualdad de oportunidades para beneficiarse de los servicios prestados por el Estado.

A nivel nacional, la igualdad de oportunidades también se encuentra establecida en nuestra Constitución Política. Al respecto, las autoridades en el ámbito de sus competencias están obligadas a impulsar el desarrollo regional de los pueblos indígenas, velando siempre porque sea con cultura e identidad, y que busque mejorar las condiciones de vida de la comunidad y de los miembros que la conforman.

Además, deben apoyar las actividades productivas y el desarrollo sustentable de las comunidades indígenas, mediante acciones que permitan alcanzar la suficiencia de sus ingresos económicos, la aplicación de estímulos, la incorporación de tecnologías y asegurar el acceso equitativo a los sistemas de abasto y comercialización.

De la misma forma que en el ámbito internacional, nuestras disposiciones legales señalan la obligación de las autoridades de posibilitar a todas las personas, contar con las condiciones materiales que les permitan llevar una vida digna y libre de la miseria, obligación que está relacionada con el derecho al desarrollo, en tanto que estas condiciones son las que determinan el progreso o marginación de una sociedad.

En congruencia con lo anterior, la LDCl establece la obligación de las autoridades de promover el desarrollo de los pueblos indígenas a fin de evitar cualquier discriminación; incorporando, un enfoque intercultural en las funciones del Estado y en el diseño de sus políticas públicas.²⁵⁷

²⁵⁶ OACNUDH, *Los Principios Rectores Sobre la Extrema Pobreza y los Derechos Humanos*, RES 21/2011, 21º periodo de sesiones, septiembre de 2011, pág. 2, http://www.ohchr.org/Documents/Publications/OHCHR_ExtremePovertyandHumanRights_SP.pdf

²⁵⁷ *Cfr. Ley de Derechos y Culturas Indígenas para el Estado de Veracruz, op. cit., Supra nota 33, artículo 4.*

Para cumplir con estas obligaciones y, atendiendo a que el primer acercamiento hacia las autoridades del Estado se da a través de los Ayuntamientos, éstos deben dar prioridad a las comunidades indígenas en la distribución de los recursos que les sean asignados e incluir en sus Planes de Desarrollo Municipal, políticas públicas encaminadas al desarrollo sustentable de las regiones indígenas.

Para buscar el progreso de las poblaciones indígenas, se debe promover la prestación de servicios públicos, tomando en cuenta su cosmovisión y cultura y estableciendo asignaciones presupuestales específicas para su cumplimiento, que busquen cumplir el objetivo de proporcionar a estas poblaciones, los medios y condiciones necesarios para llevar una vida digna en igualdad de circunstancias que el resto de la población.

b) Análisis

Históricamente, los pueblos y comunidades indígenas han sido vistos como sociedades atrasadas, a las cuales se les proporcionaba una oportunidad de desarrollo a partir de su asimilación a las sociedades “civilizadas” y a la implementación de políticas públicas que solo buscaban resultados de progreso igualitarios para todos los grupos sociales, sin tomar en cuenta su diversidad cultural, como es el caso de la población indígena.

La implementación de estas políticas públicas, por muchos años fomentó un hecho notorio dentro de las comunidades con mayor número de población indígena, al crear un patrón que representa una relación directamente proporcional entre la condición indígena y los altos índices de pobreza y marginación, no por el hecho de formar parte de esta población, sino por la ineficacia de esas políticas.

En México, el índice para la medición de la pobreza es multidimensional; es decir, no sólo toma en cuenta el ingreso personal, sino también carencias sociales como el rezago educativo, acceso a servicios de salud, acceso a seguridad social, acceso a alimentación, calidad y espacios de la vivienda, así como el acceso a servicios básicos en la misma.²⁵⁸

Se considera población en pobreza, a aquella que tiene al menos una carencia social y un ingreso menor al valor de la línea de bienestar. Por otra parte, la población en pobreza extrema es aquella que tiene un ingreso inferior a la línea de bienestar mínima (canasta básica alimentaria) y además tiene tres o más carencias sociales.²⁵⁹

Según cifras del CONEVAL, el 73.2% de la población indígena en México se encuentra en condiciones de pobreza, y de este universo, el 31.8%, en pobreza extrema.²⁶⁰

De igual forma, el 34% de la población indígena presenta rezago educativo; el 24.3% carece de acceso a servicios de salud; el 81% no tiene acceso a la seguridad social; el 34.3% presenta carencias en la calidad y espacios en vivienda; el 59.7% no tiene acceso a servicios básicos en su domicilio; y el 34.4% carece de acceso a la alimentación,²⁶¹ situación que desafortunadamente ha permanecido igual durante el transcurso de varios años.

²⁵⁸ Cfr. *Ley General de Desarrollo Social*, D.O.F. de 20 de enero de 2004, última reforma 7 de noviembre de 2013, artículo 36.

²⁵⁹ Cfr. CONEVAL. *Resultados de Pobreza en México 2014, a Nivel Nacional y por Entidades Federativas*, periodo 2010-2014, http://www.coneval.gob.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_2014.aspx.

²⁶⁰ Cfr. *Idem*.

²⁶¹ Cfr. *Idem*.

En Veracruz para el año 2005, los 52 municipios detectados por esta Comisión con más del 30% de su población indígena²⁶² registraban índices de marginación altos o muy altos,²⁶³ para 2010, únicamente tres de ellos (Ixhuatlancillo, Sayula de Alemán y Zaragoza), lograron disminuir sus índices de pobreza, situándose en un nivel medio²⁶⁴, y para 2016, estos mismos tres municipios son los únicos que ya no son contemplados como de atención prioritaria según la Declaratoria emitida por el Ejecutivo Federal, que contempla municipios cuyas condiciones son de muy alta o alta marginación o, tienen muy alto o alto grado de rezago social o el porcentaje de personas con al menos tres carencias es igual o mayor al 50%.²⁶⁵

Por otra parte, del total de la población indígena que representan estos 52 municipios, el 42.44% se encuentran en pobreza extrema, el 34.59% presentan algún nivel de carencia alimentaria y únicamente el 2.60% de la población es considerada como “no pobre”, a diferencia del resto estatal en donde encontramos un 16.03% de población no indígena en pobreza extrema, 25.12% con carencia alimentaria y un 15.10% de población no pobre.²⁶⁶

Las anteriores cifras evidencian la relación directamente proporcional existente entre la condición indígena y la falta de oportunidades de desarrollo en que se encuentran, que indebidamente se ha asociado como consecuencia de la pertenencia a un grupo étnico; pero que en realidad, es el resultado de las pocas oportunidades que se les ha brindado o de la implementación de políticas públicas inadecuadas culturalmente hablando, entre otras cosas.

Estos porcentajes, se manifiestan en las carencias que pueden observarse a simple vista en un gran número de hogares indígenas. De las visitas realizadas por personal de esta Comisión y, de acuerdo a testimonios recabados, las viviendas a las que tienen acceso estas personas de acuerdo a sus posibilidades, no cubren las características básicas, ya sea respecto a la calidad, espacios o servicios en las mismas. Las carencias más notorias observadas, están relacionadas con espacios inadecuados de acuerdo a la proporción de habitantes en las viviendas, o a la inaccesibilidad de servicios básicos como el agua potable o el drenaje.²⁶⁷

En efecto, mientras que el porcentaje de la población estatal que no cuenta con agua entubada es del 23.9%, dentro de la población indígena es el 43.9%; de igual forma, mientras que dentro de la población general el 16.2% carece de drenaje, dentro de la población indígena es el 50.9%. En el mismo sentido, el 3.4% de la población del Estado no cuenta con electricidad, mientras que dentro de la población indígena es el 7.7%.²⁶⁸

Otro factor, determinante de la pobreza y marginación predominante en las localidades indígenas, tiene que ver con el nivel de ingresos percibidos dentro de estas comunidades, que incide directamente en la capacidad que tienen estas personas para adquirir los productos necesarios para su subsistencia. De acuerdo con CONEVAL, la medición de la pobreza utiliza dos líneas de ingreso, la línea de bienestar mínimo,

²⁶² Elaboración propia, *op. cit.*, *Supra nota* 9.

²⁶³ Cfr. CONAPO, Índices de Marginación a Nivel Localidad 2005, México D.F., julio de 2007, http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/indices_margina/margina2005/IM2005_principal.pdf

²⁶⁴ Cfr. CONAPO, Índice de Marginación por Entidad Federativa y Municipio 2010, anexo B Nayarit-Zacatecas, México D.F., octubre de 2011, http://www.conapo.gob.mx/en/CONAPO/Indices_de_Marginacion_2010_por_entidad_federativa_y_municipio

²⁶⁵ Cfr. Decreto por el que se formula la Declaratoria de las Zonas de Atención Prioritaria para el año 2017, Zonas de Atención Prioritarias Rurales, Anexo A, D.O.F. 30/11/2016.

²⁶⁶ Elaboración propia, *Medición de la Pobreza en México 2010 a Escala Municipal*, *op. cit.*, *Supra nota* 123.

²⁶⁷ De los testimonios recabados en las visitas a localidades indígenas, el 30% afirmó no tener acceso a agua potable y el 55% no tener drenaje. De la misma manera, de las entrevistas realizadas a diversos funcionarios de localidades indígenas, el agua potable se encuentra entre las necesidades más apremiantes reportadas, sólo después de servicios de salud y fuentes de empleo.

²⁶⁸ Cfr. *Indicadores sociodemográficos de la población total y la población indígena, 2010*, *op. cit.*, *Supra nota* 92.

que equivale al valor de la canasta alimentaria por persona al mes, y la línea de bienestar, que equivale al valor de la canasta alimentaria y la canasta no alimentaria por persona al mes.

La canasta alimentaria (línea de bienestar mínimo), está integrada por los alimentos básicos que requiere una persona para su consumo; por otra parte, la canasta no alimentaria (línea de bienestar), incluye todos aquellos gastos para solventar necesidades básicas de las personas como: vivienda y servicios de conservación, transporte público, educación, gastos por salud, vestido o esparcimiento por mencionar algunos, que pueden incluso no ser indispensables para la vida cotidiana. Según cifras actualizadas del CONEVAL, en el ámbito rural que es donde se ubican generalmente estos municipios indígenas, lo necesario para cubrir la línea de bienestar mínimo es de \$963.17 mensuales (\$32.11 diario), y de línea de bienestar \$1,757.50 mensual (\$58.58 diario), por persona.²⁶⁹

No obstante, según datos de este mismo Organismo, en los 52 municipios de Veracruz predominantemente indígenas, el promedio de población con ingreso inferior a la línea de bienestar es de 85.64%, y con ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo de 58.01%; esta situación de precariedad es más evidente, si contrastamos este promedio con el de la población no indígena, en los que tenemos cifras de 74.09% y 33.84% en los mismos rubros; los municipios que presentan los mayores índices de marginación, son los siguientes:²⁷⁰

Municipio	Inferior LBM	Inferior LB	Índice de Marginación
Astacinga	71.2	92.9	Muy Alto
Mecatlán	71.4	93.5	Muy Alto
Soledad Atzompa	71.8	93.4	Muy Alto
Sotapan	72.1	93	Muy Alto
Filomeno Mata	73.8	92.8	Muy Alto
Zontecomatlán de López y Fuentes	76.2	94	Muy Alto
Tehuipango	77.6	94.7	Muy Alto
Mixtla de Altamirano	85	97	Muy Alto

Fuente: Elaboración propia a partir de Medición de la Pobreza a Nivel Municipal 2010, CONEVAL.

Esta situación, pudo constatarse en las visitas realizadas por personal de esta Comisión a diversas localidades indígenas, donde de los testimonios recabados, se pudo conocer que el ingreso *per cápita* de estas personas en las diversas zonas del estado, es considerablemente inferior a las líneas de bienestar y bienestar mínimo, acentuándose en los municipios indígenas localizados en la zona centro, tal como se muestra a continuación:

Rubro	Norte	Centro	Sur
Ingreso Mensual Promedio	\$ 3, 676. 70	\$ 2, 181. 28	\$ 3, 304. 76
Promedio Per Cápita (aproximado mensual)	\$767.31	\$ 430. 02	\$790.28

Fuente: Elaboración propia a partir de los testimonios obtenidos en las visitas realizadas a comunidades indígenas.

²⁶⁹ Cfr. CONEVAL, *Medición de la Pobreza, Evolución de las Líneas de Bienestar y de la Canasta Básica Alimentaria, 2016*, <http://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Lineas-de-bienestar-y-canasta-basica.aspx>

²⁷⁰ Cfr. *Medición de la Pobreza en México a Escala Municipal 2010, op. cit., Supra nota 123.*

Los anteriores datos coinciden con los proporcionados por CONEVAL, en el sentido de que los municipios cuya población presenta los mayores índices de inferioridad a las líneas de bienestar, se encuentran ubicados en la zona centro; sin embargo, es necesario resaltar, que en los tres casos (zonas arriba presentadas), el promedio de ingresos per cápita²⁷¹ resultó ser inferior al mínimo requerido para satisfacer las necesidades de la canasta alimentaria e inferior al 50% del requerido para satisfacer las necesidades que contempla la línea de bienestar (canasta alimentaria y no alimentaria).

Promover el desarrollo de los pueblos indígenas, implica una serie de acciones que atiendan de forma integral las necesidades básicas que las personas requieren para llevar una vida digna, pero que a su vez, tomen en cuenta la cosmovisión indígena y su identidad cultural. Al respecto, las autoridades estatales y los ayuntamientos, están obligados a diseñar políticas públicas con enfoque intercultural; a considerar en sus presupuestos y metas a estas localidades de atención prioritaria; a promover el desarrollo de los pueblos indígenas, facilitando la prestación de servicios públicos pero tomando en cuenta sus intereses (realización de consultas), y a incluir en sus planes, políticas encaminadas al desarrollo sustentable de estas poblaciones, estableciendo las asignaciones presupuestales específicas para lograr su cumplimiento.

Las acciones tomadas por las diversas autoridades estatales, se centran en la implementación de programas de apoyo a las comunidades marginadas, consistentes en la entrega de desayunos a niños de los primeros años de escuela y apoyos de asistencia alimentaria a mujeres embarazadas y adultos mayores²⁷² para abatir la carencia alimentaria, sin atender a otros grupos poblacionales que también presentan dicha carencia.

Por otra parte, la SEDESOL señala que se han implementado programas para superar los rezagos y promover el desarrollo social de las personas indígenas creándoles nuevas oportunidades; sin embargo, estas acciones atienden únicamente servicios como energía eléctrica e instalación de estufas ahorradoras, cuya cobertura abarca apenas 6 municipios predominantemente indígenas,²⁷³ cuando son 49 de ellos los que se consideran zonas de atención prioritaria de acuerdo con el gobierno federal.

Además, la misma institución informó que se ha promovido la implementación de Proyectos Productivos y Huertos Comunitarios en Zonas Serranas y Población Indígena, cuyo objetivo es reactivar la economía familiar, generar autoempleos y atender las carencias alimentarias existentes. No obstante, durante las visitas realizadas por personal actuante de este Organismo, no se localizó evidencia de lo anterior.

Por el contrario, se obtuvieron testimonios de personas que indicaron que el problema no es solamente obtener facilidades para sembrar sus productos e iniciar proyectos, sino el hecho de que no existe un mercado para su comercialización, pues la mayoría de las localidades donde la población presenta mayor rezago, se encuentran en lugares apartados de ciudades más grandes. Este rezago, está relacionado entre otras cosas, a los medios de transporte que tienen a su alcance, al estado de sus carreteras o caminos o simplemente a los recursos económicos necesarios de los que disponen para poder trasladarse a otras ciudades a vender sus productos.

²⁷¹ El cálculo del promedio aproximado de ingresos per cápita fue realizado tomando como base el ingreso diario de jefes de familia, entre el número de personas que dependían de ellos, no se contabilizó dentro de este cálculo, los apoyos por programas sociales que pudieran recibir las familias. Es de resaltar, que generalmente, o casi en la totalidad de los casos, las mujeres no recibían ingresos pues únicamente se dedican a las labores del hogar, por lo que dependen totalmente de los recursos económicos que aporten sus parejas o de los apoyos que reciban de programas sociales como PROSPERA.

²⁷² Informe DIF Veracruz, *op. cit.* *Supra nota* 126.

²⁷³ Informe SEDESOL *op. cit.*, *Supra nota* 125. Según este informe, cuentan con un programa de Paneles Solares para la Generación de Energía Eléctrica, que ha beneficiado a localidades de los municipios de Mecatlán, Filomeno Mata, Aquila, Ixhuatlán de Madero, Benito Juárez y Zontecomatlán, así como un programa de instalación de Estufas Ahorradoras de Leña, que ha beneficiado sólo a municipios de Mecatlán y Filomeno Mata.

Incluso, hubo personas que manifestaron no estar interesados en recibir apoyos económicos o en especie por parte de las instituciones de gobierno, sino para acceder a fuentes de empleo y en su caso, oportunidades para poder comercializar los productos que cultivan o fabrican.²⁷⁴ Pues no es suficiente que se les den apoyos para iniciar proyectos como los huertos mencionados por SEDESOL, si únicamente pueden utilizarlos para consumo propio, ya que no se les facilitan los medios necesarios para venderlos fuera de la comunidad, y que con ello tengan la oportunidad de obtener recursos para satisfacer otras necesidades básicas además de su alimentación.

De acuerdo con entrevistas que personal actuante de esta Comisión realizó en las visitas a las localidades indígenas, se pudo conocer que entre las necesidades apremiantes que esta población considera tener, no se encuentra incluso la alimentación; sino que contemplan otras, como la falta de empleo, el acceso al agua potable o la rehabilitación de caminos, que en municipios como Iliatlán,²⁷⁵ resultan prioritarias también para facilitar su progreso. A continuación se presentan las necesidades mencionadas por orden de preferencia durante dichas entrevistas:

Principales Necesidades	
1	Opciones de empleo
2	Acceso al agua potable o entubada
3	Necesidades en salud (construcción de clínicas u hospitales)
4	Rehabilitación de Caminos
5	Medicamentos
6	Médicos
7	Drenaje
8	Energía eléctrica

Fuente: Elaboración propia a partir de los testimonios recabados a autoridades de diversas localidades indígenas.²⁷⁶

Ahora bien, el papel que juegan los ayuntamientos con relación al desarrollo es fundamental, en ellos descansa la obligación de velar para que se destinen recursos al desarrollo de las localidades indígenas más marginadas y de incluirlos en su Plan de Desarrollo Municipal. Obligaciones, que no se traducen sólo en la entrega de apoyos, sino en el diseño de políticas públicas integrales que fomenten su progreso, de acuerdo con la LDCI.

En ese sentido, para la elaboración del presente informe se solicitó la colaboración de los ayuntamientos cuya población indígena representa al menos el 30% de su población total, con la finalidad de conocer las acciones que realizan en el ámbito de sus atribuciones, para garantizar los derechos humanos; y específicamente, para apoyar a la población indígena que se encuentra en condición de vulnerabilidad.²⁷⁷

²⁷⁴ Testimonio de una mujer indígena artesana de Zontecomatlán, quien señaló “nosotros somos indígenas, pero sabemos trabajar, no queremos que nos den cosas, queremos trabajo, porque nos dan apoyos para bordar pero luego no tenemos donde venderlos y entonces no nos vuelven a apoyar”.

²⁷⁵ Una necesidad recurrente manifestada en el municipio de Iliatlán y sus comunidades, así como en municipios del sur del estado, es la situación de los caminos y carreteras, que se encuentran en condiciones deplorables, lo que de acuerdo con los habitantes fomenta la delincuencia, los accidentes o la falta de transporte público. Este mal estado en que se encuentran los caminos, a su vez afecta otros rubros como atención a la salud, porque dificulta el traslado de los enfermos; comercio y abastecimiento de alimentos, porque los distribuidores de productos en ocasiones se niegan o no pueden entrar al municipio, etc.

²⁷⁶ Esta información, se recabó mediante entrevistas sostenidas con autoridades o servidores públicos de las localidades indígenas visitadas, como agentes o subagentes municipales, comisariados ejidales, funcionarios de los ayuntamientos o jueces municipales.

²⁷⁷ Como parte de la estrategia de recopilación de información se solicitó a los 52 municipios predominantemente indígenas localizados por esta Comisión, su colaboración para que rindieran un informe sobre las acciones que realizan en beneficio de

Las acciones que reportaron los ayuntamientos solo se centran en aspectos como salud, alimentación y campañas de información, principalmente.²⁷⁸

Esta Comisión valora el hecho de que existan programas como los mencionados, que fomenten el conocimiento de los derechos entre estas personas y que intenten abatir las carencias en alimentación y salud, en razón de que son las que inciden primordialmente en el derecho a la vida de estas personas. No obstante, la implementación de este tipo de programas no logrará por sí solo reducir los niveles de pobreza y marginación en que se encuentran, ya que tal como lo señala CONEVAL, la pobreza es multidimensional, por lo que atenderla de forma integral, implica atender todos los rubros en los que estas poblaciones presentan carencias, y no sólo algunos de ellos.

Al respecto, el programa de inclusión social implementado por el Gobierno Federal, conocido como PROSPERA, representa la mayor oportunidad de estas personas para acceder a recursos que les permiten cubrir sus necesidades básicas y que ha fomentado el progreso de estas poblaciones mejorando la cobertura de educación, alimentación o servicio médico; prueba de ello, es que el 94% de las autoridades entrevistadas por el personal de esta Comisión, afirmaron que la gente de sus localidades cuentan con los apoyos que otorga este programa para cubrir las necesidades de sus hogares, que generalmente no pueden cubrir con los bajos ingresos que obtienen.

A pesar de ello, es criticable que la cobertura del mismo en ocasiones quede al arbitrio de ciertas autoridades estatales o municipales, que designan beneficiarios de acuerdo a pertenencias partidistas, ignorando por completo si las familias requieren de ese ingreso para subsistir. De acuerdo con entrevistas realizadas a funcionarios de los municipios visitados, se informó al personal de esta Comisión, que la única injerencia que estas autoridades tienen dentro de dicho programa, es (en algunos casos) para hacer entrega o apoyar en la entrega de los recursos; de los testimonios recabados, (en muchos casos) se nos informó que la entrega de apoyos frecuentemente está condicionada a la pertenencia al partido político que se encuentre gobernando.

Lo anterior, requiere de la intervención de las autoridades para dar un seguimiento efectivo a la designación de beneficiarios y a la entrega de recursos para evitar que situaciones como éstas, impidan el cumplimiento de los objetivos de este programa. De igual forma, este Organismo considera necesario informar a la población sobre los objetivos del mismo; sobre la necesidad de utilizar los recursos para cubrir sus necesidades básicas;²⁷⁹ y a su vez, acompañar estos apoyos con la implementación de otras estrategias de acción que fomenten en la población la sustentabilidad en lugar de la dependencia.²⁸⁰

la población indígena vulnerable; sin embargo sólo 6 de ellos (Coyutla, Rafael Delgado, Platón Sánchez, Papantla, Tantoyuca y Tequila) rindieron su informe. Algunos de ellos no acudieron a recibir la solicitud enviada vía mensajería y otros más argumentaron haberla recibido fuera de tiempo, lo que da cuenta de las dificultades que enfrentan para comunicarse con el resto de las ciudades.

²⁷⁸ De los municipios que proporcionaron su informe, se observan programas enfocados a la entrega de desayunos escolares, comunitarios o a adultos mayores, campañas de información sobre derechos de las mujeres, prevención de adicciones y en algunos casos apoyo para construcción o mejoramiento de las viviendas, en materia de salud o proyectos agrícolas; sin embargo, es de resaltar que de acuerdo con estos mismos informes, las partidas destinadas a estos apoyos han disminuido, debido a las carencias de presupuesto que enfrentan, y que se han obligado a reducir los programas de apoyo social.

²⁷⁹ De acuerdo con testimonios recabados, se nos informó que en muchas ocasiones los apoyos otorgados por este tipo de programas sociales son cobrados por las mujeres de cada hogar. Atendiendo a los usos y costumbres de la población indígena, las mujeres no pueden tomar decisiones respecto a la administración de los mismos, por lo que los varones son quienes ordenan el destino de estos apoyos y frecuentemente son utilizados para adquirir bebidas alcohólicas que posteriormente traen como consecuencia situaciones de violencia familiar.

²⁸⁰ De acuerdo con entrevistas realizadas a algunos servidores públicos, principalmente médicos y maestros, ellos refieren que si bien estos programas ayudan a la población a satisfacer necesidades que no pueden cubrir debido a los bajos ingresos que perciben, en otros casos también han fomentado su dependencia. Específicamente, en el municipio de Filomeno Mata, esa situación fue reiterada por varios servidores entrevistados, quienes refieren que cuando el modelo de apoyo se modificó a otorgar

Incluso, respecto del aprovechamiento de sus recursos como ocurre en el municipio de Soledad Atzompa, en donde sus habitantes generalmente se dedican a la elaboración de muebles y artesanías en madera, actividad que de acuerdo con los testimonios recabados, no se encuentra bien regulada, pues cada persona tala y procesa la madera que considera conveniente y en la mayoría de los casos, no se les capacita sobre la forma en que pueden reforestar las zonas que talan, ni cadenas productivas para hacer un mejor aprovechamiento de los recursos naturales de la zona²⁸¹ que, inclusive, en muchas ocasiones no tienen en donde vender.

En ese sentido, las estrategias a seguir por parte de las autoridades debieran enfocarse principalmente en fomentar opciones de empleo en las poblaciones indígenas acordes a su identidad cultural, a lograr convenios que les brinden a estas personas opciones de mercado en las cuales puedan comercializar sus productos, a facilitarles el acceso a servicios básicos, mejorar sus vías de comunicación, además de invertir en la garantía de otros derechos fundamentales para abatir la pobreza y marginación como son salud, educación y alimentación.

Para lograr este objetivo, la LDCl ordena la participación de los pueblos y comunidades indígenas en el diseño de políticas públicas adecuadas, a través de la realización de consultas que permitan tomar en cuenta las necesidades de la población y el impacto cultural de la implementación de dichos programas. Para ello, la creación del Consejo Consultivo Estatal resulta fundamental, pues en este órgano se concentran facultades primordiales para garantizar el desarrollo de las poblaciones indígenas en nuestro estado, que se están omitiendo debido a su inexistencia.

Las funciones del Consejo en materia de desarrollo, son las siguientes:

- Fungir como órgano de consulta para la formulación, ejecución y evaluación de los planes, programas y proyectos que las dependencias y entidades desarrollen;
- Aprobar el Programa Anual para el desarrollo integral de los pueblos indígenas, evaluar sus resultados y en su caso, proponer al Ejecutivo Estatal las adecuaciones necesarias para lograr los objetivos de la ley;
- Proveer la constitución de Consejos Consultivos en las demarcaciones territoriales donde se ubiquen municipios con mayor presencia de población indígena;
- Instrumentar y operar programas y acciones para el desarrollo de los pueblos indígenas cuando no correspondan a las atribuciones de otras dependencias;
- Establecer acuerdos y convenios de coordinación con los gobiernos de las entidades federativas para llevar a cabo programas, proyectos y acciones en favor de la población indígena; y
- Concertar acciones con los sectores social y privado, para que coadyuven en la realización de acciones en beneficio de los indígenas.

determinada cantidad por hijos, los números de nacimientos aumentaron; e inclusive mujeres mayores de 40 años que ya contaban con algún método anticonceptivo, acudieron a la clínica a solicitar apoyo para poder embarazarse y ser beneficiarias de esos apoyos.

²⁸¹ Testimonios recabados en localidades indígenas del municipio de Soledad Atzompa.

Implementar políticas adecuadas es fundamental para lograr el progreso de las comunidades indígenas, ya que los paradigmas de desarrollo, modernización e industrialización, a menudo han tenido como resultado la destrucción de sistemas políticos, económicos, sociales, culturales o espirituales de estas poblaciones, y han fomentado una concepción errónea de estas culturas por parte de la sociedad en general, derivando en actos graves de discriminación.

En ese sentido, se ha concebido a las sociedades indígenas como “atrasadas”, “primitivas” o “incivilizadas”, en donde se piensa que su asimilación a las sociedades “civilizadas” es equivalente a su desarrollo.

Históricamente, se les ha señalado como culturas que contradicen los valores de la economía de mercado, (como la acumulación de beneficios, hiperconsumo y competitividad), llegándolos a considerar como obstáculo para el progreso, porque sus tierras y territorios son ricos en recursos que frecuentemente no están dispuestos a explotar de acuerdo a lo que disponen otras sociedades ajenas a ellos.

La práctica continua de estas estrategias de asimilación, ha tenido como resultado políticas públicas que han excluido a los pueblos indígenas y que son discriminatorias con respecto a sus culturas e identidades. Esta búsqueda de crecimiento económico basada en políticas inadecuadas culturalmente para las comunidades indígenas, ha desacreditado la cultura indígena, distorsionando el verdadero significado de progreso y bienestar, políticas que es necesario erradicar.



Vista obtenida del municipio de Soledad Atzompa. Archivo CEDH Veracruz.



III. RECOMENDACIONES



III. RECOMENDACIONES

Con base en los datos recabados y con la finalidad de contribuir a la protección efectiva de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas; la Comisión Estatal de Derechos Humanos recomienda a las autoridades del Estado de Veracruz:

1. En materia de Identidad Cultural y Autodeterminación:

1.1 Al Titular del Ejecutivo y al Congreso Local del Estado de Veracruz

- a) Emitir la convocatoria, bases de participación, requisitos que deban reunir las personas propuestas y los criterios para elegir a los integrantes de Consejo Consultivo Estatal, a que se refiere el artículo 22 fracción II de la Ley de Derechos y Culturas Indígenas; así como proveer lo necesario para su instalación y funcionamiento.
- b) Reformar la LDCl para incluir en sus disposiciones el procedimiento explícito de consulta previa, libre e informada, al que tienen derecho los pueblos indígenas; el derecho a participar en los beneficios producto de la explotación de sus tierras y la prohibición de emitir desechos tóxicos que afecten sus territorios tradicionales.
- c) Reformar la Ley de Expropiación, Ocupación Temporal y Limitación de Dominio de Bienes de Propiedad Privada para el Estado de Veracruz, a efecto de incorporar el procedimiento diferenciado (consulta previa) que deberá seguirse cuando la expropiación, limitación u ocupación, afecte territorios indígenas.
- d) Realizar las adecuaciones necesarias al marco normativo actual, para garantizar los derechos colectivos a la identidad cultural, libre determinación y propiedad colectiva de los pueblos y comunidades indígenas.

1.2 A la Academia Veracruzana de las Lenguas Indígenas

- a) Realizar, en el ámbito de sus competencias, un estudio documentado de las lenguas indígenas presentes en el estado de Veracruz; y en su caso, diseñar un programa de rescate de todas las lenguas en proceso de extinción.
- b) Diseñar en colaboración con el Consejo Estatal (una vez instalado), un programa de formación permanente para la certificación de intérpretes, que puedan estar disponibles en las comunidades indígenas para brindar servicios a sus comunidades.

1.3 Al Instituto Veracruzano de la Cultura

- a) Diseñar e implementar un programa de difusión de la cultura indígena y sensibilización, que pueda ser impartido a todos los servidores públicos de las diversas dependencias, organismos públicos y población en general, para eliminar los estereotipos sobre los pueblos y comunidades indígenas y sus miembros.

III. RECOMENDACIONES

- b) Ampliar la promoción y cobertura de sus programas, a fin de que todos los grupos de población indígena, incluso los que se encuentran más apartados o sean más pequeños, puedan beneficiarse de ellos y no sólo se concentren en las áreas más representativas de la entidad.
- c) Realizar un estudio documentado de las tradiciones perdidas en el estado, así como de aquellas en proceso de extinción, con la finalidad de implementar programas de preservación y difusión de estas prácticas.

1.4 A la Dirección General del Registro Civil del Estado de Veracruz

- a) Realizar campañas registrales de actas de nacimiento y de corrección de actas civiles, para aquellos que no representan modificaciones sustanciales de contenido y que le competen al Registro Civil.
- b) Contemplar como parte de los servicios brindados en las campañas registrales, la instalación de módulos de orientación jurídica para la realización de trámites civiles en comunidades indígenas apartadas y de información para correcciones sustantivas en actas civiles (que deban recurrir a un juicio de jurisdicción voluntaria).

1.5 Al Sistema de Radio Televisión de Veracruz.

- a) Contemplar dentro de su programación, contenidos culturales de difusión de los diferentes pueblos indígenas de la entidad, sus usos, costumbres e importancia dentro de la sociedad.
- b) Proveer lo necesario para permitir la participación de los pueblos indígenas y sus miembros en la producción, diseño y conducción de programas de difusión de su cultura.

1.6 A los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como a todas las Dependencias y Organismos Públicos del Estado de Veracruz.

- a) Implementar programas de difusión permanente de derechos humanos y prevención de la discriminación entre sus servidores públicos, con la finalidad de que brinden un trato digno e igualitario a todas las personas que requieren de un servicio.
- b) Iniciar procesos sancionatorios administrativos (respetando el debido proceso) al interior de las dependencias y entidades, para aquellos servidores públicos que incurran en actos de discriminación o violaciones de derechos humanos en la realización de sus actividades.

1.7 Al Consejo Consultivo Estatal:

- a) Reglamentar la Ley de Derechos y Culturas Indígenas y cumplir con las atribuciones conferidas por la misma.
- b) Garantizar que todas las personas o grupos indígenas que estén potencialmente afectados por un proyecto o medida, tengan acceso a las instancias necesarias para participar efectivamente en el proceso de toma de decisiones.

2. Salud y Alimentación:

2.1 A la Secretaría y Servicios de Salud de Veracruz

- a) Adoptar medidas especiales y diferenciadas para proteger la vida e integridad de las personas que habitan en pueblos y comunidades indígenas.
- b) Implementar acciones para garantizar la efectividad del derecho a la salud en las comunidades rurales dispersas, haciendo especial énfasis en aquellas con altos índices de marginación y pobreza.
- c) Ampliar el número de casas de salud en las localidades indígenas más apartadas y, especialmente, en aquellas con índices de pobreza y marginación más elevados.
- d) Dotar de medicamentos, instrumentos e infraestructura necesaria a todas las unidades médicas del Sistema Estatal de Salud (casas, centros u hospitales), como medio para garantizar su efectivo funcionamiento.
- e) Ampliar los horarios de atención en los centros de salud, ubicados en localidades indígenas apartadas, que no tienen acceso a otro nivel de atención, debido a esta lejanía.
- f) Diseñar un programa específico de atención integral a pueblos y comunidades indígenas que retome los lineamientos del Modelo de Salud con Pertinencia Cultural e incorpore conocimientos de la medicina tradicional y herbolaria de estos pueblos, así como sus usos y costumbres, desarrollándola y promoviéndola.
- g) Diseñar e implementar un programa de registro y certificación de médicos tradicionales, que puedan brindar sus servicios en comunidades apartadas donde las unidades médicas no tienen cobertura.
- h) Establecer un programa de capacitación enfocado al personal médico que presta sus servicios en localidades indígenas, sobre conocimientos, cultura y derechos de esta población.
- i) Establecer como requisito previo para la asignación de médicos o personal de enfermería, a una unidad médica ubicada en localidades indígenas, la acreditación del programa de capacitación en materia de cultura y derechos de esta población.
- j) Ampliar el número de intérpretes que prestan sus servicios en las unidades médicas, y verificar que cada una de ellas cuente con este servicio.
- k) Impulsar la implementación de proyectos con enfoque intercultural, como las salas de parto humanizado, que respeten los usos y costumbres de los pueblos indígenas.
- l) Implementar campañas permanentes sobre salud sexual y reproductiva; así como de atención y prevención de la violencia familiar.
- m) En el ámbito de sus atribuciones, asignar recursos para culminar las obras pendientes en materia de salud, como hospitales, centros y casas de salud.

2.2 Al Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia:

- a) Diseñar e implementar un Programa de Alimentación Indígena, que recopile los alimentos, recetas y prácticas de la comida tradicional indígena, como una forma de conservar este patrimonio cultural y como un derecho de los pueblos indígenas.

- b) Adaptar los programas de atención a la carencia alimentaria, tomando en cuenta la alimentación tradicional indígena y ampliando su cobertura a todos los núcleos de población indígena, con especial énfasis en los que presentan mayor índice de marginación y pobreza.

3. Acceso a la Justicia:

3.1 A la Fiscalía General del Estado.

- a) Realizar en el ámbito de sus competencias, todas aquellas acciones administrativas y de planeación presupuestaria que resulten necesarias, a efecto de incrementar el número de traductores e intérpretes que conforman su plantilla de personal.
- b) Garantizar que dentro de los procesos que se siguen ante dicha representación social, se cuente con la asistencia de traductores e intérpretes debidamente certificados para garantizar en todo momento, el respeto de los derechos de las personas indígenas.
- c) Habilitar las Fiscalías Itinerantes en Naranjos-Amatlán de los Reyes, Huatusco y Mecayapan, pertenecientes a la Fiscalía Coordinadora Especializada en Asuntos Indígenas y de Derechos Humanos, que actualmente no se encuentran en operación, y que están legalmente establecidas en el artículo 56 del Reglamento de la Ley Orgánica de esa Institución.
- d) Pugnar por la certificación de sus intérpretes y traductores.

3.2 A la Dirección General de Prevención y Reinserción Social

- a) Modificar el Reglamento de los Centros de Readaptación Social del Estado de Veracruz, a efecto de incorporar el derecho de las personas indígenas internas a contar con programas especiales de reinserción social.
- b) Diseñar un Programa Especial de Reinserción Social con enfoque intercultural, que pueda ser aplicado en los Ce.Re.Sos. ubicados en los municipios predominantemente indígenas y a las personas indígenas recluidas en diversos centros de reinserción.

3.4 Al Tribunal Superior de Justicia

- a) Garantizar la impartición de justicia de acuerdo con la cosmovisión indígena.
- b) Pugnar por el reconocimiento de los sistemas normativos indígenas y reconocer las decisiones tomadas por las autoridades indígenas en atención a su derecho a la autodeterminación.

- c) En coadyuvancia con el Consejo Estatal, fomentar la implementación de modelos alternativos de justicia indígena para la solución de conflictos.
- d) Difundir las acciones realizadas por dicha institución para garantizar la igualdad de las personas indígenas dentro de la administración de justicia.

4. Derecho al a Educación:

4.1 A la Secretaría de Educación de Veracruz

- a) En el ámbito de sus atribuciones, diseñar e implementar programas educativos con perspectiva intercultural para los municipios o localidades predominantemente indígenas, que puedan ser impartidos tanto en escuelas indígenas, como en las generales ubicadas en ellos.
- b) En el ámbito de sus atribuciones, diseñar programas específicos para la formación de docentes especializados en educación indígena.
- c) Pugnar porque los docentes asignados en escuelas indígenas, conozcan la cultura y dominen la lengua del lugar, que les permitan convertirse en replicadores locales, tanto en los salones de clases como en la localidad.
- d) Implementar un programa permanente de difusión de la cultura indígena, que sea obligatorio en todas las escuelas de educación básica en el estado, y opcional en las de educación superior, con la finalidad de erradicar la discriminación, los prejuicios o adjetivos denigrantes hacia estas personas y fomentar el respeto por la diversidad desde la educación inicial.
- e) Diseñar, en colaboración con la STPSP, programas de capacitación para el trabajo que puedan ser impartidos en escuelas de educación media y que les permitan a los alumnos dedicarse a oficios remunerados mientras continúan sus estudios.
- f) Diseñar y entregar un programa de becas especiales para alumnos indígenas, con determinadas características económicas y educativas para fomentar su permanencia en la escuela.
- g) Otorgar apoyos específicos a las escuelas de las localidades indígenas con mayores índices de pobreza y marginación.
- h) Realizar una evaluación e inspección exhaustiva, sobre el estado de las instalaciones de las escuelas indígenas en el estado, haciendo especial énfasis en aquellas ubicadas en localidades con altos índices de pobreza y marginación; y en su caso, tomar las acciones necesarias para su mantenimiento y reparación.
- i) Ampliar, en la medida en que sea posible, el número de escuelas indígenas en aquellos municipios y localidades con mayores índices de población indígena.
- j) Realizar una evaluación de los resultados del modelo educativo aplicado a poblaciones indígenas y tomar las medidas necesarias para garantizar el acceso a una educación de calidad a los alumnos matriculados en ellas.

4.2 Al Sistema Estatal DIF Veracruz

- a) Aumentar el número de albergues instalados en localidades indígenas, siguiendo el modelo implementado por la CDI, para facilitar en los alumnos la conclusión de sus estudios y, de ser procedente, permitir o ampliar su permanencia para cubrir la educación superior.
- b) Garantizar la permanencia y ampliar la cobertura de los apoyos alimentarios que se brindan a los alumnos de las escuelas de educación básica, con la finalidad de disminuir las carencias alimentarias que afectan su rendimiento escolar.

5.1 Al Instituto Veracruzano de las Mujeres

- a) Diseñar e implementar programas integrales para la prevención y atención de los diversos tipos y modalidades de la violencia en el contexto indígena.
- b) Establecer programas específicos de desarrollo de la mujer indígena, incluyendo acciones de capacitación, formación y desarrollo humano.
- c) Promover la participación y toma de decisiones de la mujer indígena, en los diversos aspectos de la vida cotidiana, a través de campañas permanentes de difusión de sus derechos, impartidos a la sociedad en general, especialmente a los hombres de pueblos indígenas y no sólo a las mujeres.

5.2 Al Sistema Estatal DIF Veracruz

- a) Diseñar e implementar un programa específico de prevención de adicciones y fomento de actividades culturales con perspectiva intercultural.
- b) Promover el desarrollo personal de las mujeres indígenas.

5.3 A los Ayuntamientos Municipales

- a) Coadyuvar a través de sus Institutos Municipales de la Mujer, en la implementación de programas específicos de prevención de la violencia, adicciones y fomento cultural entre la población indígena.
- b) Fomentar el derecho a la igualdad de las mujeres y pugnar por su participación en la vida política, social, cultural, económica, civil y laboral, de acuerdo con lo señalado por la LDCl.

6. Derechos Laborales:

6.1 A la Secretaría del Trabajo, Previsión Social y Productividad

- a) Implementar un programa de supervisión y fomento de los derechos laborales de los trabajadores indígenas.
- b) Diseñar e implementar programas de capacitación para el trabajo culturalmente adecuados, para implementarse en comunidades indígenas, que tomen en cuenta sus necesidades y oportunidades de acuerdo a su cosmovisión.
- c) Pugnar por la implementación de programas que reactiven las actividades productivas en el campo.
- d) Realizar convenios con otras entidades o empresas, para conseguir mercados en los cuales los agricultores o productores indígenas puedan comercializar sus productos.

A la Secretaría de Desarrollo Social

- a) Establecer un programa de formación dirigido al personal vinculado a los programas de capacitación para el trabajo en los pueblos y comunidades indígenas, con la finalidad de que cuenten con los conocimientos básicos sobre cultura, costumbres y lenguas propias de estas comunidades, que puedan brindar el enfoque cultural necesario a estos programas.
- b) Ampliar la cobertura de los programas de capacitación para autoempleos, que aumenten la sustentabilidad en las familias indígenas.

7. Derecho al Desarrollo:

7.1. Al Congreso del Estado de Veracruz

- a) Presentar una iniciativa para reformar la Ley de Fomento Económico para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, para establecer un monto fijo del presupuesto anual autorizado para la operación de los fondos de fomento económico, para financiar proyectos productivos de comunidades indígenas y sus miembros.
- b) Crear el Fondo para el Desarrollo Económico de las comunidades indígenas y sus reglas de operación, al cual deberá destinarse un monto fijo del presupuesto anual para la operación de los fondos de fomento económico de financiamiento de proyectos productivos.

7.2 A los Ayuntamientos Municipales

- a) Incluir en sus presupuestos y POAS, una partida presupuestal destinada a la realización de actividades para el desarrollo de los pueblos indígenas.
- b) Pugnar por la ampliación de beneficiarios de servicios públicos, incluyendo las localidades indígenas más alejadas de sus municipios.

7.3 A la Secretaría de Desarrollo Social

- a) Modificar el Reglamento de la Ley de Desarrollo Social y Humano para el Estado de Veracruz, para adoptar un enfoque multicultural en la planeación y ejecución de políticas públicas para el combate a la pobreza, así como elaborar los lineamientos necesarios para su implementación.
- b) Generar una base de datos desagregada que identifique el número de beneficiarios indígenas que forman parte de programas sociales y de desarrollo.

7.4 Al Sistema Estatal DIF Veracruz

- a) Ampliar el número de beneficiarios de programas de combate a la pobreza, enfocándose principalmente en aquellos municipios y localidades indígenas con mayores índices de pobreza y marginación.

7.5 A la Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas

- a) Asignar un presupuesto específico para la rehabilitación y creación de caminos en las localidades y municipios indígenas con más altos índices de pobreza y marginación, que les permitan comercializar sus productos y acceder a otros derechos como salud, educación o alimentación, entre otros.

7.6 A la Secretaría del Trabajo, Previsión Social y Productividad

- a) Fomentar fuentes de empleo en las localidades indígenas con mayores índices de pobreza y marginación, que permitan a estas personas acceder a los ingresos y prestaciones necesarios para llevar una vida digna.

7.7 A la Secretaría de Medio Ambiente

- a) Implementar programas educativos de reforestación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales en las localidades indígenas, a fin de que se evite un uso desproporcionado que pueda dañar el medio ambiente en que se desarrollan estas poblaciones.

7.8 Al Titular del Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave:

- a) Integrar el Consejo Consultivo Estatal de acuerdo con lo dispuesto en la Ley de Derechos y Culturas Indígenas para el Estado de Veracruz.

7.9 Al Consejo Consultivo Estatal:

- a) Una vez integrado, ejercer todas las facultades que le fueron conferidas y cumplir con las obligaciones contenidas en la LDCI.

Fuentes de Consulta

BIBLIOGRAFÍA

García Hugo y Romero Iván, *Los Pueblos Indígenas de Veracruz, Atlas Etnográfico*, México, INAH, Ed. en colaboración con Gobierno del Estado de Veracruz, 2009.

Guerrero Irasema, et al, (Coord.) *Modelo de Salud Indígena con Pertinencia Cultural*, Servicios de Salud de Veracruz, agosto 2014.

Pérez Gómez Laura Elisa, *Bases Técnico- Metodológicas para el Informe de México al Protocolo de San Salvador (Coord)*, México D.F., UNAM, 2015.

Secretaría de Salud, *Modelo Integrador de Atención a la Salud*, México 2006.

CRITERIOS CEDH

Expediente de queja CEDH/1VG/COA/0501/2015, de la CEDH Veracruz.

Expediente de queja CEDH/2VG/PAP/0026/2016, de la CEDH Veracruz.

Expediente de queja CEDH/2VG/ZON/0280/2016, de la CEDH Veracruz.

CONSULTADAS EN LÍNEA

BIBLIOGRAFÍA EN LÍNEA

Bustillo Marín, Roselia y García Sánchez Enrique, *El Derecho a la Participación Política de las Mujeres indígenas*, TEPJF, México, 2014. <http://portales.te.gob.mx/genero/sites/default/files/El%20derecho%20a%20la%20participaci%C3%B3n%20pol%C3%ADtica%20de%20las%20mujeres%20ind%C3%ADgenas.pdf>

Zolla, Carlos y Zolla Márquez, Emiliano, *Los Pueblos Indígenas de México, 100 Preguntas*, México, UNAM, 2004. <http://www.nacionmulticultural.unam.mx/100preguntas/>

INSTRUMENTOS INTERNACIONALES

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, *Recomendación General N° 25 sobre el Párrafo 1 del Artículo 4 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer*. [http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/General%20recommendation%2025%20\(Spanish\).pdf](http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/General%20recommendation%2025%20(Spanish).pdf)

OEA, *Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*, adoptada el 14 de junio de 2016. <http://www.oas.org/es/sadye/documentos/res-2888-16-es.pdf>

OIT, *Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes*, 29 de julio de 1989. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_100910.pdf

- OIT, R202, *Sobre los Pisos de Protección Social*, 101º reunión CIT, Ginebra, 14 de junio de 2012. http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R202
- ONU, Comité de DESC. *Observación General 13*, El Derecho a la Educación (artículo 13), 21º periodo de sesiones, 1999. https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CEESCR/00_1_obs_grales_Cte%20Dchos%20Ec%20Soc%20Cult.html#GFN13
- ONU, Comité DESC, *Observación General número 14*, *El Derecho al Disfrute del más Alto Nivel Posible de Salud*, E/C.12/2000/4, CESCR, 11 de agosto de 2000. <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2001/1451.pdf?view=1>.
- ONU, Comité DESC, *Observación general número 16*, *La igualdad de Derechos del Hombre y la Mujer al Disfrute de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, E/C.12/2005/4, 11 de agosto de 2005. <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/BDL/2008/6224>
- ONU, *Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*, G.A Res. 295 A, Doc. O.N.U. A/RES/61/295, 10. dic. 2007. http://www.un.org/esa/socdev/unpfi/documents/DRIPS_es.pdf
- ONU, *Declaración Universal de Derechos Humanos*, RES 217 A (III), 10 de diciembre de 1948. http://www.ohchr.org/FN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf
- UNESCO, *Recomendación sobre la Salvaguardia de la Cultura Tradicional y Popular*, 15 de noviembre de 1989. http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=13141&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html,

PUBLICACIONES Y ARTÍCULOS

- AVELI, *Catálogo de Lenguas Indígenas y sus Variantes Lingüísticas del Estado de Veracruz*, 2010. <http://www.aveli.gob.mx/files/2013/08/CATALOGO.pdf>.
- ACNUDH, *Derecho a una Alimentación Adecuada*, Folleto Informativo número 34. <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet34sp.pdf>
- Cámara de Diputados y Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública *Descripción sociodemográfica de la población hablante de lengua, auto adscrita como indígena y el resto de la población*, a partir de los datos del Censo de Población y Vivienda 2010, Número 16, México, diciembre de 2011. www3.diputados.gob.mx/camara/content/.../file/Carpeta16_Situacion_indigenas.pdf
- CDI, *Regiones indígenas de México*, 2006. http://www.cdi.gob.mx/biodiversidad/biodiversidad_2_dos_48-79_eckart_boege.pdf.
- CIDH, *Informe Especial Sobre Comunidades Indígenas, Pueblos Afrodescendientes e Industrias Extractivas*, 31 de diciembre de 2015. <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/IndustriasExtractivas2016.pdf>
- CNDH, *Recomendación General número 27/2016, sobre el Derecho a la Consulta Previa de los Pueblos y las Comunidades Indígenas de la República Mexicana*, 11 de julio de 2016. http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/generales/RecGral_027.pdf
- Comisión Nacional de Arbitraje Médico, *Carta de los Derechos Generales de los pacientes*. http://www.conamed.gob.mx/comisiones_estatales/coesamed_nayarit/publicaciones/pdf/carta_derechos.pdf.
- CONAPO, *Índice de Marginación por Entidad Federativa y Municipio 2010*, anexo B Nayarit-Zacatecas, México D.F., octubre de 2011. http://www.conapo.gob.mx/en/CONAPO/Indices_de_Marginacion_2010_por_entidad_federativa_y_municipio
- CRIDH, *El Principio de Igualdad y No Discriminación en el Derecho Internacional*, Vol. 11, Nº 1-2, 1990. <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r31086spa.pdf>
- OACNUDH, *Los Principios Rectores Sobre la Extrema Pobreza y los Derechos Humanos*, RES 21/2011, 21º periodo de sesiones, septiembre de 2011. http://www.ohchr.org/Documents/Publications/OHCHR_ExtremePovertyandHumanRights_SP.pdf

OIT, *Memoria del Director General, Conferencia Internacional del Trabajo*, 91ª Reunión, Ginebra, Suiza, 2003. <http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc87/rep-i.htm>

OMS, *La Salud de los Pueblos Indígenas*, nota descriptiva número 326, octubre de 2007. <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs326/es/>.

ONU *Mujeres, Informe Anual 2015-2016*. <http://www.unwomen.org/-/media/annual%20report/attachments/sections/library/un-women-annual-report-2015-2016-es.pdf?vs=3039>

UNODC, *Diagnóstico Nacional sobre la Situación de Trata de Personas en México*, 2014. http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/37682/Diagnostico_UNODC.pdf

Velázquez, Emilia, *La Población Indígena del Sur de Veracruz: entre la permanencia y la movilidad*, CIESAS-Golfo, SEV, México, 2006. http://www.sev.gob.mx/servicios/publicaciones/colec_veracruzsigloXXI/AtlasPatrimonioCultural/04POBLACIONINDIGENA.pdf

JURISPRUDENCIA Y CRITERIOS NACIONALES E INTERNACIONALES

Amparo Directo en Revisión 4034/2013, Sentencia de 13 de agosto de 2014, resuelta por la Primera Sala, Suprema Corte de Justicia de la Nación. www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/cerrados/Publico/13040340.010-2252.doc

CIDH, Demanda ante la CrIDH, *Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador*, 26 de abril de 2010. <http://cidh.org/demandas/12.465%20Sarayaku%20Ecuador%2026abr2010%20ESP.pdf>

CrIDH, Caso Comunidad Indígena XákmokKásek. Vs. Paraguay, Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas, de 24 de agosto de 2010, Serie C No. 214. http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_214_esp.pdf

CrIDH, *Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay*, Sentencia de Fondo, reparaciones y Costas, de 17 de junio de 2005, Serie C 125. http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_125_esp.pdf

CrIDH, *Caso Norín Catrimán y otros Vs. Chile*, Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas, de 29 de mayo de 2014, Serie C No. 279. http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_279_esp.pdf

CrIDH, *Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam*, Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas de 28 de noviembre de 2007. http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_172_esp.pdf

CrIDH, *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*, Sentencia de Fondo de 29 de julio de 1988, Serie C04, párr. 169. http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_04_esp.pdf

SCJN, *Juicio de Amparo Administrativo 1157/2007-II*, Resolución del 16 de octubre de 2007. <http://www.pjbc.gob.mx/instituto/REFORMA%20DERECHOS%20HUMANOS/Caso%20Mini%20Numa.pdf>

Tesis 165719. 1a. CCX/2009, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Primera Sala, Novena Época, Tomo XXX, diciembre de 2009.
<https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/165/165719.pdf>

Tesis 172545. 1a. XCVII/2007, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Primera Sala, Novena Época, Tomo XXV, Mayo de 2007. <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/172/172545.pdf>

NORMATIVIDAD NACIONAL Y LOCAL

Acuerdo General por el que se establecen las bases de organización y funcionamiento de la Defensoría Pública Electoral para Pueblos y Comunidades Indígenas, TTEPJF, D.O.F. 07 de marzo de 2016. http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5428854&fecha=07/03/2016

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, D.O.F. 27 de enero de 2016. http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5423663&fecha=27/01/2016

Convenio de Colaboración celebrado entre la entonces Procuraduría General de Justicia (hoy FGE) y la Academia Veracruzana de las Lenguas Indígenas, el 10 de septiembre de 2014. http://www.aveli.gob.mx/files/2015/05/con_inali_aveli.pdf.

Decreto por el que se formula la Declaratoria de las Zonas de Atención Prioritaria para el año 2017, Zonas de Atención Prioritarias Rurales, Anexo A, D.O.F. 30/11/2016. http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5463189&fecha=30/11/2016

Decreto por el que se ordena a las autoridades estatales y municipales competentes del Estado de Veracruz, para que se atienda la violencia contra las mujeres de la entidad, proporcionen atención inmediata en los municipios de: Boca del Río, Coatzacoalcos, Córdoba, Las Choapas, Martínez de la Torre, Minatitlán, Orizaba, Poza Rica de Hidalgo, Tuxpan, Veracruz, Xalapa, así como en los municipios con población predominantemente indígena, en cumplimiento de la Declaratoria de Alerta de Género Contra las Mujeres de Veracruz emitida por la Secretaría de Gobernación el 23 de noviembre de 2016, publicado en la Gaceta Oficial del Estado, Núm. Ext. 470, Tomo CXCV, el 24 de noviembre de 2016. <http://juridico.segobver.gob.mx/decretos/Gaceta255.pdf>

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, D.O.F. 17 de diciembre de 2015. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV_171215.pdf

Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, D.O.F. 17 de diciembre de 2015. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/24_171215.pdf

Ley de Derechos y Culturas Indígenas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, G. O. 22 de agosto de 2013. <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Veracruz/wo77249.pdf>

Ley de Expropiación, Ocupación Territorial y Limitación de Dominio de Bienes de Propiedad Privada para el Estado de Veracruz, G. O. de 20 de julio de 2012. <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Veracruz/wo77261.pdf>

Ley General de Salud, D.O.F. 07 de febrero de 1984, última reforma 01 de junio de 2016. http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5439584&fecha=01/06/2016

Ley General de Desarrollo Social, D.O.F. 20 de enero de 2004. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgds/lGDS_orig_20ene04.pdf

Ley General de Educación, D.O.F. 01 de junio de 2016. http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5439577&fecha=01/06/2016

Ley la Comisión Nacional para el desarrollo de los Pueblos Indígenas, D.O.F. 07 de abril 2016. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/261_070416.pdf

Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, D.O.F. 04 de junio de 2015. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/88_040615.pdf

Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, G.O. 20 de junio de 2014. <https://www.uv.mx/uge/files/2014/05/Ley-para-la-Igualdad-entre-Mujeres-y-Hombres-para-el-Estado-de-Veracruz-de-Ignacio-de-la-Llave.pdf>

Reglamento General de Inspección del Trabajo y Aplicación de Sanciones, D.O.F. 17 de junio de 2014. http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5348879&fecha=17/06/2014

Reglamento a la Ley Orgánica de la FGE, publicado en la Gaceta Oficial del Estado número extraordinario 462, de 18 de noviembre de 2016. http://juridico.segobver.gob.mx/pdf_regla/reglamentosorg/gaceta6.1.pdf

Reglas de Operación del Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales (FOMMUR) para el ejercicio fiscal 2015. http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5377006&fecha=23/12/2014

PÁGINAS DE INTERNET

CDI, *Indicadores Sociodemográficos de la Población Total y la Población Indígena*, 2010. <http://www.gob.mx/cdi/documentos/indicadores-de-la-poblacion-indigena>

- CONAPO, Índices de Marginación a Nivel Localidad 2005, México D.F., julio de 2007.
http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Indice_de_marginacion_a_nivel_localidad_2005
- CONEVAL, *Medición de la Pobreza en México 2010 a Escala Municipal*.
<http://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Medicion-de-la-pobreza-municipal-2010.aspx>
- CONEVAL, *Medición de la Pobreza, Evolución de las Líneas de Bienestar y de la Canasta Básica Alimentaria, 2016*.
<http://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Lineas-de-bienestar-y-canasta-basica.aspx>
- CONEVAL. *Resultados de Pobreza en México 2014, a Nivel Nacional y por Entidades Federativas, periodo 2010-2014*.
http://www.coneval.org.mx/salaprensa/documents/comunicado005_medicion_pobreza_2014.pdf
- El político de Veracruz, "Registro Civil, continúa con el Programa Cultura Registral".
<http://www.elpoliticoveracruz.com.mx>
- INEE, *Resultados de la Prueba Enlace por Entidad 2013-2014*. <http://www.inee.edu.mx/index.php/bases-de-datos/banco-de-indicadores-educativos>
- INEGI, *Censo de Población y Vivienda 2010*, Tabulados Básicos, Cuestionario Básico. <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/tabuladosbasicos/default.aspx?c=27303>
- INEGI, *Estadísticas a Propósito del Día Internacional de los Pueblos Indígenas*, 05 de agosto de 2016.
http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2016/indigenas2016_0.pdf
- INEGI, *Población por condición de habla de lengua indígena*, Censos de Población y Vivienda de 1980, 1990, 2000 y 2010.
<http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/ccpv/default.aspx>
- INFOMEX, Solicitud de información con número de folio 01148116.
<http://187.190.37.26/InfomexVeracruz/default.aspx>
- La Jornada, "Alumna indígena de la UAZ acusa al Conacyt de racismo y discriminación".
Portal de Transparencia de la DGRC.
<http://www.jornada.unam.mx/2016/11/21/estados/034n1est>
- ONU, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, México.
<http://www.mx.undp.org/>

Anexos

ANEXO 1.- Guía general de entrevistas

Con base en los indicadores que CONEVAL evalúa para medir el nivel de pobreza y marginación, se elaboró un documento que fue aplicado a una muestra de población de las 46 localidades de los 12 municipios visitados, aplicando en total 1538, las cuales fueron sistematizadas en una base de datos (Excel) para la obtención de datos cualitativos principalmente.

GUÍA GENERAL DE ENTREVISTAS							
DATOS GENERALES							
EDAD/AÑO DE NAC		SEXO		¿PERTENECE A UNA ETNIA?	SI NO	ESPECIFIQUE:	
¿HABLA ALGUNA LENGUA?/ ESPECIFIQUE		ES MONOLINGÜE O BILINGÜE		¿TIENE HIJOS (AS)?		NÚMERO DE HIJOS (AS)	
HABLAN SU MISMA LENGUA?		¿USAN VESTIMENTA TRADICIONAL?		¿CONTINUAN CELEBRANDO SUS COSTUMBRES Y TRADICIONES?	SI NO	SI RESPONDE NO, ESPECIFIQUE EL MOTIVO:	
¿RECUERDA ALGUNA COSTUMBRE QUE YA NO SE REALICE? MENCIONELA Y SEÑALE EL MOTIVO		RESPUESTA:		¿QUIENES SON LAS AUTORIDADES DE SU COMUNIDAD?		¿TIENEN ALGUNA FORMA DE ORGANIZACIÓN	
EDUCACIÓN							
SABE LEER Y ESCRIBIR?	SI NO	NIVEL DE INSTRUCCIÓN:		¿CONTÓ O CUENTA CON MAESTRO EN SU LENGUA?		EL MATERIAL QUE UTILIZÓ O UTILIZA, ¿ERA EN SU LENGUA?	
LA ESCUELA A LA QUE ACUDIÓ O ACUDE, SE ENCUENTRA EN SU COMUNIDAD?	SI NO		SI RESPONDIÓ NO, ESPECIFIQUE EL LUGAR Y MOTIVO		RESPUESTA:		
SALUD Y ALIMENTACIÓN							
¿ES DERECHOABIENTE EN ALGÚNO D LOS SIGUIENTES CENTRO DE SALUD PÚBLICA O PRIVADA?		SEGURO POPULAR	IMSS	ISSSTE	PEMEX- EJÉRCITO	INSTITUCIÓN PRIVADA	
LA ATENCIÓN MÉDICA QUE RECIBE, LA BRINDA PERSONAL QUE HABLA EN SU LENGUA?				HA ACUDIDO A ALGÚN HOSPITAL, CENTRO DE SALUD, MÓDULO O MÉDICO QUE LOS ATIENDA CON BASE A SUS USOS Y COSTUMBRES?			
DE SER AFIRMATIVO LO ANTERIOR, SEÑALE EN DONDE				ALGUN FAMILIAR SUYO (HIJO, HIJA, PADRES, HERMANOS, ETC. MURIÓ POR MALNUTRICIÓN O DESNUTRICIÓN?			
EN EL TRANCURSO DE UNA SEMANA NORMAL, CUANTO GASTA? _____ ESPECIFIQUE QUE ALIMENTOS CONSUME Y FRECUENCIA:							

MAIZ	FRIJOL	ARROZ	HUEVOS	POLLO	CARNE	PESCADO		
CAFÉ	PAN	LECHE	FRUTAS	VEGETALES	SAL Y AZUCAR	OTROS/ ESPECIFIQUE:		
EN LOS ÚLTIMOS TRES MESES, POR FALTA DE DINERO:		¿CONSUMIÓ POCA VARIEDAD DE ALIMENTOS?	¿DEJÓ DE DESAYUNAR, COMER O CENAR?	COMIÓ MENOS DE LO QUE PIENSA QUE DEBÍA COMER	SE QUEDÓ SIN COMIDA	SINTIÓ HAMBRE Y NO COMIERON	COMIÓ SOLO UNA VEZ AL DÍA O NO COMIERON	
CARACTERÍSTICAS Y SERVICIOS DE LA VIVIENDA								
¿ES PROPIA O RENTADA?		¿CUÁNTAS PERSONAS VIVEN EN ELLA?		¿CUÁL ES EL TAMAÑO APROXIMADO DE SU VIVIENDA?		¿CUÁNTOS CUARTOS TIENE?		
¿CUENTA CON PISO FIRME?		¿DE QUÉ MATERIAL ES EL TECHO?		¿DE QUÉ MATERIAL SON LOS MUROS?		COCINA CON: GAS, ELECTRICIDAD, LEÑA O CARBÓN		
SI RESPONDIÓ LEÑA O CARBÓN, ¿CUENTA CON CHIMENEA?		CUENTA CON:	AGUA POTABLE	DE NO SER POTABLE, ¿DE DONDE LA OBTIENE?:		ELECTRICIDAD	DRENAJE	
SEGURIDAD SOCIAL Y EMPLEO								
¿CUENTA CON EMPLEO O INGRESO FIJO?		¿CUÁL ES SU INGRESO DIARIO?		SI TIENE EMPLEO ¿TIENE PRESTACIONES SOCIALES?		DE SER AFIRMATIVO, MARQUE QUE TIPO DE PRESTACIONES:	VACACIONES-AGUINALDO-PENSIÓN, IMSS O ISSSTE, INFONAVIT O FOVISSSTE O -INCAPACIDAD LABORAL CON COCE DE SUELDO	
DE SER AFIRMATIVA LA PREGUNTA ANTERIOR, ¿TIENE SAR O AFORE?		¿RECIBE APOYOS DE PROGRAMAS SOCIALES?		DE SER AFIRMATIVO, SEÑALE CUALES		LAS PERSONAS QUE COORDINAN LOS PROGRAMAS, HABLAN SU LENGUA O CUENTAN CON TRADUCTOR?		
DE SER NEGATIVO, CÓMO SE LLEVA A CABO LA COMUNICACIÓN DE LOS PROGRAMAS? ESPECIFIQUE			¿RECIBE SERVICIO MÉDICO POR PARENTESCO? ¿CUAL?		RECIBE CAPACITACIÓN PARA EL TRABAJO, DE ALGÚN PROGRAMA SOCIAL? ¿Cuál?			
SI ES TRABAJADOR INDEPENDIENTE, CUENTA CON SERVICIO MÉDICO? ESPECIFIQUE			¿CUENTA CON SAR, AFORE O ALGUNA PENSIÓN?		TIENE 65 AÑOS O MÁS, ES BENEFICIARIO DE ALGÚN PROGRAMA DE AULTOS MAYORES? SEÑALE CUAL:			

ACCESO A LA JUSTICIA							
¿TIENE ALGÚN FAMILIAR INTERNO EN UN CENTRO DE READAPTACIÓN SOCIAL?		DE SER AFIRMATIVO, SEÑALE EN DONDE		SEÑALE EL DELITO POR EL CUAL FUE PROCESADO		SEÑALE EL TIEMPO QUE LLEVA RECLUÍDO	
DURANTE EL PROCESO, ¿CONTÓ CON TRADUCTOR?		¿HA SIDO DENUNCIADO POR ALGÚN DELITO, CUAL?		¿CONTÓ CON TRADUCTOR?		¿HA PRESENTADO DEMANDA O DENUNCIA ANTE UNA AUTORIDAD? SEÑALE LA CAUSA	
¿CONTÓ CON TRADUCTOR DURANTE EL PROCEDIMIENTO?		¿EN QUE ESTADO SE ENCUENTRA SU ASUNTO?		HA SIDO DISCRIMINADO POR ALGUNA AUTORIDAD		SEÑALE EL MOTIVO Y EL TIPO DE AUTORIDAD	
¿CONOCE SUS DERECHOS HUMANOS?		¿CUÁLES DERECHOS CONOCE?					
TIENE ALGÚN FAMILIAR QUE HAYA EMIGRADO DE LA COMUNIDAD?		ESPECIFIQUE EL MOTIVO:					
OBSERVACIONES							

ANEXO 2.- Guía de entrevistas

En cada localidad visitada por el personal actuante de esta Comisión, se acudía con personas que la misma población señalaba y reconocía como autoridades dentro de ésta; ya sea Agentes o Subagentes Municipales, Comisariados Ejidales, integrantes de Asambleas Comunitarias, Jueces de Paz y ediles de los Ayuntamientos, a quienes en base a una guía de preguntas, se les cuestionó sobre la presencia indígena, la forma de organización en sus comunidades, los apoyos con los que contaban, necesidades dentro de la localidad y el conocimiento de los derechos humanos, principalmente. Dicho documento fue aplicado a 66 personas que ejercían algún cargo dentro de su comunidad.

GUIA DE PREGUNTAS PARA ENTREVISTAS (Autoridades Indígenas):

- 1.- ¿Qué cargo ejerce dentro de la comunidad?
- 2.- ¿Quiénes más ejercen autoridad dentro de la comunidad?
- 3.- ¿Cuál es la etnia predominante en la comunidad?
- 4.- ¿Existen otros grupos indígenas, además del predominante en el lugar?
- 5.- ¿Qué lengua hablan los habitantes de la comunidad?
- 6.- ¿Cuántas escuelas hay en la comunidad, y cuántas de éstas imparten educación indígena?
- 7.- ¿Continúan celebrando sus costumbres y tradiciones?
¿Recuerda alguna que ya no se celebre? Mencione el motivo.
- 8.- ¿Cuáles son los problemas frecuentes entre los habitantes de la comunidad?
- 9.- ¿Cuán es el modo común de posesión de las tierras?
- 10.- ¿Qué programas sociales llegan a la comunidad?
- 11.- ¿Con qué frecuencia reciben apoyos?
- 12.- ¿Existe algún conflicto entre la comunidad y el gobierno?
(por su forma de propiedad, acceso al agua, contaminación, deforestación, invasión, etc.)
- 13.- En su opinión, ¿Cuáles son las necesidades más apremiantes de la comunidad?
- 14.- ¿Cuál es la idea que tiene de los derechos humanos?
- 15.- ¿Sabe si los habitantes de la comunidad, sufren de algún tipo de discriminación por parte de alguna autoridad?
Menciónelas.

ANEXO 3.- Guía de Observación

La elaboración de una Guía de campo, fue la base para la realización de las visitas a cada localidad o municipio indígena; ya que de acuerdo con este documento, se establecieron los lugares que el personal actuante debía visitar en cada uno de ellas.

GUÍA DE OBSERVACIÓN PARA LA RECOPIACIÓN DE INFORMACIÓN

Informe Temático Sobre Pueblos Y Comunidades Indígenas

Las visitas estarán orientadas primeramente a las cabeceras municipales de cada municipio, así como las localidades cercanas a ellos, o en las que se tuviera conocimiento de alguna necesidad específica de atención (sugeridas por OSC y Delegados Étnicos).

Tanto en las cabeceras municipales como en las localidades, las instituciones que se deberán visitar son:

- a) Hospitales Regionales cercanos, centros o casas de salud de la localidad o municipio.
- b) Escuelas, ya sean de educación básica, media, o superior, si la hubiere. Enfocándose principalmente a las que impartan educación indígena.
- c) Juzgados municipales, comisarías o agencias,
- d) Ayuntamientos municipales.
- e) Población en general, con la finalidad de recabar información acerca de las viviendas, servicios, calidad y espacios, fuentes de empleo y cualquier otra información que tenga relación con los temas prioritarios del informe.
- f) El estado de las carreteras, caminos y vías de comunicación.

De cada uno de estos aspectos, se realizarán observaciones que quedarán asentadas en los informes que al respecto se emitirán en cada una de las visitas realizadas y que proporcionarán datos para la elaboración del informe.

ANEXO 4.- Formatos de Solicitudes de Informes

Posterior a las visitas, se solicitó mediante oficios girados a cada dependencia y entidad de la APE, relacionada con la garantía de los derechos analizados, así como a los 52 Ayuntamientos con una presencia indígena del 30% y más de su población total, un informe sobre las acciones de protección, reconocimiento y garantía de los derechos humanos abordados, así como de las acciones emprendidas en cumplimiento de las obligaciones señaladas en la LDCl. Para facilitar la entrega de información, se elaboraron cuadros guía, sobre los cuales estas autoridades podían rendir su informe.

SECRETARÍA DEL TRABAJO, PREVISIÓN SOCIAL Y PRODUCTIVIDAD

SECRETARÍA DEL TRABAJO, PREVISIÓN SOCIAL Y PRODUCTIVIDAD			
Registro de Personas Indígenas en Empleos Formales			
Pregunta 3			
Municipio Indígena	Número de Personas Empleadas Formalmente	Tipos de Empleos Registrados	Principales Localidades

SECRETARÍA DEL TRABAJO, PREVISIÓN SOCIAL Y PRODUCTIVIDAD			
Personas indígenas que emigren por motivos de empleo			
Pregunta 4			
Municipio Indígena	Número de Personas que Emigraron	Lugares a los que Emigraron	Tipos de Empleos a los que Acuden

SISTEMA ESTATAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA

DIF ESTATAL			
Programas y Acciones Implementados con la Finalidad de Mejorar la Calidad de Vida de las Personas que Habitan en Comunidades Indígenas			
Pregunta 1			
MUNICIPIO	Nombre del programa	Cobertura	Acciones específicas

DIF ESTATAL				
Alimentación tradicional indígena				
Pregunta 4				
MUNICIPIO	PROGRAMAS IMPLEMENTADOS	EN QUE CONSISTEN	ACCIONES ESPECÍFICAS REALIZADAS	RESULTADOS OBTENIDOS

SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA

SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA				
Datos Requeridos Respecto a Población Indígena Interna				
Pregunta 1				
Municipio Indígena de Origen	Etnia a la que Pertenecen	Centro en el que se encuentra	Municipio al que Pertenece el Centro	Motivo de su Reclusión

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA			
Número de escuelas interculturales bilingües de la SEP que brindan educación en los municipios indígenas del estado de Veracruz			
Pregunta 1			
Clave	Nombre del plantel	Municipio	Localidad

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA								
Escuelas que brindan educación con enfoque intercultural, con la finalidad de preservar la cultura de la población indígena en el estado de Veracruz								
Pregunta 3								
Clave	Nombre de la escuela	Municipio	Localidad	Nivel	Modelo educativo		Población atendida	
					2015	2016	2015	2016

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA									
Maestros que hablan lengua indígena que se encuentran frente a grupo									
Pregunta 5									
Municipio	Localidad	Número total de maestros	Lengua(s) que hablan	Grado escolar que atienden					
				Preescolar	Primaria	Secundaria	Bachillerato	Telesecundaria	Telebachillerato

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA			
Programas de estímulos y becas			
Pregunta 10			
Tipo de Programa	En qué consiste	Municipio de implementación	Población beneficiada

SECRETARÍA DE SALUD DE VERACRUZ

SECRETARÍA DE SALUD DE VERACRUZ									
Información sobre centros u hospitales en localidades indígenas									
Pregunta 1									
Tipo (Centro de Salud, Casa, Hospital)	Número de intérpretes o traductores	Lengua que hablan	Número de médicos o personal de enfermería que hable lengua indígena	Lengua que hablan	Municipio	Localidad	Nivel	Especificar si brindan atención médica intercultural, en que consiste	Tiempo que lleva funcionando (Centro u hospital)

SECRETARÍA DE SALUD DE VERACRUZ

Barreras para brindar servicios de salud a la población indígena

Pregunta 4				
Tipo de carencia detectada	Centros u Hospitales donde se presentan	Cómo se han subsanado	Acciones emprendidas para atenderlas	Tiempo promedio en que se espera corregirla

SECRETARÍA DE SALUD DE VERACRUZ

Visitas de las Caravanas de Salud

Pregunta 5				
Fechas y/o número de visitas totales	Municipio	Servicios Prestados	Localidades Visitadas	Población beneficiada

SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL

SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL

Programas y Acciones Implementadas para Mejorar la Calidad de Vida de las Personas Indígenas

Pregunta 1				
Municipio Indígena	Programa o Acción	Objetivo	Cobertura	Acciones Específicas Realizadas

SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL

Personal hablante de lengua indígena

Pregunta 3			
Municipio Indígena	Número de personal bilingüe	Programas que atienden	Lengua(s) que hablan

FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO

FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO

Número de denuncias interpuestas por personas indígenas en 2015 y 2016

Número de denuncias interpuestas en contra personas indígenas en 2015 y 2016

Pregunta 1					
Municipio	Etnia a la que pertenece	Tipo de delito	Municipio	Etnia a la que pertenece	Tipo de delito

FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO

Número de Intérpretes con los que Cuentan

Pregunta 4			
MUNICIPIOS ASIGNADOS	LENGUA QUE HABLAN	NÚMERO DE INTERVENCIONES REALIZADAS DESDE 2015 A LA FECHA	¿EN QUÉ CONSISTIERON ESTAS INTERVENCIONES?

FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO

Número de Visitas Realizadas por los Fiscales Itinerantes en 2015 Y 2016

Pregunta 5	
Municipio	Frecuencia de las visitas

FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO

Índices de Violencia Contra Las Mujeres

Pregunta 8			
MUNICIPIO	NÚMERO DE CASOS	2015	2016

MUNICIPIOS INDÍGENAS

MUNICIPIOS INDÍGENAS DE VERACRUZ

Población Indígena

Pregunta 1				
Localidad	Población Indígena	Núm. Hombres	Núm. Mujeres	Etnia (s)

MUNICIPIOS INDÍGENAS DE VERACRUZ

Principales Problemáticas o carencias de la Población

Pregunta 3						
Programa	Objetivo	Problemática que atiende (Ej. Falta de servicios públicos, carencias en salud, alimentación, etc.)	Localidades en las que se implementó	Cobertura alcanzada	Resultados Obtenidos	Acciones Específicas Realizadas

MUNICIPIOS INDÍGENAS DE VERACRUZ

Índices de alcoholismo, drogadicción y/o violencia

Pregunta 4					
Problemática (alcoholismo, drogadicción o violencia)	Porcentaje de Población (del municipio)	Principales localidades en las que se tiene registro		Programas o acciones emprendidas para combatirlo	Avances obtenidos durante 2015-2016

MUNICIPIOS INDÍGENAS DE VERACRUZ

Relación de Programas Sociales

Pregunta 5				
Programa	Estatual o Federal	Tipo de vulnerabilidad que atiende (Ej. Carencia Alimentaria, deficiencias en servicios de la vivienda, falta de empleo, etc.)	Cobertura	Vigencia (tiempo durante el que se ha implementado)

MUNICIPIOS INDÍGENAS DE VERACRUZ			
Monto de recursos invertidos por rubro			
Pregunta 7			
Rubro	Monto 2015	Monto 2016	Proyectos Específicos
Educación			
Salud			
Alimentación			
Apoyo a la Vivienda			
Rehabilitación de caminos			
Seguridad Social			
Empleo			
Apoyo a la identidad cultural (conservación de la cultura indígena)			

MUNICIPIOS INDÍGENAS DE VERACRUZ			
Medios de comunicación			
Pregunta 10			
Tipo de medio	Servicios que presta	Lengua en que se difunde	Cobertura

ANEXO 5.- Cuestionario OSC

Finalmente, se elaboró un documento dirigido a las Organizaciones de la Sociedad Civil con presencia en el estado, que contemplaran dentro de sus estatutos la atención a pueblos y comunidades indígenas, solicitando su llenado y que de esta forma obtuviéramos mayores datos sobre la situación de esta población en relación con los temas analizados.

INFORME ESPECIAL SOBRE PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS								
PREGUNTA		RESPUESTAS						
1	Mencione el nombre de la OSC a la que pertenece:							
2	Defina su causa u objeto social							
3	¿Qué programas, proyectos o acciones, ha implementado la Organización?							
4	¿De que Instituciones u Organismos Públicos ha recibido apoyo para su implementación? Seleccione el Organismo:	CDI	SEDESOL	INDESOL	SEDATU	SEDESOL DELEGACIÓN ESTATAL	SRÍA. DESARROLLO SOCIAL VERACRUZ	OTRA: (MENCIÓNELA)
5	¿Su Organización ha atendido casos de violencia familiar o violencia de género? De ser, afirmativo, seleccione el porcentaje que representa de sus atenciones:	0-20%	21-40%	41-60%	61-80%	81-100%		
6	¿Su organización ha atendido a población que tenga problemas de adicción? De ser afirmativo, seleccione el porcentaje que representa de sus atenciones:	0-20%	21-40%	41-60%	61-80%	81-100%		
7	¿Su organización ha atendido a población que tenga problemas de alcoholismo? De ser afirmativo, seleccione el porcentaje que representa de sus atenciones:	0-20%	21-40%	41-60%	61-80%	81-100%		

7.1	De ser posible, señale el rango de edades entre las que es más frecuente:	14 años o menos		15 a 24 años		25 a 54 años		55 a 64 años		65 años en adelante	
8	Del 1 al 10 ¿Cómo calificaría el disfrute del derecho de acceso a la justicia en los municipios o localidades donde tiene presencia su organización?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
8.1	¿Su Organización, ha atendido casos relacionados con el derecho de acceso a la justicia? De ser afirmativo, seleccione el porcentaje que representa de sus atenciones:	0-20%		21-40%		41-60%		61-80%		81-100%	
9	Del 1 al 10, ¿Cómo calificaría los servicios que prestan las instituciones públicas de salud en los municipios o localidades donde tiene presencia su organización?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
9.1	¿Su Organización, ha atendido casos relacionados con el derecho a la salud? De ser afirmativo, seleccione el porcentaje que representa de sus atenciones:	0-20%		21-40%		41-60%		61-80%		81-100%	
10	Del 1 al 10, ¿cómo calificaría la educación que se brinda en las escuelas ubicadas en los municipios o localidades donde tiene presencia su organización?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
10.1	¿Su Organización, ha atendido casos relacionados con el derecho a la educación? De ser afirmativo, seleccione el porcentaje que representa de sus atenciones:	0-20%		21-40%		41-60%		61-80%		81-100%	

11	Del 1 al 10 ¿cómo calificaría el disfrute del derecho al empleo en los municipios o localidades donde tiene presencia su organización?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
11.1	¿Su Organización, ha atendido casos relacionados con el derecho al empleo? De ser afirmativo, seleccione el porcentaje que representa de sus atenciones:	0-20%		21-40%		41-60%		61-80%		81-100%	
11.2	De las atenciones realizadas en su Organización, ¿cuenta con el porcentaje de personas que cuentan con empleo? De ser afirmativo, señale el porcentaje	0-20%		21-40%		41-60%		61-80%		81-100%	
11.3	¿En que sectores de empleo, se necesitan más oportunidades en los municipios o localidades donde tiene presencia su organización?	Agropecuario		Actividades artesanales o manufactureras		Comercial o de servicios		Industrial		Otro: (Menciónelo)	
12	Del 1 al 10 ¿cómo calificaría el estado de las vías de comunicación en los municipios o localidades donde tiene presencia su organización?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
13	Del 1 al 10 ¿Cómo calificaría los programas sociales implementados en los municipios o localidades donde tiene presencia su organización?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
13.1	¿Qué cambios propondría?, seleccione el rubro:	Monto de los apoyos		Periodicidad con que se entregan		Forma en que se entregan		Asignación de beneficiarios		Rubros que atiende	

14	¿Su Organización, ha atendido casos de personas que no cuentan con acta de nacimiento? De ser afirmativo, señale el porcentaje que representa de sus atenciones:	0-20%		21-40%		41-60%		61-80%		81-100%	
15	Del 1 al 10, ¿cómo calificaría el respeto de los derechos humanos en los municipios o localidades donde tiene presencia su organización?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
15.1	¿Cuáles son sus necesidades más apremiantes? Seleccione el rubro correspondiente: Comentario o información adicional que desee expresar acerca de los derechos de las personas indígenas con las que ha trabajado su Organización.	SALUD	EDUCACIÓN	ALIMENTACIÓN	Y VIVIENDA	EMPLEO	ACCESO A LA JUSTICIA	PREVENCIÓN DE VIOLENCIA	PREVENCIÓN DE ADICCIONES	SEXUALIDAD	VÍAS DE COMUNICACIÓN

Informe Temático: La Situación de los Pueblos y Comunidades Indígenas, se terminó de editar en diciembre de 2016

COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS

OFICINAS CENTRALES

Carrillo Puerto, Núm. 21, col. Centro, C.P. 91000, Xalapa, Veracruz.
Teléfonos: 01 800 260 22 00 /01 (228) 1 41 43 00
Correo electrónico: comentarios@cedhveracruz.org.mx

DELEGACIONES ÉTNICAS

CHICONTEPEC

Calle 27 de Septiembre No. 2, segundo piso, Zona Centro, CP. 92700, Chicontepec, Ver., Tel. 01 (746) 892-0480

PAPANTLA

Av. Aquiles Serdán No. 200, interior 9 Esquina 20 de Noviembre, Zona Centro, C.P. 93400, Papantla, Ver., Tel. 01 (784) 842-0859

ZONGOLICA

Calle Benito Juárez No. 45 Zona Centro, C.P. 95000, Zongolica, Ver., Tel. 01 (278) 732-6155

ACAYUCAN

Calle Altamirano, esquina Aquiles Serdán No. 6, Zona Centro, C.P. 96000, Acayucan, Ver., Tel. 01 (924) 245-9055

DELEGACIONES REGIONALES

CÓRDOBA

Av. 4-A, Esq. Calle 2 entre Calle 2 y 1, Zona Centro, C.P. 94500, Córdoba, Ver. Tel. 01 (271) 714-5549

COATZACOALCOS

Pedro Moreno No. 902 Entre Díaz Mirón y Madero, Zona Centro, C.P. 96400, Coatzacoalcos, Ver., Tel. y Fax. (921) 212-5258 y (921) 212 9125

PÁNUCO

Calle Benito Juárez No. 106 local 3 Edificio Juárez, Esquina Melchor Ocampo, Zona Centro, C.P. 93990, Pánuco, Ver., Tel. y fax. 01 (846) 256-0004

TUXPAN

Calle Mina No. 21, C.P. 92800, Tuxpan, Ver., Tel y Fax. (783) 834-9281

VERACRUZ

Arista No. 1171 Zona Centro C.P. 91709, Veracruz, Ver. Tel. 01 (229) 931-2240, Fax.01 (229) 932-9642

