

Municipalismo y brecha de género...

Erick Daniel Cruz Mendoza y
Carlos Eli Cruz Mendoza.

**Consideraciones sobre la
Interrupción Legal del Embarazo.**

Miguel Ángel León Ortiz.

**El contexto municipal indígena
y su reconocimiento en la ley
estatal anticorrupción.**

José Luis Sánchez Canseco.

**Carpeta Informativa:
Parlamento abierto.**

Centro de Estudios Sociales
y de Opinión Pública.

La pobreza bajo los escombros: El sismo del 7 de septiembre que azotó el Istmo de Tehuantepec.

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública.

Foto: Dalí Nelio

SUMARIO.

DICIEMBRE 2019

OO **I.** Marco jurídico para prevenir, atender y sancionar la violencia contra las mujeres.
Laura Henríquez Maldonado.

OO **II.** Violencia familiar y de género entre los estudiantes universitarios de ingeniería y administración de la ciudad de Oaxaca.
Rafael G. Reyes Morales, Blanca Azucena Ramírez Gómez y Alicia Sylvia Gijón Cruz.

OO **III.** Municipalismo y brecha de género. Hacia una propuesta de capacitación política en Oaxaca.
Erick Daniel Cruz Mendoza y Carlos Eli Cruz Mendoza.

OO **IV.** Violencia de género, una realidad en Oaxaca.
Marco Antonio Matías Pacheco.

OO **V.** Acciones para la igualdad y erradicación de la violencia en razón de género en el informe de resultados del tercer año de gobierno.
Centro de Estudios de las Mujeres y Paridad

OO **VI.** La perspectiva de género como herramienta de transformación.
Dip. Rocío Machuca Rojas.

OO **VII.** La pobreza bajo los escombros.
Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública.

OO **VIII.** Retos de la política de infraestructura educativa después de los sismos de 2017.
Óscar Hugo Faustino Zacarías.

OO **IX.** De la reconstrucción a la recuperación.
Pavel Meléndez.

OO **X.** Informe: Comisión especial de seguimiento al uso y destino de los recursos presupuestales asignados a trabajos de reconstrucción tras los sismos del año dos mil diecisiete en el estado de Oaxaca.

OO **XI.** Análisis descriptivo: Iniciativas de reforma constitucional.
Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública.

OO **XII.** Carpeta informativa: interrupción Legal del Embarazo.
Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública.

OO **XIII.** Consideraciones sobre la Interrupción Legal del Embarazo.
Miguel Ángel León Ortiz.



Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

Laura Jacqueline Ramírez Espinosa.
Directora del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública.

Araceli Santiago Hernández.
Jefa de departamento de Análisis y Opinión Pública.

Fernando Rodolfo Gómez Cuevas.
Jefe de departamento del Estudios Sociales.

Revista Legislativa CESOP¹.

Laura Jacqueline Ramírez Espinosa.
Coordinador Editorial.

Mario Samuel Ceballos López.
Corrector de estilo y ortotipografía.

Roberto Guerrero Torres.
Diagramación y diseño.

Consejo Editorial.

Antonio Emmanuel Berthier Sánchez.
Antonio Gutiérrez Rodríguez.
Carlos Edmundo Hernández Cruz.
David Martínez Pérez.
Edmundo Morales Zárate.
Esaú Soto Díaz.
Eugenio Arafat Chávez Bedolla.
Francisco Javier Sánchez Galicia.

Julio Eduardo Manzano Bizuet.
María Antonieta Velásquez Chagoya.
Miguel Carranza Guasch.
Paloma Montes García.
René Gonzalo Palacios.
Sergio Maya Fernández.

SUMARIO.

- 00 **XIV.** **Más allá de la legislación del aborto.**
Ana Karen Desiré Revilla Rodríguez y Juan Sebastián Ojeda Gómez.
- 00 **XV.** **Después de la despenalización del aborto en Oaxaca, ¿qué sigue?**
Cristian Salazar Herrera.
- 00 **XVI.** **Aborto: un derecho una decisión.**
Brenda Lizzeth Muñoz Sánchez y Alonso Sánchez Ruíz.
- 00 **XVII.** **Despenalización del aborto.**
Sandra Monserrat Martínez López.
- 00 **XVIII.** **Carpeta Informativa: Parlamento abierto.**
Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública.
- 00 **XIX.** **El contexto municipal indígena y su reconocimiento en la ley estatal anticorrupción.**
José Luis Sánchez Canseco.
- 00 **XX.** **Carpeta informativa: matrimonio igualitario.**
Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública.
- 00 **XXI.** **Bibliografía.**



¹Revista Legislativa CESOP, núm. 002, diciembre 2019, DERECHOS DE AUTOR Y DERECHOS CONEXOS, Año 1, No. 2, agosto – diciembre 2019, es una Publicación Semestral editada por el Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, Calle 14, Oriente #1, San Raymundo Jalpan, Oaxaca. C.P. 71248, 3er nivel edificio diputados. Tel. 951-5020-400, 2050-200, <http://www.congreso0oaxaca.gob.mx/centros-estudios/CESOP> cesop@congreso0oaxaca.gob.mx Editor responsable Laura Jacqueline Ramírez Espinosa. Reserva de Derechos al Uso Exclusivo No. en trámite, ISSN: en trámite, ambos otorgados por el Instituto Nacional del Derecho de Autor. Responsable de la última actualización de este Número, CESOP Oaxaca, Laura Jacqueline Ramírez Espinosa, Calle 14, Oriente #1, San Raymundo Jalpan, Oaxaca. C.P. 71248, 3er nivel edificio diputados, fecha de última modificación, 30 de julio de 2019. Los artículos firmados son responsabilidad exclusiva de los autores, poseen el carácter de opinión y no generan ningún efecto viculante. Se permite la reproducción parcial o total siempre y cuando se cite la fuente. El uso de fotografías e imágenes, que se han reproducido por este medio, ha sido con la finalidad de ilustrar investigaciones de interés legislativo. Consulte Aviso de Privacidad <http://www.congreso0oaxaca.gob.mx/centros-estudios/CESOP>

CARTA EDITORIAL

La libertad de expresión, el acceso a la información y la participación ciudadana, son característicos de los regímenes democráticos, sin embargo, el ejercicio eficiente y funcional de estos derechos requiere de un conocimiento previo y de la capacidad para discernir la información que se tiene en torno a la realidad política, económica y social por la que se atraviesa.

A su vez, para poder generar conocimiento sobre un tema específico se requiere de la investigación, la cual proveerá de datos, análisis e interpretaciones que harán entendible la naturaleza, alcance y repercusión del tema analizado; además de plantear hipótesis sobre la resolución de problemas, si fuera el caso. En este sentido, la investigación legislativa permite generar conocimiento sobre temas de la agenda pública, que contribuya a la formulación de leyes acordes a la realidad social del Estado, así como orientar la toma de decisiones por parte de las y los diputados con base en información objetiva, veraz y oportuna.

Por otra parte, cabe señalar que una de las tareas del Poder Legislativo, en este caso representado por el Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, es fomentar la participación a través de mecanismos que le permitan a los ciudadanos conocer la labor legislativa y opinar al respecto, generando así el debate y discusión de los temas a legislar; garantizando la legitimidad y pertinencia de las decisiones de las diputadas y diputados.

Atendiendo a lo anterior, el Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca presenta la segunda edición de la Revista Legislativa CESOP; la cual tiene por objetivo: difundir, promover e incentivar la cultura de la investigación legislativa que ofrezca herramientas para el debate público y el conocimiento de la realidad social en temas de desarrollo social, gobernabilidad y participación ciudadana. Los temas contemplados en esta publicación son: violencia de género, interrupción legal del embarazo y reconstrucción de zonas afectadas por los sismos de 2017; no obstante, también hacen referencia sobre las políticas públicas y gobernabilidad.

Finalmente, es importante reconocer el esfuerzo del sector académico y estudiantil, quienes mostraron interés y una activa participación enviando ensayos, columnas y artículos de opinión para ser evaluados y dictaminados, dando como resultado la integración de esta primera edición.

La invitación continúa abierta para generar opinión pública informada y para impulsar la investigación legislativa en Oaxaca, por lo que se espera contar nuevamente con la participación de académicos, estudiantes y sociedad civil en la tercera edición de la revista a presentarse en el mes de julio de 2020.





Laura Henríquez Maldonado.

Abogada feminista. Es Maestra en Políticas Públicas y Género por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Master en Género y Derecho. Políticas contra la Desigualdad por la Universidad Autónoma de Barcelona. Estudió la Licenciatura en Derecho en la Universidad la Salle, A.C. Colaboró en la redacción y dictamen de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, así como en el dictamen a la Iniciativa preferente por el que se expide la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes hoy vigentes.

Tiene diversas publicaciones en materia de derechos humanos y de la infancia, entre las que destacan, las publicadas por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México y de la propia Cámara de Diputados.

Marco jurídico para prevenir, atender y sancionar la violencia contra las mujeres

Resumen: El presente documento aborda los principales instrumentos jurídicos nacionales e internacionales que permiten asegurar a las mujeres el derecho a una vida libre de violencia. Se hace un abordaje a partir de los preceptos Constitucionales en materia de derechos humanos, así como de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Belém do Pará” y de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Se hace énfasis en la violencia feminicida y se subraya la importancia de la figura de la Alerta de Violencia de Género (AVG).

Palabras clave: derechos humanos de las mujeres, violencia contra las mujeres, violencia feminicida, alerta de violencia de género, debida diligencia.

Introducción

México cuenta con diversos instrumentos legales en materia de derechos humanos, específicamente de las mujeres, sin embargo, no se ha logrado garantizar el derecho a no ser discriminadas y a tener una vida libre de cualquier forma de violencia.

De acuerdo a cifras del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Oaxaca presenta una de las prevalencias de violencia en pareja más altas en el país con un 46.1, mientras que el

total nacional es de 43.9 (INEGI, 2018: P.195). Respecto a la tasa de feminicidios y presuntas víctimas por entidad federativa 2017, se destaca que, “en Sinaloa, Veracruz, México y Oaxaca se concentran 295 presuntas víctimas de las 726 registradas en ese año”, en ese contexto “al considerar las tasas, se observa que las amplias se ubican en Sinaloa, Oaxaca y Morelos, con 5.4, 3.0 y 2.9, respectivamente. A nivel nacional, la tasa se ubicó en 1.1 por cada cien mil mujeres” (INEGI, 2018: p. 223).

Según el Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio (OCNF), de 2010 a 2017, el estado de Oaxaca “registró 641 muertes violentas de mujeres. Aunado a ello, existe un contexto de marginación, rezago, pobreza y exclusión que genera un ambiente permisivo para el incremento de la violencia contras las mujeres”, este dato contrasta con el proporcionado por la Fiscalía General del Estado de Oaxaca, el cual informó que “de enero de 2014 a junio de 2017 se registraron un total de 385 asesinatos de mujeres, de los cuales 256 casos fueron investigados como feminicidios, es decir 66%” (OCNF, 2018, p: 108).

Antecedentes

Haciendo un poco de historia, es en el marco de la Asamblea General de las Naciones Unidas donde se aprobó la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer (Naciones Unidas, 1995) en la que se definió por vez primera el concepto de “violencia contra la mujer” en los siguientes términos:

Todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada.



Foto: Vianey Alvarado

Lo anterior implica que la violencia contra las mujeres constituye una violación a sus derechos humanos y las libertades, en tal virtud, es indispensable que los gobiernos y la comunidad internacional lleven a cabo estrategias para su erradicación.

En la Conferencia Mundial de Derechos Humanos (Naciones Unidas, 1993) se proclamó que los derechos de las mujeres son derechos humanos, por ello se reafirmó el compromiso de garantizar la plena aplicación de los derechos humanos de las mujeres y las niñas. Como parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales.

Es oportuno tener en cuenta que la violencia contra las mujeres, es una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres, es decir, son violaciones a los derechos humanos de las mujeres producto de un sistema de género subordinante.

Se vive actualmente en un sistema sexo-genérico que ha naturalizado las distintas formas de violencia contra las mujeres, valiéndose de estereotipos de género, chistes, “refranes populares”, miradas, caricias y otras “sutilezas”, todas ellas a su vez establecen en el colectivo social, la idea de que dichas formas de violencia no lo son.

“***La violencia contra las mujeres constituye una violación a sus derechos humanos y las libertades, en tal virtud, es indispensable que los gobiernos y la comunidad internacional lleven a cabo estrategias para su erradicación.***”



Foto: Vianey Alvarado

Marco Jurídico

México cuenta con un marco jurídico que permite promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las mujeres, ello a partir de la Reforma constitucional en materia de derechos humanos del año 2011, en la cual se reconocen los derechos humanos inscritos en el derecho internacional de los derechos humanos, además hace un reconocimiento explícito de aquellos derechos contenidos en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.

A continuación, se abordarán brevemente los principales instrumentos nacionales e internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres, este marco es el fundamento para eliminar toda forma de discriminación en su contra y asegurar su derecho a una vida libre de violencia.

La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW por sus siglas en inglés), obliga a los Estados Parte a condenar la discriminación contra las mujeres en todas sus formas, en ese sentido, mandata a “adoptar medidas adecuadas, legislativas y de otro carácter, con las sanciones correspondientes, que prohíban toda discriminación contra la mujer” (artículo 2°).

Es oportuno tener en consideración que los contenidos de los tratados pasan a formar parte del derecho positivo mexicano, es decir: son mandatos legales. En ese contexto, el Comité para la Eliminación de la

Discriminación contra la Mujer (COCEDAW) en sus observaciones a nuestro país “lamenta la persistencia de los altos niveles de inseguridad, violencia y delincuencia organizada en el Estado Parte”. De igual forma, los problemas asociados a las estrategias de seguridad pública, están afectando negativamente al ejercicio de los derechos humanos de las mujeres y las niñas.

El mismo comité, recomendó a México derogar todas las disposiciones legislativas discriminatorias con las mujeres y las niñas, y armonizar “las definiciones jurídicas y las sanciones relativas a los actos de discriminación y violencia contra las mujeres” (COCEDAW, 2018).

Otra de las recomendaciones del COCEDAW al Estado mexicano, es la de evaluar “la repercusión del mecanismo de alerta de violencia de género, a fin de garantizar una utilización amplia y armonizada, así como la coordinación en los planos federal, estatal y municipal” (COCEDAW, 2018).

Por su parte, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Belém do Pará” (OEA, 1999) destaca el reconocimiento expreso del derecho que tienen todas las mujeres a “una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado” (artículo 3°).

La referida Convención inspiró la creación de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV) (Cámara de Diputados, 2007) que define los tipos y modalidades de la violencia contra las mujeres y en ese sentido, establece las bases de coordinación de la federación, los estados y los



Foto: Yoseline Espinosa

municipios de cara a prevenir, atender y sancionar la violencia contra las mujeres.

Un aspecto importante de la Ley referida, es que introduce a la violencia feminicida, como una respuesta a la serie de feminicidios en toda la República Mexicana, y la define como la forma extrema de violencia de género contra las mujeres; producto de la violación de sus derechos humanos, en los ámbitos público y privado, conformada por el conjunto de conductas misóginas que pueden conllevar impunidad social y del Estado y puede culminar en homicidio y otras formas de muerte violenta (artículo 21).

Una de las novedades de esta Ley, es la introducción de la figura de la Alerta de Violencia de Género (AVG) definida como: “el conjunto de acciones gubernamentales de emergencia para enfrentar y erradicar la violencia feminicida en un territorio determinado, ya sea ejercida por individuos o por la propia comunidad (artículo 22).

La génesis de las AVG se encuentra en la intervención del Estado en los desastres naturales, que debe ser inmediata, así, según la exposición de motivos de la LGAMVLV, el objetivo de éstas es “ubicar las zonas del territorio nacional con mayor índice de violencia hacia las mujeres, lo cual permitirá detectar en qué órdenes de gobierno no se cumple la Ley, además de la zona en la que más se violentan los derechos de la mujer; y de esa

manera sancionar a quienes la transgredan”, las AVG son vistas como una circunstancia temporal (Cámara de Diputados, 2019).

Sin embargo, a más de doce años de la promulgación de la LGMVLV preocupa que aún no se ha entendido realmente la Alerta de Violencia de Género, ésta tiene como objetivo fundamental “garantizar la seguridad de las mismas, el cese de la violencia en su contra y eliminar las desigualdades producidas por una legislación que agravia sus derechos humanos” (artículo 23).

Las alertas de violencia de género se han politizado, han sido mal vistas, porque quienes están frente a la autoridad consideran que al declararse una alerta se envía una “mala imagen” de la localidad en cuestión. No se ha entendido el carácter urgente de declarar a una determinada entidad con una crisis de inseguridad que vulnera los derechos de las mujeres, la autoridad se resiste a aceptar la falta de garantía para las mujeres a una vida libre de violencia.

En el ámbito local encontramos que el Código Penal para el Estado de Oaxaca tipifica el delito de feminicidio en el artículo 411 como un delito autónomo y con circunstancias objetivas para acreditar las razones de género, lo sanciona con una penalidad de 50 a 60 años de prisión. El tipo penal reconoce como razones de género:

I.- La víctima presente signos de violencia sexual de cualquier tipo; II.- A la víctima se le hayan infligido heridas, escoriaciones, contusiones, fracturas, dislocaciones, quemaduras o mutilaciones o signos de asfixia, previos o posteriores a la privación de la vida; III.- Existan datos, información que refiera algún tipo de

violencia, en cualquier ámbito previo a la comisión del delito o amenazas, acoso y maltrato del sujeto activo en contra de la víctima, aun cuando no haya denuncia, querrela o cualquier otro tipo de registro; IV.- El cuerpo, cadáver o restos de la víctima hayan sido enterrados, ocultados, incinerados o sometidos a cualquier sustancia que lo desintegre; V.- El cuerpo, cadáver o restos de la víctima hayan sido expuestos, abandonados, depositados o arrojados en bienes del dominio público o de uso común o cualquier espacio de libre concurrencia; VI.- Que la víctima haya sido incomunicada o privada de su libertad, cualquiera que sea el tiempo previo a su muerte, VII.- Por desprecio u odio a la víctima motivado por discriminación o misoginia. VIII.- Haya existido entre el activo y la víctima una relación sentimental, afectiva o de confianza; IX.- Existan antecedentes o indicios que la agresión cometida contra la víctima, haya tenido como finalidad impedirle el ejercicio de su derecho de votar o ser votada, en la elección de autoridades estatales o municipales.

Se entenderá como desprecio u odio cuando el activo realice conductas humillantes o degradantes, antes o durante la privación de la vida, así como actos de profanación al cadáver, incluidos actos de necrofilia. Se entiende por misoginia las conductas de odio contra la mujer que se manifiestan mediante actos violentos o crueles contra ella.

Dado el contexto de violencia en esta entidad federativa, resultaría plausible hacer un análisis de la legislación a efecto de revisar su armonización con los contenidos de los tratados internacionales en la materia (especialmente con CEDAW y la Convención Belém do Pará) para estar en posibilidad de emprender aquellas reformas indispensables para garantizar verdaderamente los derechos humanos de las mujeres.

El Estado tiene el deber de asegurar la vida, la libertad y seguridad de las mujeres, por lo tanto, debe llevar a cabo acciones para prevenir, atender y sancionar toda forma de violencia en su contra, pero también de asegurar el acceso de las mujeres a la justicia, que lleven a la reparación integral del daño y la sanción de los agresores.

“

El Estado tiene el deber de asegurar la vida, la libertad y seguridad de las mujeres, por lo tanto, debe llevar a cabo acciones para prevenir, atender y sancionar toda forma de violencia en su contra, pero también de asegurar el acceso de las mujeres a la justicia, que lleven a la reparación integral del daño y la sanción de los agresores”y la sanción de los agresores”.

Violencia familiar y de género entre los estudiantes universitarios de ingeniería y administración de la ciudad de Oaxaca



Dr. Rafael G. Reyes Morales.

Profesor investigador en la División de Estudios de Posgrado e Investigación, Instituto Tecnológico de Oaxaca.



Lic. Blanca Azucena Ramírez.

Estudiante de la maestría en ciencias en desarrollo regional y tecnológico, Instituto Tecnológico de Oaxaca.



Dra. Alicia Sylvia Gijón Cruz.

Profesora investigadora de la Facultad de Ciencias Químicas, Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca.

Resumen: Se analiza la violencia de género en el Instituto Tecnológico de Oaxaca a través de una encuesta probabilística anónima que cubrió una muestra de 424 estudiantes de nivel licenciatura (6.1 % del total). Las mujeres representan 38.4% de la muestra. El 94.6% de los estudiantes son solteros con una edad promedio de 21.2 ± 2.019 años. La mayoría vive con sus padres (53.8%). El 25.9% de los estudiantes han sufrido algún tipo de violencia en el ITO y los tipos de violencia recibidos con mayor frecuencia en hombres y mujeres son: violencia verbal y violencia psicológica. Los principales agresores en orden de importancia fueron: en mujeres (profesores, estudiantes, novio, esposo o pareja) y en hombres (estudiantes, profesores y guardias de seguridad). El 32.1% de los estudiantes ha sufrido algún tipo de violencia en el hogar de parte de su padre, familiares, madre y hermanos (as). Las principales causas de la violencia entre parejas son: celos, falta de comunicación, machismo, feminismo y falta de comunicación. La falta de educación dentro del hogar fue considerada como causa principal que determinan los comportamientos violentos en las personas. Se obtuvo consenso acerca de castigar la violencia en contra de las mujeres y de los hombres. Finalmente, violencia afecta el rendimiento escolar y eleva la deserción.

Palabras clave: violencia familiar, violencia en general, violencia de género, rendimiento escolar, deserción.



Introducción

Se aplicó una encuesta anónima a estudiantes de las nueve carreras de licenciatura impartidas en el Instituto Tecnológico de Oaxaca (ITO) mediante una aplicación Google que abarcó 35 grupos de prácticamente todos los semestres ofertados en el ciclo febrero-junio de 2019. Los estudiantes contestaron el cuestionario desde su celular, tablet o computadora. La muestra fue de 424 estudiantes que representa el 6.1% de la matrícula total de licenciatura. El cuestionario contiene cuatro grupos de preguntas: datos generales de los estudiantes (sexo, edad, estado civil, carrera y semestre cursados); violencia de género (tipos de violencia y agresores); violencia familiar (tipos de violencia, agresores y seguridad); causas y efectos de la violencia (en general y de pareja). La investigación tuvo dos objetivos. Primero, se probó un instrumento para evaluar la violencia de género en estudiantes universitarios predominantemente de carreras de ingeniería, utilizando tecnologías de la información. Segundo, se evaluó la violencia de género (hombre y mujer) desde su origen, su intensidad y su concepción.

“

El análisis de la violencia de género y la violencia familiar se ha centrado en la discusión “violencia de pareja” desde varios enfoques cuyos ejes son: el patriarcado, la simetría de género, igualdad de género y la estructura de poder”.

El análisis de la violencia de género y la violencia familiar se ha centrado en la discusión “violencia de pareja” desde varios enfoques cuyos ejes son (Littleton, 1987; Anderson, 1997 y 2005; Strauss, 2007; Allen, 2011; Jiménez Rodrigo y Guzmán Ordaz, 2014): el patriarcado, la simetría de género, igualdad de género y la estructura de poder. La violencia en el noviazgo es un tema menos estudiado y se encuentra más vinculado con la violencia a nivel de género y específicamente de pareja en la universidad; de acuerdo con Rubio-Garay *et al.* (2015) los tres elementos recurrentes en la literatura sobre este tema son: la amenaza o provocación de un daño real, el control o dominio de un miembro de la pareja y estos están circunscritos al noviazgo.

Metodología

La muestra por carrera tiene las siguientes cuotas: ingeniería civil, 18.4%; licenciatura en administración, 14.2%; ingeniería en gestión empresarial, 13.4%; ingeniería en sistemas computacionales, 10.6%; ingeniería eléctrica, 9.7%; ingeniería industrial, 9.2%; ingeniería química, 9.0%; ingeniería mecánica, 7.8%; e ingeniería electrónica, 7.8%. Del total de la muestra, 38.4% fueron mujeres y por carrera las mujeres representan: en ingeniería civil, 33.3%; licenciatura en administración, 53.3%; ingeniería en gestión empresarial,



Foto: Vianey Alvarado

75.4%; ingeniería en sistemas computacionales, 22.2%; ingeniería eléctrica, 12.2%; ingeniería industrial, 38.5%; ingeniería química, 65.8%; ingeniería mecánica, 0.0%; e ingeniería electrónica, 21.2%. Por semestre, se obtuvieron las siguientes cuotas: VIII (30.7%), II (20.8%), VI (15.6%), IV (13.7%), X (12.0%), IX (2.6%), XII (2.6%), XI (0.9%), VII (0.7%), V (0.2%) y XIX (0.2%). La ausencia del semestre I y los bajos porcentajes de semestres impares se debe a que en el primer semestre de cada año no hay nuevo ingreso y los estudiantes de semestre impares normalmente recursan asignaturas. El cuestionario contiene preguntas de los siguientes tipos: categóricas cerradas, categóricas semi-abiertas, abiertas (métrica y verbales). Las respuestas de las preguntas abiertas se compactaron mediante un análisis semántico y a la lista final de respuestas se les asignaron códigos numéricos. La variable transversal del análisis fue sexo. Se evaluaron cuatro tipos de violencia en los estudiantes del ITO; física, verbal, psicológica y sexual como parte de la violencia de género y la violencia familiar. Para el análisis de resultados, se utilizó el estadístico descriptivo, distinguiendo datos cualitativos de datos métricos (porcentajes, histograma con curva normal y su gráfica, medias, desviación estándar), tablas de contingencia. Los resultados se presentan con respecto a la muestra total y por sexo.

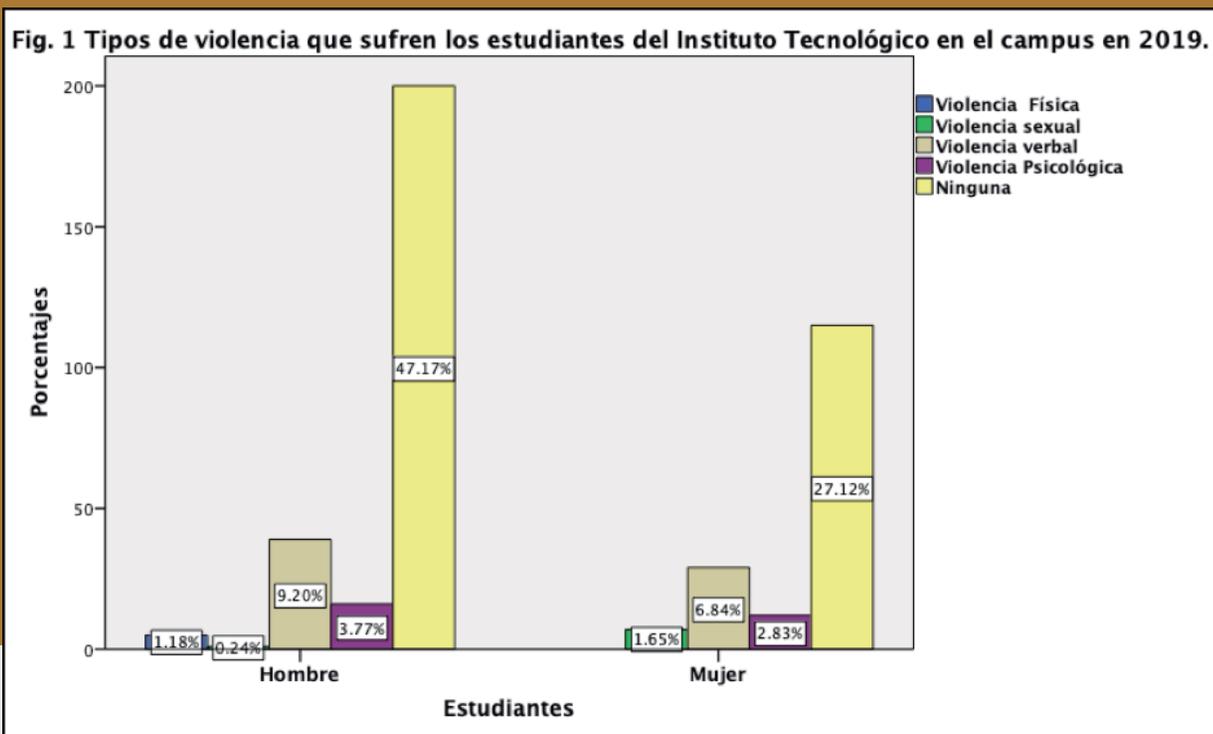
Resultados y discusión

Perfil sociodemográfico de los estudiantes

Los estudiantes entrevistados tienen entre 18 y 30 años con una edad promedio de 21.15 años y una desviación estándar (desviación típica) de ± 2.019 años. Las edades presentan una distribución aproximadamente normal, excepto que el centro presenta una ligera protuberancia y la cola izquierda no está disponible por tratarse de estudiantes universitarios. Sin embargo, en promedio la diferencia de edades entre mujeres y hombres es menor a un año y la variabilidad es menor entre mujeres (20.75 ± 1.86 años) que en hombres (21.40 ± 2.107 años). Esto se debe a que la mayoría de los estudiantes hombres rebasan el periodo reglamentario de ocho semestres para concluir la carrera, con excepción de una estudiante. Solamente en tres de las nueve carreras hay mayoría de mujeres -ingeniería en gestión empresarial, ingeniería química y la licenciatura en administración- e inclusive en ingeniería mecánica la muestra no captó mujeres. Considerando el estado civil, 94.6% de los estudiantes son solteros y hay más hombres solteros (95.0%) que mujeres (93.9%). Como era de esperarse, hay más madres solteras (4.3%) que padres solteros (0.4%) pero hay más hombres que viven en unión libre (2.3%) que mujeres (1.2%). La gran mayoría de los estudiantes vive con sus padres (53.8%), solos y dependen económicamente de sus padres (21.2%) y con familiares (14.1%). El resto de los estudiantes vive con amigos, con su cónyuge o pareja, solos y son independientes económicamente (10.4%).

Violencia de género

Solamente 25.7% de los estudiantes han sufrido algún tipo de violencia en el ITO. Por sexo considerando el total de muestra, los hombres han sido objeto de más violencia (76.6%) que las mujeres (70.6%) y los principales tipos de violencia a los que están sujetos los estudiantes tanto mujeres como hombres son: la violencia verbal (16.0%) y la violencia psicológica (6.6%) (Fig.1). Las mujeres están sujetas con mayor intensidad a estos tipos de violencia que los hombres.: violencia verbal (mujeres = 7.4% y hombres = 6.1%) y violencia psicológica (mujeres 17.8% y hombres = 14.9%).



Los otros dos tipos de violencia detectados son característicos por sexo, la violencia física corresponde a estudiantes hombres, mientras que violencia sexual la sufren más frecuentemente las estudiantes mujeres. En ambos casos, las cifras reportadas en esta investigación, que es carácter exploratorio, son apenas visibles, pero son indicativas de la presencia de problemas serios los cuales pueden salirse de control en el ITO si no analizan formalmente sus causas y se toman medidas correctivas.

La violencia que reciben los estudiantes por sexo en el ITO viene principalmente de compañeros de clase (mujeres = 9.2% y hombres = 13.4%), profesores (mujeres = 12.9% y hombres = 6.9%), del novio (a), cónyuge o pareja (mujeres= 3.1% y hombres = 0.8%) y guardias de seguridad privada (mujeres = 1.8% y hombres = 1.5%); el resto de los agresores son: secretarías, coordinadores de carrera, trabajadores de limpieza y jardineros (mujeres = 2.4% y hombres = 1.2%). En general, las mujeres reciben con mayor frecuencia, violencia de sus agresores que los hombres, con excepción de sus compañeros de clase.

Los agresores proporcionan principalmente las siguientes conductas violentas a los estudiantes por sexo: insultos, amenazas y humillaciones (mujeres = 22.1% y hombres = 17.2%), retención forzada en el aula (mujeres = 3.7% y hombres = 0.8%), celos, control y prohibición de amistades (mujeres = 2.5% y hombres = 1.5%), golpes o forcejeos

(mujeres = 0.0% y hombres = 2.3%), hostigamiento (mujeres = 1.2% y hombres = 0.0%), violación, abuso e intento de abuso sexual (mujeres = 0.6% y hombres = 0.4%). Estos resultados sostienen la importancia de los tipos de violencia verbal y psicológica y, al mismo tiempo, magnifican la violencia física sobre todo en mujeres.

Para entender los resultados de la encuesta, en primer lugar, se debe considerar que los agresores son parte de una estructura de poder apoyada en el sindicato y las academias (maestros), los grupos representativos de estudiantes por carrera, el poder otorgado por la institución a la empresa de seguridad privada y el rol del agresor en la relación de pareja. Este último refleja en parte los roles de los miembros del hogar de los estudiantes. En segundo lugar, está el papel de la autoridad administrativa del Instituto Tecnológico de Oaxaca apoyado en las normas institucionales para mantener el orden que asegure una convivencia armónica entre los actores sociales del proceso de enseñanza aprendizaje.

La estructura de poder de maestros y estudiantes puede constituir una restricción en la aplicación de las normas a través de sanciones, mientras que la actuación de la guardia de seguridad

privada responde a las medidas de seguridad que adopta la autoridad administrativa para prevenir y controlar el alcoholismo, consumo de drogas, la violencia y otras conductas sancionables. En realidad, son las estrategias de la empresa de seguridad para aplicar dichas medidas y el tacto de su personal para implementarlas, el origen de la agresión hacia los estudiantes.

Violencia familiar

El hogar es el origen de valores, disciplina y buenos hábitos, así como de conductas violentas. Por esta razón, es conveniente analizar las causas de violencia manifestadas entre los estudiantes del ITO desde su origen. En efecto, el sector estudiantil que manifestó haber recibido algún tipo de violencia en el hogar (25.9%) es muy similar al que declaró haberlo recibido en el ITO (25.7%).

Por sexo prácticamente no hay diferencia, ya que 74.8% de las mujeres reciben violencia en el hogar y 73.6% de los hombres. Los tipos de violencia recibidos por los estudiantes en el hogar son (Fig. 2): violencia verbal (mujeres = 11.0% y hombres = 12.3%), violencia física (mujeres = 7.4% y hombres = 9.6%), violencia psicológica (mujeres = 5.5% y hombres = 4.6%) y violencia sexual (mujeres = 1.2% y hombres = 0.0%).

La violencia física en el hogar superó a la violencia psicológica en el ITO, mientras



que la violencia sexual en mujeres disminuyó. Los estudiantes han recibido violencia principalmente del padre (mujeres = 6.7% y hombres = 12.3%), otros familiares (mujeres = 8.0% y hombres = 9.2%), la madre (mujeres = 6.1% y hombres = 5.7%) y los(as) hermanos (as) (mujeres = 7.4% y hombres = 4.2%). Los agresores con menos presencia en el hogar son: la pareja o cónyuge (mujeres = 0.6% y hombres = 1.5%) y los abuelos (mujeres = 0.0% y hombres = 1.1%).

Esta información empírica muestra que la violencia familiar se refleja en la violencia de género en el ITO. Sin embargo, 96.2% de los estudiantes entrevistados declararon sentirse seguros en su hogar; de éstos, las mujeres están 1.1 puntos porcentuales por abajo y los hombres 0.7 por arriba.

La inseguridad que manifestó el 3.8% de los estudiantes no está asociada únicamente a la violencia familiar sino sobre todo a la vulnerabilidad de la vivienda y la violencia en la colonia. Es decir, se asocia con la pobreza y la falta de seguridad pública. Un hallazgo colateral es que otros familiares constituye un agresor en el hogar de los estudiantes, cuya presencia supera a la madre y a los hermanos en el hogar. Sin duda, se puede decir que se trata principalmente del padrastro y la madrastra; por diseño del cuestionario, excluye a los abuelos, el cónyuge o pareja quienes se consideran aparte.

Causas de violencia en pareja

Las causas de la violencia entre parejas señaladas por los estudiantes son (Fig. 3): celos (mujeres = 11.0% y hombres = 13.8%), machismo o feminismo (mujeres = 17.8% y hombres = 15.3%), alcoholismo y drogadicción (mujeres = 0.6% y hombres = 3.1%), falta de comunicación (mujeres = 11.0% y hombres = 16.5%), todas las respuestas anteriores (mujeres = 57.7% y hombres = 49.4%), ninguna de las respuestas anteriores (mujeres = 0.6% y hombres = 0.8%) y educación sin valores en el hogar (mujeres = 1.2% y hombres = 1.2%). Hay coincidencia entre mujeres y hombres en cuanto a los celos, el machismo o el feminismo; la falta de comunicación y las combinaciones de éstos son las principales causas de violencia entre parejas. El alcoholismo y la drogadicción, y los valores familiares inculcados en el hogar, resultaron ser casi irrelevantes para los jóvenes universitarios. Así mismo, coinciden en que tanto la violencia en contra de las mujeres como la violencia en contra de los hombres debe ser castigada: mujeres (92.6%) y hombres (89.3%).

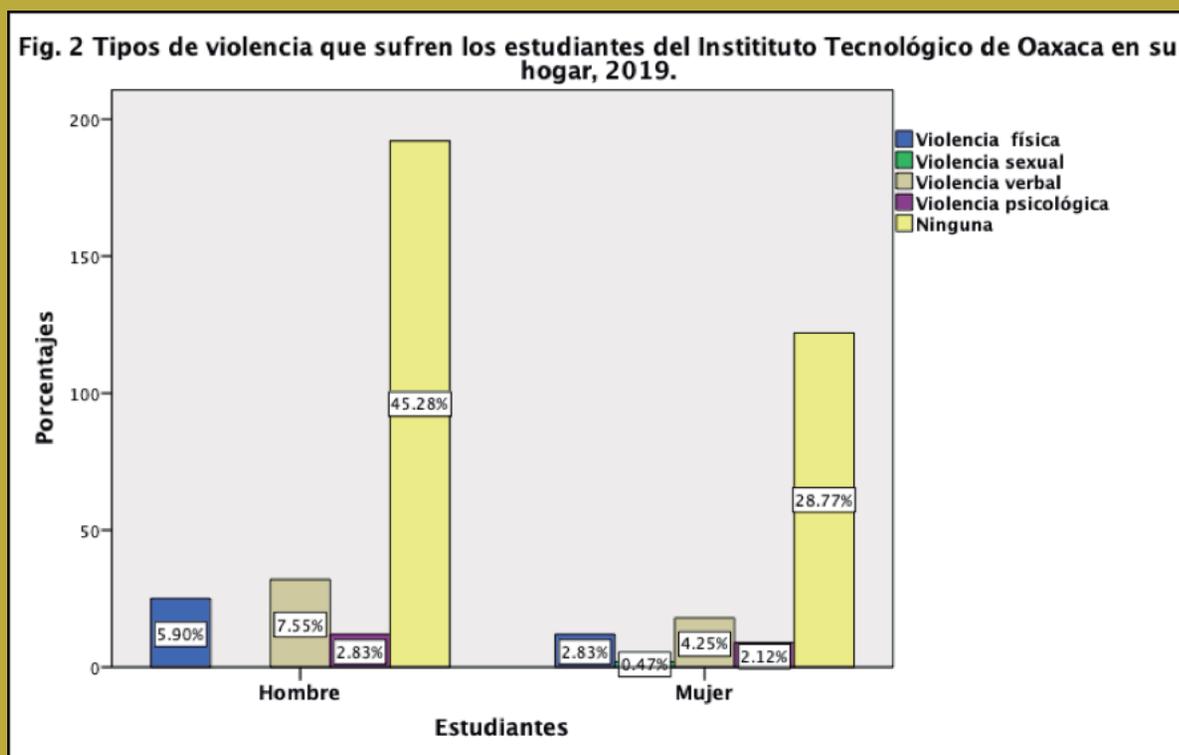
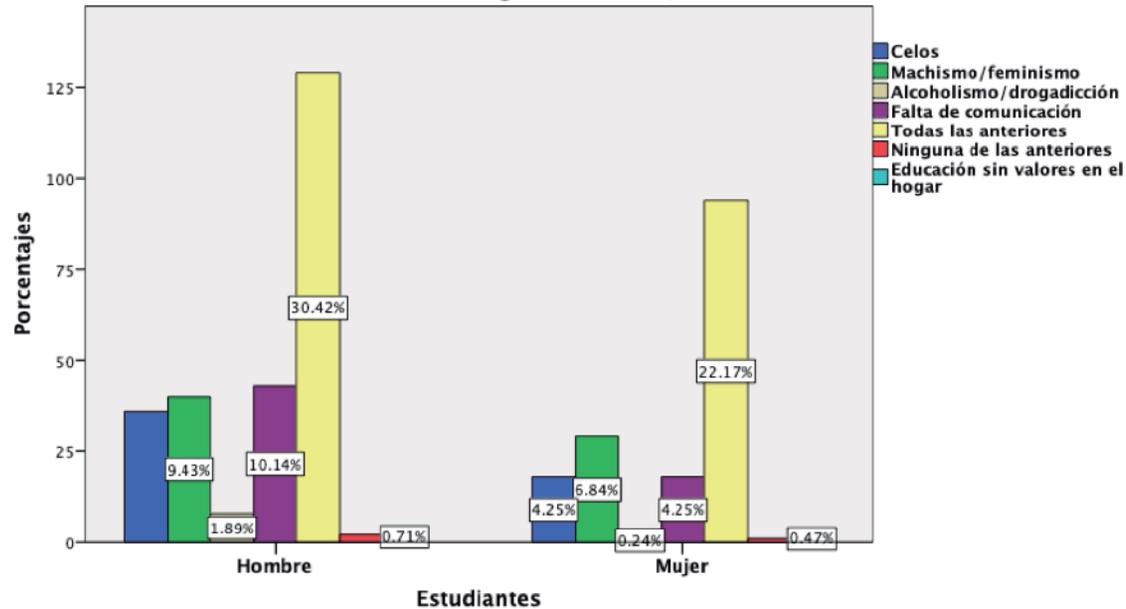


Fig. 3 Causas de la violencia en la pareja de acuerdo con la opinión de los estudiantes del Instituto Tecnológico de Oaxaca, 2019.



Causas de la violencia en general

Cuando se preguntó a los estudiantes sobre las causas de la violencia en general, las respuestas fueron: educación familiar deficiente (mujeres = 30.1% y hombres = 29.9%), trauma acumulativo (mujeres = 16.6% y hombres = 18.0%), celos y desconfianza (mujeres = 14.1% y hombres = 13.0%), falta de comunicación (mujeres = 8.0% y hombres = 11.9%), falta de comunicación y celos (mujeres = 9.8% y hombres = 8.0%), temperamento (mujeres = 8.0% y hombres = 5.4%), problemas familiares (mujeres = 6.1% y hombres = 5.4%), adicciones (mujeres = 2.5% y hombres = 5.4%), machismo y feminismo (mujeres = 2.5% y hombres = 1.9%) y no contestó (mujeres = 2.1% y hombres = 1.1%).

Es interesante cómo los jóvenes pueden ver con mayor claridad las causas de la violencia en general que cuando se refiere a la pareja y esto se debe a su falta de experiencia. Se señala a la educación familiar como la causa principal de violencia en general mientras que la misma causa resultó ser casi irrelevante para explicar la violencia de pareja.

Nuevamente las adicciones no son una causa importante lo cual deja entrever una defensa no manifiesta hacia el alcohol y las drogas en los jóvenes. Al respecto, existe evidencia de un incremento

del alcoholismo y el consumo de drogas en estudiantes a través de los reportes del personal de la guardia de seguridad y el servicio médico, lo cual rebasa el ámbito de este trabajo. Así mismo, los estudiantes aceptan que la educación en el hogar es una causa importante de la violencia, en otros actores que incluyen a sus padres, familiares y vecinos, pero no ellos mismos. Es decir, inconscientemente niegan la génesis de la violencia.

Efectos de la violencia en el desempeño escolar

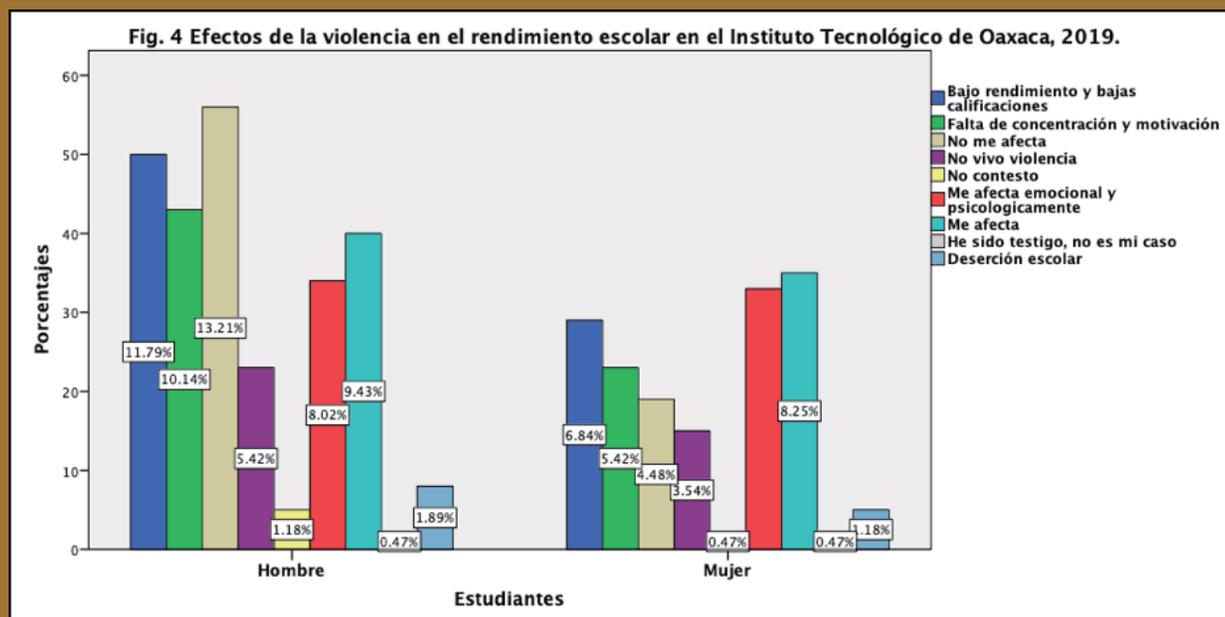
Finalmente, se preguntó sobre los efectos de la violencia en el desempeño escolar y se obtuvieron las siguientes respuestas (Fig. 4): bajas calificaciones (mujeres = 17.8% y hombres = 19.2%), desequilibrio emocional y psicológico (mujeres = 20.2% y hombres = 13.0%), sí les afecta (mujeres = 21.5% y hombres = 15.3%), disminuye el nivel de concentración y motivación (mujeres = 14.1% y hombres = 16.5%), deserción escolar (mujeres = 3.1% y hombres = 3.1%). 27.6% de los estudiantes declaró que no le afecta la violencia (mujeres = 22.1% y hombres = 31.1%) y la mayoría de ellos declaró no estar viviendo violencia. Solamente 1.7% de los entrevistados no contestó esta pregunta. En realidad, los efectos concretos de la violencia en los estudiantes son: bajas calificaciones y deserción escolar.

Aunque otros declararon que sí les afecta la violencia, pero no precisaron los efectos. Los demás señalaron efectos intermedios que disminuyen el rendimiento escolar.

Conclusiones

La violencia de género en el ITO tiene sus raíces en la violencia en el hogar (violencia familiar) y afecta a un cuarto de la matrícula en 2019. Las mujeres que representan poco más de un tercio de la muestra, reciben en general más violencia que los hombres y los tipos de violencia más representativos son: verbal y psicológica. Los principales agresores de los estudiantes en el ITO son: en el aula (otros estudiantes y profesores), los guardias de seguridad y la pareja. Los agresores tienen poder formal en el ITO o el poder que han ganado en su rol en el hogar o en la relación de pareja.

Para obtener una síntesis de violencia de género, se deben considerar las causas de la violencia en las parejas y en general por sexo. Se subrayan los celos, el machismo o feminismo, la falta de comunicación como los ingredientes de estos tipos de violencia. Estos elementos en el contexto universitario se refieren a la violencia generada entre estudiantes y excluye a los profesores quienes constituyen el otro actor relevante. Esto puede considerarse como una limitante del instrumento o bien



puede reflejar cierto temor de los estudiantes a denunciar a sus maestros por temor a ser reprimidos.

Existe consenso entre estudiantes de ambos sexos en que la violencia hacia las mujeres debe ser castigada; al mismo tiempo, se minimiza el efecto de las adicciones como un factor desencadenante de violencia tanto entre parejas como en un sentido más amplio. Esto coincide con el incremento en el consumo de alcohol y drogas en el ITO.

La violencia en general recibida por los estudiantes tiene la misma intensidad en el hogar que en el ITO, y sigue un patrón similar por tipo de violencia. Finalmente, para corregir las conductas violentas en esta institución, se recomienda impartir pláticas a estudiantes sobre derechos humanos, autoestima, prevención de adicciones y su atención; así como procedimientos para realizar denuncias y sobre sanciones para castigar conductas violentas y adicciones de parte del gobierno.



Las mujeres que representan poco más de un tercio de la muestra, reciben en general más violencia que los hombres y los tipos de violencia más representativos son: verbal y psicológica”



Erick Daniel Cruz Mendoza.

Estudiante de la Maestría en Comunicación y Cultura Digital de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales en la Universidad Autónoma de Querétaro. Es licenciado en Ciencias de la Comunicación (Universidad del Mar, Oax.) y diplomante de Divulgación Científica (Centro Interdisciplinario de Investigación para el Desarrollo Integral Regional Unidad Oaxaca del Instituto Politécnico Nacional).



Carlos Eli Cruz Mendoza.

Licenciado en Derecho por la Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca.

Municipalismo y brecha de género. Hacia una propuesta de capacitación política en Oaxaca

Resumen: El municipio es la célula básica de la organización política y administrativa del Estado modificada sustancialmente en las últimas décadas. Ante esta situación, se plantea desde el contexto latinoamericano la creación de una escuela para la democracia “plural” que respete la integridad de las culturas y se convierta en un espacio para la participación de las mujeres con el propósito de insertarlas en los cargos de toma de decisiones de los cabildos. La integración de las mujeres en estos espacios es una realidad y una necesidad social: se requiere de más mujeres que tomen decisiones. El empoderamiento del sector femenino va al alza, reduciendo año tras año la brecha de género latente en nuestro contexto. A continuación, se muestra el panorama del municipalismo en México, prestando mayor atención al tema de la mujer como presidenta municipal desde la perspectiva de la brecha de género, para después, ensayar la tesis de la capacitación como una vía idónea para la integración de las mujeres en los cabildos a partir de la conformación de una escuela para la democracia “plural”.

Palabras clave: Municipalismo; Integración de las mujeres; Cultura democrática; Participación ciudadana.

Introducción

El presente trabajo tiene como propósito ensayar la idea de la capacitación política como una estrategia capaz de transformar de manera positiva, las formas de gobernar por parte de las personas que se enfrentan a este reto y no tienen detrás una formación académica sólida. En ese sentido, no se pone en duda la capacidad de los gobernantes que no cuentan con una carrera meritocrática en la política, sino se busca contribuir al desarrollo de propuestas legislativas para fortalecer los aspectos teóricos y prácticos mediante los cuales se gobierna en las democracias.

Se presta especial interés en el caso de los organismos municipales, por ser considerados como las estructuras políticas en donde existe mayor cercanía entre administración y ciudadanos. Es pertinente exponer este escenario porque en él se encuentra un grupo importante de mujeres haciendo política, quienes se han posicionado en estos espacios a partir de un marco de inclusión derivado de la reorganización del modelo de representatividad. No obstante, es necesario evidenciar la persistencia de una brecha de género en cuanto a la gobernanza en el contexto latinoamericano, lo cual se ve reflejado en México y los estados conformantes.

Por último, se propone la generación de escuelas para la democracia, entendidas como una forma de cooperación para enseñar-aprender, a través de la colaboración entre partidos políticos, instituciones gubernamentales, municipios y sociedad civil, bajo el propósito de brindar las herramientas necesarias para que las mujeres aprendan y refuercen aspectos de la política y comunicación, útiles para cumplir los objetivos esbozados durante sus campañas.

La herencia de la conquista

El municipalismo en México es una tradición quingentésima iniciada con la creación del primer ayuntamiento constituido en 1519 por Hernán Cortés, con el propósito de justificar jurídicamente la colonización de América. Tres siglos después, en el México independiente, la Constitución de Cádiz (1812) decretó al ente municipal como una instancia básica de gobierno, caracterizada por la proximidad entre la administración y las personas. Esta herencia española más tarde daría pie a una forma de organización característica de la región latinoamericana, en donde existe una fragmentación política debido a la diversidad de culturas y grupos sociales que comparten el mismo territorio.





Del periodo independentista a la fecha, la institución municipal ha sufrido modificaciones, agregaciones, desagregaciones, padecido etapas centralistas y federalistas, un imperio, una dictadura, una revolución y varios congresos constituyentes y, sin embargo, desde esa época, el municipio conserva un común denominador: el principio de que la mejor forma de gobernar una comunidad es a través de la elección de autoridades locales, propias del pueblo y cercanas a su gente, lo cual refuerza la conciencia social y política de la población (Pérez, 2011, p. 17).

En los dos siglos posteriores –XIX y XX– sucedieron diversas manifestaciones políticas que apuntaron a la formación de una cultura democrática. La caída de las dictaduras, el derecho al voto de las mujeres y el triunfo de la izquierda en el sistema político federal, fueron algunos acontecimientos que prepararon el terreno para la generación de una municipalidad democrática e integradora, en donde se procura una mayor participación ciudadana en pro de la elaboración de políticas transversales responsivas a los intereses y a las necesidades de una colectividad comulgada a partir del diálogo.

En la década de los noventa, en Bolivia, el modelo de organización política que propone la conformación de los municipios, se posicionó frente al centralismo, pues, esta nueva forma de distribución del poder posibilitó la resolución de conflictos de manera local. Así, el centralismo fue atacado con la denominada *Participación Popular*, reconocida como “la más importante redistribución de poder político y económico desde la revolución de 1952” (Mendoza, 2011, p. 149), incorporando las comunidades rurales, pueblos indígenas y barrios urbanos, a la vida jurídica, política y económica del país. Como se observa, con esta medida se procuraba por la integración de actores que anteriormente se encontraban marginados de la política formal al no participar en la toma de decisiones ni en la generación de políticas públicas locales y mucho menos nacionales.

La Participación Popular como indicio de la integración de nuevos actores políticos en las estructuras de gobierno, fue una medida implementada en América Latina para reducir la brecha de género latente en la región. Pese a dicha estrategia, los espacios para el liderazgo y la toma de decisiones siguen ocupados en su mayoría por hombres, es decir, la evidencia empírica muestra que las legislaciones a favor de la introducción de la mujer en la política, no garantizan su implementación o incremento en la participación política femenina efectiva (Mendoza, 2011).

Al mismo tiempo, en México –1994- a partir de una reforma constitucional, la figura de municipio adquiere la posibilidad de convertirse en partícipe de las controversias constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, acto que marcó un parteaguas en la consolidación de los gobiernos municipales (Cienfuegos & Jiménez, 2013). Los ejemplos citados son de ayuda para explicar cómo desde finales del siglo XX se comenzaron a realizar acciones para mejorar el modelo de los municipios a partir del ideal democrático incluyente.

En contraparte, surgieron otras problemáticas sobre las cuales es necesario reflexionar, ya que siguen vigentes hasta nuestros días. Todavía existen obstáculos para la participación activa de grupos sociales específicos y la falta de representación de los mismos en cargos dentro de los cabildos, como en el caso de las mujeres, quienes padecen la violencia política en los contextos locales y globales.

Brecha de género en la política

Cada vez son más las organizaciones dedicadas a difundir campañas relacionadas con la equidad de género en la política, quienes argumentan que una representación equitativa e igualitaria es justa porque las mujeres son el cincuenta por ciento de la población y, por ende, deben de ocupar la mitad de posiciones de poder. De ese modo se mejoran los intereses y las preocupaciones de los ciudadanos y ciudadanas para verse reflejados en las políticas públicas (Lena &

Restrepo, 2016)¹. Bajo la premisa de la equidad de género se anhela una sociedad en donde la integración de las mujeres en la toma de decisiones nivele los intereses sociales.

En ese sentido, la brecha de género es un asunto que preocupa a nivel global, en 2018 el índice de Brecha Global de Género del Foro Económico Mundial anunció una reducción del 68%, sin embargo, se estiman 108 años para eliminar totalmente la brecha de género y 202 años para lograr la paridad en el lugar de trabajo. Este panorama muestra un largo camino por recorrer para situar la balanza en equilibrio. Antes de lograrlo, es necesario poner fin a los actos de violencia en contra de las mujeres, particularmente en México, es inevitable no hablar de la violencia hacia el género femenino en este país, donde se han registrado 304 feminicidios en los primeros meses de 2019 (Comisión de la Igualdad de Género).

En la última década, la agenda de igualdad de género en América Latina ha cobrado fuerza a partir de fenómenos convergentes, por ejemplo, la segunda ola feminista, que puso en el foco las demandas de igualdad y no discriminación (CEPAL, 2019).

¹Lena & Restrepo (2016) coinciden en que las estrategias denominadas “cuotas de género” no nivelan completamente el campo de juego político. El ambiente político en donde se adoptan estas leyes presenta dificultades para que las mujeres puedan ser nominadas como candidatas. A su vez, las cuotas pueden desencadenar resistencia y reacciones (backlash) contra la integración política femenina.





“...una representación equitativa e igualitaria es justa porque las mujeres son el cincuenta por ciento de la población y, por ende, deben de ocupar la mitad de posiciones de poder”.

A partir de estos movimientos sociales se ha tomado partida en una legislación sustentada en la igualdad entre hombres y mujeres para el bien común. Acciones cada vez más democráticas permiten la integración social y promueven la participación ciudadana anhelada por el liberalismo clásico.

Acerca de las mujeres en el ejercicio del poder y la adopción de decisiones, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) destaca en México la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, el cual, estableció medidas para promover el liderazgo y la participación significativa de las mujeres, entre las que se incluye impulsar la sentencia 12 624 del Tribunal Electoral del Poder Judicial, en lo aplicable al registro de las candidaturas de elección popular, desde 2014 cuenta con una ley de paridad a partir de la modificación constitucional (decreto núm. 135 de 2014) el cual establece que los partidos políticos deben promover las reglas para garantizar la paridad entre los géneros en las candidaturas a legisladores federales y locales (CEPAL, 2019, p. 30).

Regresando al ámbito de la política, el uso del concepto violencia y acoso político es reciente en nuestro contexto. Fue en Bolivia en el año 2000 cuando se utilizó dicho término para referirse a los “comportamientos dirigidos específicamente contra las mujeres sólo por ser mujeres, con el propósito de que abandonen la política, presionándolas para que renuncien a ser candidatas o a un cargo político en particular” (Lena & Restrepo, 2016, p. 130). En México, en 2012 la senadora Lucero Saldaña del Partido Revolucionario Institucional (PRI), presentó una propuesta de modificación a la ley que garantiza a las mujeres el derecho a una vida libre de violencia, la cual, sienta sus bases en la licitación boliviana.

Al respecto, Barrera & Suárez (2012) exponen en su investigación la diversidad de obstáculos ante los cuales se enfrentan las mujeres para acceder a cargos políticos. Para ello utilizan los testimonios de mujeres pertenecientes a diferentes partidos y entidades federativas. Las respuestas se sintetizan de la siguiente forma:

- Enfrentando la discriminación en los partidos.
- Obstáculos para formar parte de las listas de candidaturas.
- Calumnias, chismes, bloqueos.
- Falta de acceso a recursos para la precampaña y campaña.

Una vez dentro de la campaña política, las mujeres luchan contra los mecanismos y las vías de acceso a los cargos:

- Llegar por la trayectoria en el partido.
- Llegar por el trabajo con las mujeres.
- Llegar por invitación de un varón, o por sustitución.
- Llegar por la utilización de los medios de comunicación.
- Llegar por nexos familiares.
- Llegar “de relleno”, por cuota, al devolverse la planilla por no contar con mujeres.
- Juanitas (llegar para renunciar).



En el contexto de violencia y acoso político mexicano, Barrera & Suárez (2012) advierten la necesidad de la capacitación para llegar a los cargos políticos y ejercerlos de manera efectiva, sustentando esta idea en el derecho a votar y ser votada, pues, para llegar a ser candidata se necesita de preparación política en diversos aspectos; como el administrativo, económico, socio-cultural, entre otros. Se espera que, con la capacitación, las representantes adquieran mayor credibilidad y confianza de los ciudadanos a partir del cumplimiento de objetivos comunes y una administración transparente.

Mujeres y gobiernos municipales

En palabras de Vásquez (2010), el municipio es la célula básica de la organización política y administrativa del Estado, es decir, es la unidad mínima en donde se ejerce el poder federal. A su vez, este organismo se compone de dos partes: el ayuntamiento—espacio de poder municipal—y la administración. Según este autor, uno de los principales retos dentro de los ayuntamientos es la escasa presencia de mujeres. A pesar de su incremento durante las últimas décadas, en la actualidad se consideran como áreas de difícil acceso, en suma, “puede verse que cuanto más alto es el cargo en el ayuntamiento, menor es la posibilidad para las mujeres” (Barrera & Aguirre, 2003a citado en Vásquez, 2010, p. 114).

Para los investigadores resulta paradójico la baja presencia de mujeres en los cabildos porque son ellas quienes mayor participación tienen a nivel municipal, ya sea de manera formal e informal, es decir, a través de los órganos de gobierno y de la sociedad civil organizada².

²Es sabido que el nivel local de gobierno es aquel con el que las mujeres tienen mayor cercanía y relación desde su rol de madres-esposas, estrechamente ligado con las necesidades de la reproducción en el ambiente familiar, vecinal y comunal. Es por eso que se dice que el espacio municipal es el más accesible para ellas” (Barrera, 2003, p. 1).



Partiendo de este supuesto, Vásquez (2010) evidencia tres obstáculos para la presencia de dicho sector en los cabildos: la relación desigual entre candidatas y mujeres realmente electas, los ataques personales hacia las mujeres y la política de los partidos en relación con la equidad de género. Como se observa, estos aspectos se encuentran estrechamente relacionados con el panorama de violencia y acoso político que se vive en la región. A esto, súmense las características particulares del contexto oaxaqueño, en donde un porcentaje importante de las mujeres no tienen derecho al voto porque tradicionalmente los cargos administrativos están destinados para los hombres con ciertas características adultos, casados, católicos y residentes en la cabecera municipal.

Un trabajo pionero es el de Velásquez (2004), quien señala que en el 10% de los municipios costumbristas de Oaxaca las mujeres no votan y tienen nula o escasa participación política; en el 10% no votan, pero ocupan cargos comunitarios; en el 21% sí votan, pero su grado de participación es escaso o nulo; finalmente, en el 60% sí votan, ocupan cargos y participan en la vida política de sus comunidades. (Vásquez, 2010, p. 133).

En general, los municipios latinoamericanos carecen de pluralidad de género, exponiendo la falacia de la proximidad entre mujeres-municipio, pues, no existen evidencias de una correlación positiva entre mayor cercanía y participación de las mujeres en los cargos de representación en los cabildos (Massolo, 2003). Otro de los cuestionamientos abordados para explicar la poca presencia de este sector en los municipios, es la falta de acceso a la información sobre los cargos a los cuales tienen derecho.

Massolo (2003) denomina a esta acción ciega de género, haciendo referencia al desinterés por actualizar y difundir sistemáticamente la información de las mujeres en los cargos de elección local. En ese sentido, pasar por alto la presencia de las mujeres en los cabildos es una acción antidemocrática que nulifica los avances legislativos de una sociedad moderna.

En cuanto al punto anterior, se debe destacar la apertura de los medios de comunicación regionales por incluir en su agenda una política de género, donde es primordial presentar la información correspondiente a los cargos regidos por las mujeres. En 2017 se inauguró Notimia³, una agencia de noticias de mujeres indígenas y afrodescendientes, que busca impulsar los procesos de comunicación desde pueblos originarios de la región, con la participación de más de 200 comunicadoras; además del Servicio de Noticias de la Mujer de Latinoamérica y el Caribe (SEMLAC)⁴, mediante los cuales se difunden las carreras de las candidatas aspirantes a cargos políticos en los diferentes países que conforman América Latina.

La conexión entre sociedad y medios de comunicación es indispensable para atender la desigualdad de género en todos los sectores. En el político, los medios no son únicamente herramientas para la propaganda de las candidatas, sino, que son una vía para el diálogo con los ciudadanos, es decir, “el poder se decide cada vez más en un espacio de comunicación multimodal. En nuestra sociedad, el poder es el poder de la comunicación” (Castells, 2008).

Hacia una escuela para la democracia “plural”

Los municipios son considerados escuelas para la democracia porque en ellos los ciudadanos y

³Para mayor información consultar <http://notimia.com/>

⁴Para mayor información consultar <https://www.redsemlac.net/index.php>

ciudadanas aprenden los valores que han de hacer valer durante sus vidas. Esta escuela invisible promueve un modelo de ciudadanía basado en la doctrina democrática, mediante la cual, se alcanzan los objetivos en sociedad a través de la participación popular. Los niños y jóvenes ensayan los derechos individuales hasta el momento en que adquieren la mayoría de edad para ejercer el poder político formal.

El municipio es el ámbito idóneo para la construcción de ciudadanía. Tres ejes se entrecruzan: la construcción de capacidades, el derecho a la igualdad entre mujeres y hombres, y la participación social. En esta lógica, las Organizaciones de la Sociedad Civil juegan un papel fundamental para la sustentabilidad de las acciones (Bojórquez & Sherer, 2009, p. 179).

En el contexto mexicano, la mayoría de edad se consume llegados los 18 años. A partir de ese momento, las personas adquieren la facultad para participar en las decisiones políticas sociales ejerciendo el sufragio. En el deber ser, las escuelas para la democracia son desinteresadas ante las desigualdades sociales, es decir, los derechos de ciudadano se adquieren sin importar el sexo, el color de piel y el nivel económico. Sin embargo, como se ha expuesto, son varias las barreras enfrentadas por grupos sociales específicos para hacer valer sus derechos.

Las mujeres se han visto marginadas en la toma de decisiones y en la integración de los cabildos. Fue a través de movimientos sociales como el feminismo cuando se inició una ola de equidad de género en la política.





Como ciudadanos del siglo XXI es impensable la desigualdad en todas sus manifestaciones –política, educativa, cultural–, al ser un atentado contra los principios de la democracia moderna.

Los municipios en su esencia deben de ser plurales, es decir, permitir la convivencia social de todos los ciudadanos representados sin distinción entre ellos. Para el filósofo mexicano Luis Villoro, el Estado debe de ser pluralista y no monoculturalista-homogéneo, es decir, la sociedad debe reconocer las autonomías de los pueblos indígenas y de las minorías, en ese sentido, “se puede decir que la lucha por la autonomía es en realidad contra el racismo de la sociedad mexicana, contra el centralismo del Estado” (Hernández, 2016, p. 186).

Como respuesta ante la desigualdad política y en específico, la violencia y acoso político, surge la perspectiva de género⁵ en las legislaciones, posicionando en la agenda de los Estados, la equidad entre hombres y mujeres en aras de la competitividad para el acceso a los cabildos. En México, la génesis de estas acciones se encuentra en la elaboración de agendas ciudadanas durante 2006, en donde participaron más de 250 organizaciones sociales, civiles y comunitarias de 18 estados del país. Entre los puntos a destacar se encuentra el debate en torno al “municipio como espacio privilegiado para la exigencia y realización de los derechos económicos, sociales y culturales.

⁵Puede entenderse como un punto de vista, a partir del cual se visualizan los distintos fenómenos de la realidad (científica, académica, social o política), que tiene en cuenta las implicaciones y efectos de las relaciones sociales de poder entre los géneros (masculino y femenino, en un nivel y, hombres y mujeres en otro) (IMO, 2008, p. 15).

Las mujeres han luchado por sus derechos, promoviendo así la equidad de género” (Rodríguez, 2008, p. 92).

Poco a poco las mujeres van ganando terreno en los espacios de toma de decisiones políticas. En México, en 2006, el porcentaje de ayuntamientos presididos por mujeres no rebasaba el 4%. Para 2015 era de alrededor de 9% y para finales de 2017 aumentó hasta 14%, un crecimiento de más del triple en diez años (Aparicio, 2018). Oaxaca es la entidad federativa en donde han existido más mujeres presidentas municipales, con un total de 180, que han gobernado o gobiernan 138 municipios distintos (AIMomento MX, 2017). En 2018, 132 mujeres fueron electas para ejercer un cargo dentro del cabildo de su comunidad (Castillo, 2018)⁶.

Es notoria la presencia de mujeres en los cabildos, incluso, algunas de ellas ocupan cargos importantes en el gabinete presidencial, destacado por la equidad de género -8 mujeres y 8 hombres-. A lo largo de este trabajo se han expuesto las barreras a las cuales se enfrentan las mujeres para ingresar a los cabildos, evidenciando las carencias de una sociedad democrática y de un sistema de organización política avanzando a paso lento. De igual forma, es importante reflexionar en relación a las mujeres que sí han logrado ocupar los puestos políticos, ¿cuál es su perfil y trayectoria?, para después, plantear soluciones desde la equidad de género.

⁶En 2017 había “poco más de 250 presidentas municipales en México, lo que significa que 10% de las alcaldías del país son encabezadas por una mujer. En un comunicado, el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (Inafed), consideró que, si bien se ha avanzado en políticas públicas para la igualdad de género, aún falta garantizar que exista una participación proporcional y reducir así la brecha de desigualdad en las administraciones públicas” (Notimex, 2018).

Barrera (2003) realizó un estudio acerca de los liderazgos femeninos en los municipios de México, partiendo de la pregunta ¿quiénes son las mujeres que llegan a las presidencias municipales en nuestro país y sus coincidencias con otras alcaldesas latinoamericanas? La muestra refiere a las presidentas municipales que gobernaban –en 2002– los siguientes municipios: Imuris, Bacanora y Agua Prieta, Sonora; General Bravo, Nuevo León; Santiago Ixcuintla, Nayarit; Armería, Colima; Cautla, Tenamaxtlán y Mixtlán, Jalisco; Acatlán y Chapantongo, Hidalgo; Amanalco, Estado de México; Vega de Alatorre, Tecolutla y Naranjos Amatlán, Veracruz; Santiago Yolomécatl, Huajuapán de León, San Pedro Molinos, San Agustín Tlacotepec y Santiago Jamiltepec, Oaxaca; y Escárcega, Campeche.

A través de entrevistas semiestructuradas de 21 presidentas se obtuvieron las siguientes conclusiones. El perfil de las mujeres era variado en cuanto a edad, lugar de nacimiento, profesión, afinidad de partido y experiencia política. En otras palabras, no hay información suficiente para afirmar la presencia de un “único” tipo de presidenta municipal, ni mucho menos, una sola vía para lograrlo. Algo que llamó la atención de la investigadora es el momento post-elección, es decir, ¿qué sucede cuando las mujeres obtienen un cargo político?, ¿ayudan a las demás mujeres a lograrlo?, ¿destinan mayor atención a programas enfocados en el género femenino?



La mayoría de las alcaldesas expresó su afán por brindar mayor atención a las políticas con perspectiva de género para nivelar la balanza, sin embargo, la totalidad dijo no contar con las herramientas teórico-metodológicas para hacerlo.

No es casual, entonces, que una de las demandas más sentidas de las alcaldesas asistentes al I Encuentro Nacional de Presidentas Municipales, fuera recibir capacitación por parte del Instituto Nacional de las Mujeres, en cuanto al enfoque de género, en el diseño de políticas públicas, en el ámbito de gobiernos locales, así como contar con una lista de programas del gobierno federal y de los estatales que incidieran en la mejoría de la condición de las mujeres en su municipio (Barrera, 2003, p. 21).

Ahora, vamos a centrar la discusión en ese punto, el de la capacitación, en donde otros autores (Barrera & Suárez, 2012) destacan que no es suficiente con que más mujeres lleguen a cargos de elección o como funcionarias públicas si no se comprometen a fomentar y propiciar la realización de diagnósticos participativos sobre la mujer en el municipio y la formulación de políticas con enfoque de género. Para lograr esto, es necesario capacitarse y prepararse para ocupar un cargo, una propuesta de los autores es hacer efectivo el “dos por ciento de los recursos que reciben los partidos políticos para la capacitación y formación de las mujeres, como una estrategia fundamental para promover el desarrollo de liderazgos políticos democráticos de las mujeres, comprometidos con la equidad de género” (Barrera, 2003 p. 221). Bajo este principio de destinación de recursos de los partidos políticos se sustenta la idea de formación de una escuela real para la democracia “plural”. Es decir, la constitución de un espacio tangible en donde las mujeres, con una formación política y quienes desean iniciarse, puedan adquirir los conocimientos para

1) acceder a los cabildos y 2) formular políticas con enfoque de género. La escuela aquí planteada es una diferente a la tradicional, en ella, se procura el aprendizaje de diversas áreas convergentes en la política, por ejemplo, el derecho, la economía, la administración, la comunicación, entre otras. Además, no es una escuela de educación formal, con evaluaciones periódicas y de asistencia permanente. Es una escuela con un modelo de investigación-acción para el bien común, respetando las características particulares de los 570 municipios –cultura, lengua e identidad–. Algo similar a las escuelas de verano, en donde se aprovecha el periodo vacacional para efectuar actividades de aprendizaje, recreación, socialización y ejercitación, en este caso, encaminadas a la formación de mujeres políticas. De esta manera, llegada la elección, las candidatas contarán con las estrategias para ser elegidas por su capacidad y no únicamente por cumplir con una cuota de género.



Además de ello, la **escuela para la democracia plural** considera la multiculturalidad del estado oaxaqueño, en donde coexisten 16 grupos étnicos y se hablan 10 lenguas indígenas (Sistema de Información Cultural). Sin duda no es tarea fácil conformar una escuela en donde se respeten estas cuestiones, no obstante, tampoco es imposible realizarlo. Se requiere de infraestructura, profesionales en cada una de las áreas mencionadas y traductores, lo cual se transforma en: renta, salarios, hospedaje y alimentación. ¿Es un gasto económico que se debe pagar? Por su puesto, incluso el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca (IEEPCO) estableció que para el 2019 se destinarán 4 millones 519 mil 883 pesos con 86 centavos para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, cifra que representa el 2.91 por ciento de dicho financiamiento.

Los recursos económicos están sobre la mesa listos para activarse en favor de la reducción de la brecha de género en la política oaxaqueña. Cabe señalar que la escuela propuesta, además de ser un lugar para el aprendizaje, es un generador de empleos temporales para los profesionistas, de igual forma, se beneficia al arrendador y en general, a la democracia participativa. Y ni hablar de lo provechoso de la convivencia multicultural de las mujeres interesadas en la política, quienes compartirán su visión de la democracia respecto al

“*La constitución de un espacio tangible en donde las mujeres, con una formación política y quienes desean iniciarse, puedan adquirir los conocimientos para 1) acceder a los cabildos y 2) formular políticas con enfoque de género*”.

contexto en donde radican. Al final, esta escuela será un trampolín para que las mujeres sin oportunidad para profesionalizarse en la política, aprendan lo necesario con el fin de satisfacer las demandas de su municipio. En general, esta escuela es un campo de cultivo en donde se siembra la esperanza de un municipalismo más equitativo y representativo de la sociedad oaxaqueña.

Consideraciones finales

Todavía quedan algunos cabos sueltos para atender en la propuesta de dicha escuela, por ejemplo, el lugar en donde se debe realizar, la población total a atender, los perfiles profesionales de los capacitadores, entre otras cosas. Primero, es importante continuar con la idea de la descentralización política, es decir, esta escuela debe situarse en un lugar ajeno a la capital del estado. Luego, se propone el tiempo de verano por ser el periodo vacacional más extenso para los trabajadores y estudiantes. Por último, no se sabe con certeza cuántas capacitaciones son necesarias para determinar el aprendizaje teórico-metodológico de la política municipal.

De lo que sí se puede estar seguro, es de la forma de trabajo, a partir del asesoramiento de los profesionales para generar proyectos de impacto político en los municipios a los cuales pertenezcan las mujeres integrantes de la escuela. De igual forma, se propone el modelo de investigación-acción para trabajar, pues en él, las personas ponen en práctica los conocimientos

aprendidos desde un inicio del curso. También, sería grato recibir al mayor número de mujeres posible, sin embargo, debido al recurso con el que cuenta –finito– existirá un límite de participantes destinado por región (considerando el total de población).

Existen algunos antecedentes sobre escuelas de formación política para mujeres en la región latinoamericana, algunas de ellas son: Escuela de Formación Política para Mujeres Líderes (2018), organizada por el Tribunal Superior de Justicia Electoral con el apoyo del Proyecto de Financiamiento Político del Programa de Democracia y Gobernabilidad de USAID/PARAGUAY, implementado por CEAMSO y el Curso de Fortalecimiento de Habilidades para Candidatas Electorales “Elvia Carrillo” (2018), una iniciativa conjunta de la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) y la Escuela de Gobierno (EG) de la Organización de los Estados Americanos (OEA). Estas iniciativas convocan a mujeres a nivel nacional y regional y tocan temas como: Construcción de la agenda política y relaciones con la sociedad civil; Administración del presupuesto electoral; Negociación, competencias emocionales y resolución de conflictos, y Seguridad Digital.

Además, concurren los Institutos de Formación Política de los partidos políticos, en el caso de MORENA, buscará que todos sus candidatos tengan capacitación y preparación para cargos de gobierno. Los ejemplos citados arriba no son exclusivos para mujeres ni tienen sustento en el pluralismo debido a sus convocatorias homogéneas. Por esa razón, la propuesta de una escuela para la democracia oaxaqueña que tiene como propósito la capacitación de las mujeres para su integración en los cabildos, es pionera en su tipo, en la entidad federativa, en lo nacional y en lo regional.

Voz universitaria.





Marco Antonio Matías Pacheco.

Estudiante de tercer semestre de la Licenciatura en Derecho de la Universidad Mesoamericana.

Violencia de género, una realidad en Oaxaca

Resumen: En el presente ensayo se aborda la violencia de género y cómo ésta ha modificado el estilo de vida de las mujeres oaxaqueñas, así como de las leyes y tratados internacionales de los que forma parte México, así como de algunas leyes promulgadas en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, como es el caso del Artículo 12, donde se precisa que toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia.

Se hace mención de las instituciones públicas del estado que son una herramienta en el combate a la violencia de género, a su vez brindan servicios tales como asesoría jurídica, psicológica, acogimiento en albergues o casas hogar para las mujeres y niñas en situación de violencia en sus diferentes ámbitos.

También se hace mención a las políticas públicas implementadas por parte de las autoridades locales y en la efectividad obtenida en su práctica, además de abordar a la familia, ya que es uno de los principales factores influyentes en el desarrollo de la violencia de género.

Palabras clave: Políticas públicas, participación ciudadana, violencia de género, leyes, tratados internacionales.

En los últimos años, la violencia por razón de género ha ido en aumento en Oaxaca, y la realidad es terrible. Ya no es el mismo, aquel lugar en donde se podía caminar tranquilamente por sus pintorescas calles, pues desde hace un par de años, una ola de violencia ha azotado al estado, y en especial a un sector específico de la sociedad, las mujeres.

Oaxaca, uno de los estados más ricos en cuanto a cultura se refiere; pero pobre en ideas. Una entidad con una ideología conservadora; es decir, en muchas comunidades y pueblos, aún se tiene la idea de que la mujer solo debe encargarse de las labores del hogar, mientras el hombre debe trabajar para poder proveer a su familia de alimentos. Una idea más equivocada no se puede tener. Sin embargo, esta es la realidad de cientos de mujeres y que ya no se puede seguir ocultando. Es necesaria una acción del gobierno de forma inmediata la cual no debe quedar sólo en palabras y promesas como suele ocurrir en muchos casos.

Sin embargo, para comprender más sobre este tema, se debe definir qué es la violencia contra las mujeres o qué se puede entender por violencia de género. Para ello nos remitimos a la Convención Belém do Pará. La cual menciona que “la Violencia contra las Mujeres es cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado”

(Belém do Pará, 1995, art. 1.º).

“

“La violencia de género es un problema que está afectando a las niñas y mujeres de nuestro estado”.

declarado la “alerta por violencia de género” en cuarenta municipios; dicha declaratoria fue solicitada por la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca, a través de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres (CONAVIM). En colaboración con el gobierno estatal, este mecanismo busca trabajar con las autoridades municipales con el objetivo de reducir los feminicidios y cualquier otro tipo de violencia.

Lamentablemente se ha visto la falta de utilidad de esta declaratoria, pues de acuerdo con la organización de la sociedad civil GESMujer, el 35% de los asesinatos violentos de mujeres y niñas, sucedieron en municipios que no cuentan con la Alerta por Violencia de Género, mientras que el 60% de la violencia feminicida se concentra en tres de las ocho regiones.

La violencia de género es un problema que está afectando a las niñas y mujeres de nuestro estado. Se debe entender cómo ha sido el actuar de las autoridades locales ante esta dificultad latente en la sociedad oaxaqueña desde hace ya varios años, en especial por la relevancia cobrada en la actualidad. En Oaxaca se ha

De la misma manera, la Fiscalía Especializada para la Atención a Delitos contra la Mujer por Razón de Género (FEADM), indica que, de enero a marzo de 2019, se iniciaron 783 carpetas de investigación por delitos sexuales y por violencia familiar, de las cuales 774 son mujeres.

Dichas estadísticas permiten ver la realidad de las oaxaqueñas, pues a diario se puede escuchar y leer en medios electrónicos y tradicionales, noticias sobre mujeres que han sido víctimas de alguna forma de violencia. Tristemente, este fenómeno también afecta a niñas y a las adolescentes principalmente, pues han sido objeto de delitos sexuales; es por ello la necesidad de actuar del gobierno en conjunto con la sociedad para darle solución a este problema.

No se debe esperar a que en Oaxaca suceda un caso como el ocurrido en Ciudad Juárez, Chihuahua, cuando fueron encontradas tres jóvenes sin vida y con signos de haber sido abusadas sexualmente en un “campo algodonerero”. Como consecuencia, la Corte Interamericana se pronunció ante dicha situación, emitiendo una serie de recomendaciones y sancionando al Estado de Chihuahua por su negligencia en la investigación; así como en la búsqueda y localización de las jóvenes. Dichas sanciones consistieron en que el Estado¹ debía conducir eficazmente el proceso penal y sancionar a los responsables materiales e intelectuales de la desaparición, maltratos y privación de la vida de las jóvenes, así como remover cualquier tipo

¹Caso Gonzalez y Otras (Campo algodonerero) Vs México (2009). Corte Interamericana de Derechos Humanos. San José de Costa Rica.



de obstáculo que impidan la debida investigación; la cual debería incluir una perspectiva de género; todo este proceso se debía hacer público con el fin de que la sociedad mexicana conociera los hechos del caso. También el Estado debía sancionar a los funcionarios acusados de irregularidades y aplicar las sanciones administrativas o penales correspondientes. De la misma manera, implementar programas y cursos permanentes de educación y capacitación en derechos humanos y género.

El caso antes mencionado marcó un antes y después en la sociedad mexicana, pues dejó al descubierto la incompetencia y negligencia de las autoridades al momento de hacer las diligencias correspondientes; también dejó ver el grave problema de inseguridad y violencia por razón de género padecido por las mujeres mexicanas.

La sociedad debe reflexionar acerca de su actuar, pues este tipo de conductas no puede ni debe ser tolerada por la sociedad, ni por las mismas autoridades, las cuales se han visto rebasadas en este tema, pues hoy a más de un año de haber sido implementadas la “alerta rosa” y la “alerta por violencia de género”, las cuales en el papel reducirían el tiempo de búsqueda de las mujeres desaparecidas, no se ha visto reflejado en la realidad. Por el contrario, cada día van en aumento los feminicidios, pero no todo es culpa del gobierno, sino también de la misma sociedad oaxaqueña que se aferra a ese pensamiento favoreciendo a la desigualdad entre hombres y mujeres.

Un factor importante que contribuye a la violencia es el entorno familiar, pues es ahí en donde se genera, ya que la familia es el principal referente de nuestra educación, por lo tanto, es necesario que desde casa se fomente ese respeto por la mujer y esa igualdad y equidad entre uno y otro. De esta manera los más pequeños podrán replicar estos hábitos fuera de casa, y así tratar de generar un cambio en la sociedad.

Es importante que la mujer pueda gozar de una vida libre de violencia, pues ellas son parte fundamental en nuestras vidas, y al igual que los hombres, tienen derecho a desarrollarse plenamente; a vestirse de la forma deseada sin recibir insultos o insinuaciones por parte de los hombres en las calles; a practicar el deporte de su agrado y a tener garantías para su crecimiento tanto físico como emocional.



Es importante que la mujer pueda gozar de una vida libre de violencia, pues ellas son parte fundamental en nuestras vidas, y al igual que los hombres, tienen derecho a desarrollarse plenamente...”

La violencia por razón de género no distingue edad, clase social, raza o cualquier otra característica propia del ser humano, ésta se puede dar en la familia, en el trabajo, en el noviazgo e incluso en la escuela. Por ello la violencia no es un tema para tomarse a la ligera; por el contrario, es un problema latente en el estado, el cual debe ser atendido antes de que siga cobrando más vidas de mujeres.

Es verdaderamente terrible que Oaxaca, presumiendo ser un estado tan rico en costumbres y tradiciones no pueda dar soluciones ante este problema, porque no solo es la Guelagueta ni Calendas; Oaxaca también es sinónimo de feminicidios, de inseguridad, de impunidad, y mientras los gobiernos sigan haciendo caso omiso ante estas situaciones, no se podrá avanzar como sociedad porque el Estado también debe contribuir para presentar soluciones que beneficien a todos.

El gobierno está obligado a sancionar, prevenir y erradicar este tipo de conductas, como la violencia de género, considerando el artículo 12° de nuestra Constitución local, en relación con el artículo 7° de la Convención Belém Do Pará, en el cual se establece que toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia de género, tanto en el ámbito público como privado, así como los Estados que formen parte de dicha convención deberán implementar políticas públicas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia; **es necesaria la legislación de nuevas leyes en materia de género que den certeza para que quienes ejerzan la violencia en contra de una mujer sin importar la edad de esta, sean sancionadas de una manera ejemplar.**

Apoyándose de los diferentes órganos gubernamentales a cargo, tales como la Secretaría de la Mujer Oaxaqueña, dedicada a brindar atención a mujeres en situación de violencia, ya sea asesorándolas en materia jurídica, o brindándoles apoyo psicológico por medio del Programa de Apoyo a Instancias de Mujeres de las Entidades Federativas (PAIMEF).

Otras instituciones con las que puede trabajar de la mano, son dependientes de la Fiscalía General del Estado, como el Centro de Justicia para Mujeres (CEJUM), que brinda una atención integral tanto para mujeres como para niñas, niños y adolescentes, víctimas de violencia. Siguiendo con estas instituciones se encuentra la Fiscalía Especializada para la Atención a Delitos Contra la Mujer por Razón de Género (FEADM), que al igual que el CEJUM, brinda atención a mujeres víctimas de violencia tanto física como sexual.

Es a través de estas instancias gubernamentales que **el Estado debe trabajar en conjunto con las autoridades municipales y con las federales**, quienes también tienen un papel importante en este problema, pues a nivel federal a través de los tratados y convenios internacionales de los cuales forma parte México, se puede establecer que la mujer deberá tener la plena seguridad de que sus derechos serán respetados y tendrá derecho a una vida libre de violencia tal como se establece en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres (Belém do Pará), convención que ratificó México, y por lo tanto, Oaxaca debe incluirla al momento de legislar leyes en favor de las mujeres y de su integridad.

Hoy se debe afrontar la realidad, pues es necesario crear nuevas políticas públicas en materia de género, así como implementar más programas públicos como el Programa de Reeducación para Hombres que Ejercen Violencia Contra la Pareja, dependiente de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado.

Programas como el mencionado, son una alternativa viable para tratar de reeducar a los hombres que han ejercido violencia contra la mujer. Los legisladores y el gobierno deben darse cuenta de que las autoridades se están viendo rebasadas en cuanto a violencia de género, debido a la insuficiencia de las políticas públicas como Mujer Segura, Alerta de Género o Alerta Rosa, las cuales no han servido para reducir el alto índice de feminicidios y delitos sexuales en contra de mujeres; por el contrario, estos se han ido disparando en todo el estado.

Llegó la hora de que el gobierno se dé cuenta de que los programas, las políticas públicas y leyes establecidas para combatir la violencia de género, no están teniendo el funcionamiento deseado, y por lo tanto, deben ser reformadas o en su caso, legislar de nuevo para otorgar una mayor protección a las mujeres y niñas, sin importar las condiciones económicas, porque la violencia no distingue condición económica, ni mucho menos color de piel.

En conclusión, se puede decir que los mecanismos y políticas públicas implementados por el Gobierno del Estado, no han sido eficaces, pues su objetivo no se ha visto materializado, si bien es cierto, no es fácil erradicar la violencia contra las mujeres, sí es posible controlarla a través de nuevos mecanismos para combatir y reducir las tasas de violencia por razón de género.

No se podrán reducir los feminicidios, violaciones, abusos sexuales que día a día viven las mujeres y niñas de esta entidad federativa, sólo se logrará hasta conseguir la constitución de una sociedad educada y con valores. Es por ello, la invitación a reflexionar sobre los acontecimientos del estado y por supuesto, trabajar por el Oaxaca deseado; juntos gobierno y sociedad, unidos por un Oaxaca más igualitario y libre de violencia. Porque unidos, el cambio es posible.

Acciones para la igualdad y erradicación de la violencia en razón de género en el informe de resultados del tercer año de gobierno

Centro de Estudios de las Mujeres y Paridad de Género (CEMPAG).



Foto: Vianey Alvarado

La actividad principal de las legisladoras y legisladores es la presentación, creación, modificación, adición y derogación de las leyes correspondientes según su esfera de competencia; de igual forma, en conjunto, ejercer actividades de carácter administrativo, jurisdiccional y de control financiero o presupuestal. En ese sentido, uno de los compromisos que las diputadas y diputados de la LXIV Legislatura Constitucional del Estado de Oaxaca asumieron ante las oaxaqueñas y oaxaqueños, es precisamente la adecuada fiscalización de los recursos públicos, con el objetivo de verificar el cumplimiento de los objetivos planteados de forma sexenal y anual, así como el correcto ejercicio del gasto público y en su caso, la reorientación al presupuesto del Gobierno hacia las y los que más lo necesitan.

De manera específica, las asignaciones presupuestarias en más de siete mil millones de pesos, contempladas para la Política Transversal de Igualdad de Género, establecidas en el Presupuesto de Egresos del Estado de Oaxaca para el Ejercicio Fiscal 2019 no han sido aclaradas y/o transparentadas, como lo exige el propio DECRETO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL ESTADO DE OAXACA. Toda vez que, en los informes trimestrales de Avance de Gestión Financiera no se detallan las actividades realizadas en materia de Igualdad de Género, como tampoco las metas programadas.

En comparación con el Presupuesto de Egresos 2018, para este ejercicio 2019, las cantidades asignadas para algunas dependencias fueron superiores para atender la Política Transversal

de Igualdad de Género. Se citan algunos ejemplos: Al Colegio de Bachilleres del Estado de Oaxaca se le asignó en 2018 un monto de 862 millones de pesos, y para este ejercicio 2019 un monto de 1 005 millones de pesos, observándose un incremento superior a los 143 millones de pesos, para atender la Política Transversal de Igualdad de Género; y a la Oficina de Pensiones del Estado de Oaxaca se le asignó en 2018 un monto de dos millones de pesos, y para este ejercicio 2019, un monto de 156 millones de pesos, observándose un incremento superior a los 154 millones de pesos, también para atender la Política Transversal de Igualdad de Género.

Sin embargo, de la lectura del Tercer Informe de Gobierno, no se desprende ninguna acción realizada por dichas dependencias para atender la política mencionada, vislumbrándose en todo caso, acciones de gobierno no diferenciadas y que no cumplen con la premisa de brindar mayores y mejores oportunidades a las mujeres, a efecto de que la igualdad entre los sexos sea una realidad social, cultural y económica en el estado. Como estos hay más casos.

En el Informe de Gobierno, también se da cuenta de una serie de acciones que, si bien no han dado aún los resultados esperados, sí abonan al adelanto de las mujeres y a la erradicación de la violencia, tales como:

Acción	Observación
Actualización de la plataforma denominada “Atlas de Género Oaxaca”.	Se señala que es una herramienta indispensable para quienes diseñan la política pública con enfoque de género en el ámbito municipal.
Asesoría para el diseño y construcción de indicadores con perspectiva de género en 10 dependencias de la Administración Pública Estatal (APE).	Únicamente se asesoró a diez dependencias de la APE cuando ésta se encuentra conformada por alrededor de 75.
Talleres de capacitación dirigidos a personal de Servicios de Salud de Oaxaca (SSO) para conocer y aplicar la Norma Oficial Mexicana NOM-046-SSA2-2005 para la Atención de la Violencia Familiar y Sexual contra las Mujeres.	
Operación de los 30 Centros para el Desarrollo de las Mujeres (CDM).	Estos centros han beneficiado a 18 639 mujeres.
Creación de la Unidad de Atención a Mujeres en Situación de Violencia Sexual.	Únicamente se cuenta con una unidad ubicada en Oaxaca de Juárez.
Se han creado y fortalecido los Centros Externos de Atención de la Violencia Contra las Mujeres.	Únicamente existen tres, ubicados en Valles Centrales (uno en Zimatlán de Álvarez y dos en Oaxaca de Juárez).

Acción	Observación
"Observatorio de Participación Política de las Mujeres de Oaxaca".	La Secretaría de las Mujeres de Oaxaca (SMO) acompaña este año 42 casos de violación de Derechos Políticos de las Mujeres.
Programa piloto Ruta Segura para Mujeres, Niñas y Niños.	Al respecto se inició con un pilotaje de 60 días en una ruta de alta peligrosidad en la capital del estado, con dos unidades de transporte destinadas únicamente a mujeres, niñas y niños menores de doce años, con un horario de 6:00 a 10:00 horas y de 19:00 a 21:00 horas de lunes a viernes.
Se crearon 61 cuentas enlaces y capturistas y se integraron 1 170 expedientes en la plataforma del Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres (BANAVIM).	
Programa piloto Ruta Segura para Mujeres, Niñas y Niños.	Capacitaciones respecto al Protocolo de Actuación Policial en Materia de Violencia de Genero, dirigido a los Policías de los 40 municipios con declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM), no obstante, el programa debería extenderse a los 530 municipios restantes.
Programa Mujeres a Salvo.	Capacitando a un total de 1 100 policías estatales y municipales e instalándose 46 espacios seguros en las regiones de los Valles Centrales, Costa y Sierra Sur.

En este sentido, es importante que todas las dependencias de la Administración Pública Estatal comiencen a diseñar e implementar acciones públicas con verdadera perspectiva de género y dejen las de tipo meramente asistencialistas a través del control de proyectos etiquetados para mujeres, los cuales contravienen las disposiciones internacionales sobre igualdad de género, al definir a las mujeres como grupos vulnerables a quienes se les aplican programas de esta naturaleza.

Sin embargo, sí es apremiante ser reconocidas como sujetas de derechos y, en este contexto, vean las desigualdades a las que se enfrentan en relación con los hombres y adopten medidas para permitirles, desprenderse de los suelos pegajosos, superar las barreras invisibles y romper los techos de cristal.



es importante que todas las dependencias de la Administración Pública Estatal comiencen a diseñar e implementar acciones públicas con verdadera perspectiva de género y dejen las de tipo meramente asistencialistas..."

La perspectiva de género como herramienta de transformación

Atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres es una obligación del Estado y no, una concesión política de los Poderes Públicos en turno, por ello, legislar con perspectiva de género ha sido una prioridad para la LXIV Legislatura Constitucional del H: Congreso de Oaxaca, pues los datos del INEGI¹ señalan de manera muy clara que la mitad de la población de Oaxaca, son mujeres (52.4% del total de la Población), con 32 de cada 100 personas de 3 años y más hablando alguna lengua indígena y con una concentración del 23% de la población en las zonas rurales, por arriba del 22% a nivel nacional, es decir de cada 10 oaxaqueños, al menos 5 son mujeres, 3 son indígenas y 2 viven en zonas rurales.

No obstante, lo anterior es inquietante, como durante generaciones la falta de acceso a sus derechos afectó la vida de miles de mujeres en Oaxaca de las más diversas formas y en diferentes grados, dependiendo de su situación social, económica, etnia, edad, preferencia sexual y/o contexto cultural. Lo anterior, se confirma cuando vemos que el grado promedio de escolaridad es de 7.5 años por debajo del 9.2 de la media nacional, lo cual de acuerdo al Informe del Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural² (RIMISP por sus siglas en inglés) tiene una incidencia directa en la desigualdad, ubicando a México entre los países con el mayor índice de jóvenes que no estudian y con la mayor desigualdad de género, detallando que entre los principales municipios donde la desigualdad aumentó hasta en 93%, se encuentra el municipio de San Juan Achiutla, en la región de la Mixteca Alta del Estado de Oaxaca.

En este punto es necesario mencionar que la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW por sus siglas en inglés) señala la desigualdad y la discriminación por motivos de género, como uno de los principales factores a combatir para lograr el desarrollo de las sociedades democráticas, declaración que recogen los Objetivos de Desarrollo Sostenible comprometidos en la agenda internacional 2030 - ratificada por el Gobierno del Estado de Oaxaca- los cuales también señalan estos dos factores como los principales obstáculos para el logro de cada uno de los 17 objetivos.

¹Se puede consultar en:
<http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/oax/poblacion/>

²Se puede consultar en:
http://rimisp.org/Informe_Rimisp_2017_Fin_Completo.pdf



Dip. Rocío Machuca Rojas

Presidenta de la Comisión Permanente.

“Por un mundo donde seamos socialmente iguales, humanamente diferentes y totalmente libres.”

Rosa Luxemburgo



Pues si bien las oaxaqueñas somos titulares de los derechos reconocidos por el orden jurídico nacional, este reconocimiento formal – en el papel – no se tradujo sino hasta el año 2018 en un ejercicio efectivo; tuvieron que pasar 63 años, para poder decir que, si las mujeres representamos el 52% de la población, es justo que tengamos una representación proporcional en el Congreso Local, atendiendo a la premisa fundacional de la democracia, el respeto al derecho de votar y ser votadas en condiciones de igualdad.

En la actual composición del Congreso, 23 de 42 espacios son ocupados por Diputadas Locales. En este sentido, fortalecer el marco normativo local – el cual, gracias a la reforma de Derechos Humanos de 2011, también se nutre del derecho internacional de los derechos humanos, que abarca no sólo tratados internacionales, sino sentencias, recomendaciones e informes – nos ha permitido avanzar de manera sustantiva en la garantía y protección de los derechos de las mujeres de Oaxaca; cumpliendo con ello, el artículo 2 de la Convención Interamericana para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres “Convención de Belem do Pará”, la cual establece “toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público, como en el privado”.

Productos legislativos.

Las Diputadas y los Diputados de la LXIV Legislatura Constitucional del Honorable Congreso del Estado de Oaxaca, hemos impulsado una agenda de género, teniendo como base, el principio de igualdad, el reconocimiento a las diversidades, la legitimidad de las acciones positivas para superar la discriminación, la integralidad de los Derechos Humanos universales, su interrelación e indivisibilidad con los derechos de las mujeres, la protección de los derechos reproductivos y las opciones sexuales, la paridad en la representación política y el papel estratégico del movimiento organizado de mujeres para lograr la igualdad real entre hombres y mujeres, dando lo que nos ha permitido garantizar lo siguiente:

- Se emitieron nuevas disposiciones para acelerar el proceso de paridad de género mediante diversas reformas a la Constitución Política del estado Libre y Soberano de Oaxaca, la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y la Ley Orgánica Municipal con el objetivo de garantizar en todos los espacios públicos la paridad de género.
- Atención a la Alerta de Violencia de Género, declarada en el Estado, por el cual se emitieron diversas reformas al Código Penal Estatal que sancionan la violencia intrafamiliar, el turismo sexual, y la violencia obstétrica. Actualizándose el tipo penal del feminicidio y creando el tipo penal de violencia digital. En este mismo rubro se circunscribe el fortalecimiento de las atribuciones de la Fiscalía General del Estado para investigar todas las muertes violentas de Mujeres, bajo la figura de feminicidio. Así como la emisión de Legislación ex profeso para la Trata de personas.
- Reconocimiento a los derechos reproductivos y sexuales de las mujeres de Oaxaca, mediante reformas a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca y el Código Penal Estatal, los cuales garantizan la autonomía de la decisión de las mujeres sobre su cuerpo, despenalizando el aborto.
- Reformas al código Civil Estatal para garantizar los derechos de la población LGTBTTIQ+ con el objetivo de erradicar cualquier tipo de discriminación basada en la preferencia sexual.
- Emisión de nueva legislación para el fortalecimiento de la protección hacia los grupos en situación de vulnerabilidad como las mujeres migrantes, las víctimas indirectas de feminicidio, las niñas, adolescentes y adultas mayores.



Actividades.

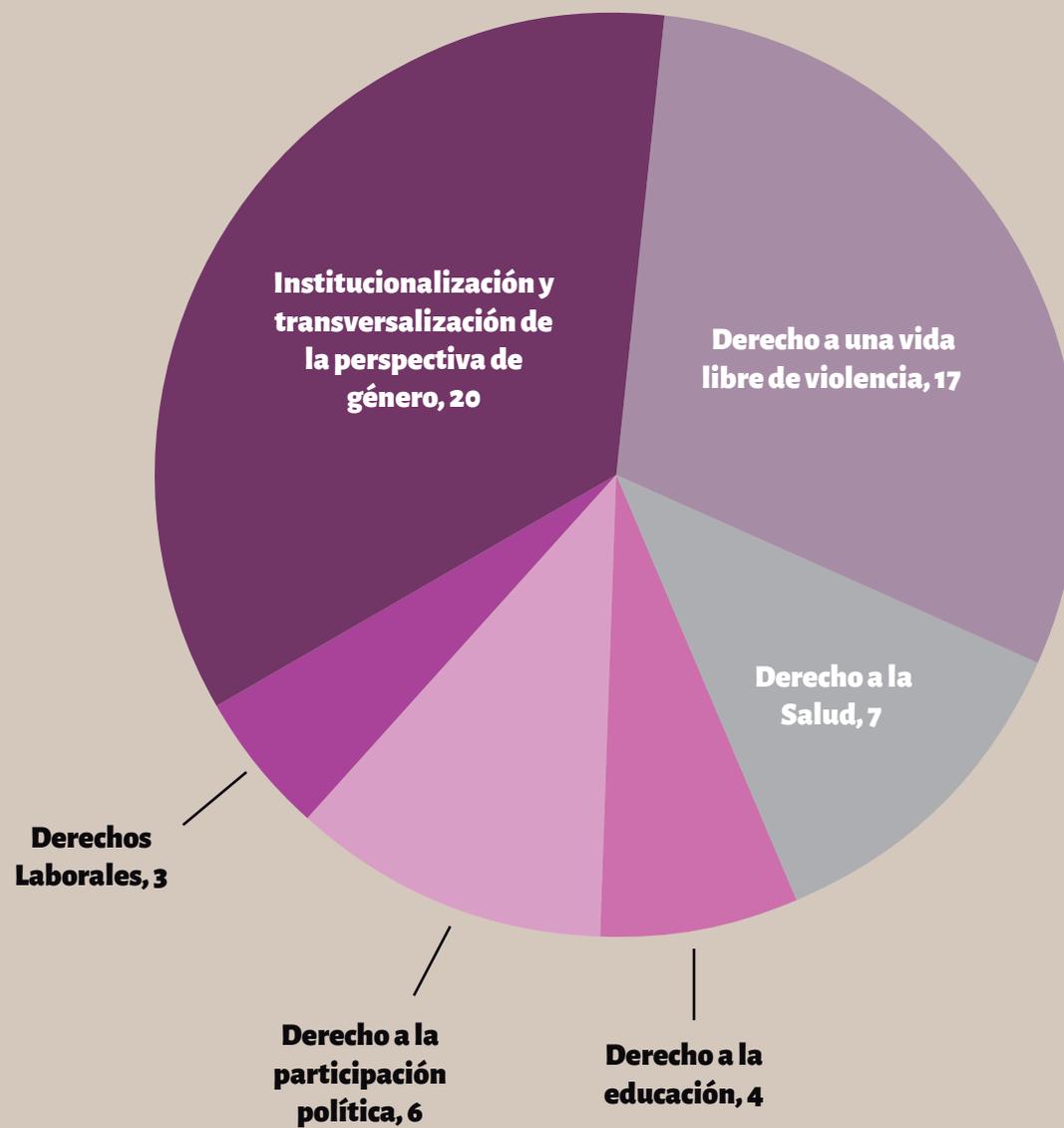
No olvidando que la construcción de espacios ciudadanos donde se fortalece nuestra democracia, también es responsabilidad de este Congreso, se ha dado voz a las mujeres de Oaxaca, mediante importantes foros de consulta ciudadana, consolidando con ello un Congreso abierto y transparente, que ha puesto en el centro de la discusión ciudadana, la exigencia de los Derechos de las mujeres:

1. Congreso Estatal de las Mujeres
2. Foro sobre la Progresividad de los Derechos Sexuales y Reproductivos
3. Foro de Análisis sobre las acciones de la Declaratoria de Alerta de Violencia de Género
4. Foros de Consulta sobre la Ley de Consulta Previa Libre e Informada para los Pueblos Indígenas y Afroamericano en el Estado de Oaxaca.

Aún hay temas pendientes en Oaxaca, la igualdad no es efectiva en todos los espacios, y la violencia interseccional hacia las mujeres jóvenes e indígenas, es motivada por la discriminación. Sin duda el respeto irrestricto a los derechos humanos de las mujeres, exige una política interinstitucional integral, donde los Poderes Públicos asumamos de manera frontal y sin titubeos, nuestra responsabilidad, sin embargo, las ciudadanas de Oaxaca, saben que en el Congreso de la Igualdad de Género estamos trabajando para ello.



Numeralia. Decretos aprobados



Fuente Estadística Propia.
Centro de Estudios de las Mujeres y Paridad de Género.

La pobreza bajo los escombros: el sismo del 7 de septiembre que azotó al Istmo de Tehuantepec

Investigación del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

Mario Samuel Ceballos López

Cristian Salazar Herrera

Carlos Omar Bernabé Morales



Foto: Dalí Nelio

Introducción

La naturaleza en ocasiones actúa de manera nociva para los seres humanos, lo cual permite ver su minúscula dimensión ante ella y cómo pueden quedar tan expuestos. Ejemplos de esto son muy numerosos y se pueden ver a lo largo del planeta, a su vez son mejor conocidos como “desastres naturales”.

Un desastre natural es aquel evento que ocasiona víctimas, daños o pérdidas de bienes materiales en infraestructura, bienes y servicios esenciales o medios de sustento, de tal magnitud que afecta las actividades cotidianas de una comunidad, región o país (Literatura Cubana, 2009).

El 7 de septiembre de 2017, el Istmo de Tehuantepec fue la región más afectada por el sismo de 8.2 en la escala de Richter, con epicentro en el municipio de Pijijiapan, Chiapas. El movimiento telúrico causó daños profundos en viviendas, centros de salud, escuelas y centros culturales de la zona.

Los perjuicios ocasionados son cuantiosos y se ha requerido de una labor enorme para poder repararlos, las acciones han sido encausadas por el gobierno, pero con la colaboración de otros sectores de la población. De acuerdo con la ONU (2018), “las afectaciones por fenómenos naturales pueden llegar a incrementar los niveles de pobreza” y precisamente México ha sido testigo de estos efectos.

Se pretende mostrar la relación existente entre la gente considerada “pobre” de acuerdo a los índices de medición conocidos y la forma en la que se ha visto afectada por el sismo a poco más de dos años de su acontecimiento.

En la primera parte del texto se expone la relación existente entre los problemas de pobreza y desigualdad con los desastres naturales; consecuentemente se presentan los índices de esos campos identificados en la región en 2015, recuperando a los diez municipios con mayor pobreza y sobre los cuales se profundiza en el trabajo y la intervención del gobierno en la reconstrucción. Se detallan las características de las viviendas en los municipios seleccionados; después, se incluyen los datos sobre las afectaciones en los centros educativos, de salud y culturales.

Más adelante se indican las acciones del gobierno encaminadas a la reconstrucción de viviendas y edificios públicos; por último, se evidencia la ineficacia del gobierno ante la problemática que trajo el sismo, haciendo énfasis en las vivencias de los ciudadanos. Para así culminar con estimaciones sobre la región del Istmo para los siguientes meses.

Por lo tanto, se pretende conocer la forma de vida trazada en el Istmo de Tehuantepec a partir del terremoto. En particular, la gente de escasos recursos, quienes se encuentran más desprotegidos. Del mismo modo, entender el seguimiento durante el proceso de reconstrucción en los dos años posteriores.

1. Desastres naturales, pobreza y desigualdad

Los desastres naturales tienen presencia en prácticamente todas las regiones del planeta, se manifiestan de múltiples formas, con apariencias y duraciones muy diversas, y a pesar de ello, los resultados son siempre los mismos, devastación.

De acuerdo a la SEMARNAT, un desastre natural es “cualquier evento catastrófico causado por la naturaleza o los procesos naturales de la Tierra”. Simplemente por habitar este mundo, estamos expuestos a enfrentar en cualquier momento alguno de ellos.

Sobre la incidencia de desastres naturales en México, la ONU lo clasifica como uno de los 30 países con mayor exposición, presentando tres o más desastres de diversas magnitudes al año. Esta situación deja en claro la vulnerabilidad del país ante los fenómenos naturales, tanto hidro-meteorológicos como geofísicos, a causa de su ubicación geográfica y la inestabilidad de los suelos (Zuñiga & María, 2012).

Se sabe de antemano, basándose en el lugar donde se habita, qué tipo de desastre natural puede llegar a ocurrir, de ese modo, una zona costera es más susceptible a un huracán o bien si está a nivel del mar, lo es a una inundación.

A partir de ese conocimiento se pueden tomar precauciones, aunque es imposible evitarlos; traen consigo destrucción, dependiendo en gran medida de la potencia con la cual embistan. Cuando son muy violentos entonces los daños son mayores y provocan el sufrimiento de la gente que se ve alcanzada por ellos.

La población en general termina siendo afectada, sin embargo, hay bloques sociales que son dañados en demasía o al menos en comparación directa con otros. Estos grupos tienden a ser regularmente los más vulnerables, es decir la gente pobre.

La palabra “pobreza” se vincula con una posición nada loable, una condición en la cual se presentan numerosas precariedades, y por sí misma genera incomodidad. Como tal aqueja a una gran parte de la población, de acuerdo a los datos del Banco Mundial, una persona pobre es aquella con ingresos inferiores a \$ 3.20 por día.

Esto permite entrever las consideraciones sobre este fenómeno social presente en prácticamente todas las naciones del mundo, aunque con proporciones muy diferentes y con el factor de la región en donde se ubican, así como la inmediata asociación monetaria.





La ONU define a la pobreza del siguiente modo: “va más allá de la falta de ingresos y recursos para garantizar unos medios de vida sostenibles. Entre sus manifestaciones se incluyen el hambre y la malnutrición, el acceso limitado a la educación y a otros servicios básicos, la discriminación y la exclusión sociales y la falta de participación en la adopción de decisiones”.

Se trata de una serie de acciones producidas ante la falta del activo monetario, y todo aquello que se puede adquirir valiéndose de él. En un mundo donde todo es regido por las numerosas transacciones, las personas con un déficit de dinero presentan todo tipo de carencias y en términos generales de una vida inestable.

Emilio Martínez Navarro utiliza la palabra “aporofobia” para referirse al “sentimiento difuso de rechazo al pobre, al desamparado, al que carece de salidas, al que carece de medios o de recursos”. Es decir, expone ese miedo ante las personas integradas en este grupo social endeble. Esto permite ver la existencia de un temor profundo, tanto de la gente ubicada en esa posición como de quienes evitan pertenecer a ese sector poblacional.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo realizó un trabajo periodístico en 2015, en el cual se acercó a niños de Nueva York provenientes de múltiples culturas para preguntarles qué era para ellos la pobreza. Los resultados arrojaron el siguiente dato; en primer lugar, consideran que la pobreza es no tener un buen hogar.

Se destaca el caso de un niño que respondió lo siguiente “Un terremoto golpeó mi país y la gente perdió todo”. Esta frase puede traer de inmediato a la mente lo acontecido en Oaxaca después del terremoto el 7 de septiembre de 2017.

La gente bajo condiciones de pobreza tiende a padecer con mayor intensidad los efectos de los desastres naturales, pues no tienen los suficientes recursos para reponerse. Se suma además un factor negativo como el de los apoyos carentes de la eficacia necesaria, basándose en las metas propuestas.

Los efectos de los desastres naturales son muy diversos, pero se pueden entender a partir de la magnitud, de acuerdo con Rodríguez (2007); se calcula considerando dos factores: el riesgo y la vulnerabilidad. El primero es definido como la probabilidad de daños y pérdidas que tengan un significado social; el segundo es la situación o predisposición de la sociedad a sufrir daño por un evento físico y una condición que dificulta la recuperación de las pérdidas y daños sufridos.

De acuerdo con Hallegatt (2017), la vulnerabilidad y la pobreza están estrechamente relacionados; por una parte, la pobreza empuja a que las personas se asienten en zonas peligrosas, aumentando la probabilidad de ser afectadas por un desastre natural; una vez ocurrido, este grupo de personas pierde sus activos, y al no contar con fuentes de financiamiento y/o ahorro empeoran su situación.

Además de la pobreza, los desastres naturales guardan un nexo con la desigualdad. Vélez (2017) sugiere diseñar e instrumentar una política de prevención de riesgos naturales que incorpore el contexto de desigualdad, es decir, las medidas no se deben concentrar en proteger sólo a los sectores de la población de por sí ya privilegiados. En caso de que ocurra un choque, la política de recuperación debe evitar que la brecha social se amplíe.

El 7 de septiembre de 2017, el Servicio Sismológico Nacional (SSN) reportó un sismo de magnitud 8.2 en la escala de Richter localizado en el Golfo de Tehuantepec, a 133 km al suroeste de Pijijapan, Chiapas. El movimiento telúrico ocurrió a las 23:49:17 horas (04:49UTM), el epicentro se ubicó en las coordenadas 14.84 latitud N y -94.11 longitud W, con una profundidad de 58 kilómetros; el sismo fue percibido en la zona centro y sur del país. Las entidades más afectadas por este fenómeno fueron: Chiapas, Oaxaca y Tabasco.

En el estado de Oaxaca, la región del Istmo fue la más afectada; sus 41 municipios recibieron declaratoria de emergencia. Como se mencionó en la sección anterior, un desastre natural afecta de manera más pronunciada a los contextos de pobreza y desigualdad.

Para conocer el impacto en la zona del Istmo, es necesario identificar el contexto socioeconómico que prevalecía en la región antes del fenómeno, saber la diferencia del ambiente, cómo se vivía antes y cómo se vive ahora, por eso en la siguiente sección se presentan los datos más recientes de pobreza y desigualdad. La reconstrucción ha sido difícil, se han presentado obstáculos imprevistos y una serie de situaciones que no se midieron con antelación; a pesar de que el trabajo ha sido continuo, no se ha logrado como se esperaba.

2. Condiciones socioeconómicas en los municipios afectados de Oaxaca

2.1. Pobreza y desigualdad

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) señala que una persona está en condición de pobreza, cuando tiene al menos una carencia social de las seis (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 requeridos para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias.

Considerando la medición de la pobreza municipal de 2015, de los 41 municipios pertenecientes la región del Istmo, 34 de ellos tenían a más del 50% de su población en situación de pobreza; el municipio con el más alto porcentaje en dicha condición fue San Miguel Tenango con 94.9%; mientras que El Espinal reportó la tasa más baja con 32.4% (véase tabla 1). A nivel estatal, en 2014, se registró al 66.8% de la población en situación de pobreza.

Además de la pobreza, otra variable socioeconómica importante en los países en desarrollo, como los de América Latina, es el

nivel de desigualdad. Para su cálculo, CONEVAL utiliza el Coeficiente de Gini, éste mide la concentración en la distribución de los ingresos en una población, sus valores están en un rango entre 0 y 1: valores acercándose a 1 significa que existe mayor desigualdad y valores cercanos a 0 expresan una mayor igualdad.

En 2014, el Coeficiente de Gini de México fue de 0.48, uno de los valores más altos de Latinoamérica, y que sólo está por debajo de países como Brasil, Colombia, Panamá y Honduras, que tienen un índice de 0.513, 0.508, 0.504 y 0.50, respectivamente.

Mientras en 2015, las entidades federativas con mayor desigualdad fueron Puebla (0.572), Chiapas (0.517), Oaxaca (0.513), Yucatán (0.511) y la Ciudad de México (0.507); los de menor desigualdad fueron Guanajuato (0.449), Durango (0.446), Baja California (0.434) y Tlaxcala (0.411).

Los 41 municipios de la región del Istmo se encuentran por debajo del nivel nacional y estatal, solo el municipio de Matías Romero Avendaño se acerca al coeficiente nacional con valor de 0.51. Por el contrario, el municipio con menor desigualdad es San Miguel Tenango con coeficiente de 0.33 (véase Tabla 1).



Tabla 1. Condiciones Socioeconómicas en 2015.

Municipio	Pobreza		Desigualdad
	Población 2015	% Pobreza	Coefficiente de Gini
Asunción Ixtaltepec	15 105	54.4	0.4536037
Chahuites	11 413	81.6	0.4123582
Ciudad Ixtepec	28 637	36.5	0.44492
El Barrio de la Soledad	14 277	36.4	0.4261086
El Espinal	8 575	32.4	0.448036
Guevea de Humboldt	5 409	87.8	0.351952
Heroica Ciudad de Juchitán de Zaragoza	98 043	60.2	0.4286835
Magdalena Tequisistlán	6 038	54.6	0.4110282
Magdalena Tlacotepec	1 220	41.6	0.3699703
Matías Romero Avendaño	39 828	65	0.4763992
Reforma de Pineda	2 723	69.5	0.4103116
Salina Cruz	89 211	46.1	0.4217522
San Blas Atempa	18 406	84.3	0.4666035
San Dionisio del Mar	5 127	85.9	0.3977678

Municipio	Pobreza		Desigualdad
	Población 2015	% Pobreza	Coefficiente de Gini
San Francisco del Mar	7 650	83.1	0.4274303
San Francisco Ixhuatán	8 980	69	0.4679178
San Juan Guichicovi	29 364	75.3	0.4264255
San Mateo del Mar	14 835	89.4	0.4229309
San Miguel Chimalapa	6 817	76.4	0.4070282
San Miguel Tenango	729	94.9	0.3327927
San Pedro Comitancillo	4 234	40.2	0.4482593
San Pedro Huamelula	10 014	73.1	0.4299825
San Pedro Huilotepec	3 146	70.4	0.3786539
San Pedro Tapanatepec	15 152	74.2	0.4468123
Santa María Chimalapa	9 078	93.2	0.4191909
Santa María Guienagati	3 168	88.1	0.360305
Santa María Jalapa del Marqués	13 148	56.7	0.4295326
Santa María Mixtequilla	4 555	58.9	0.409532

Municipio	Pobreza		Desigualdad
	Población 2015	% Pobreza	Coefficiente de Gini
Santa María Petapa	16 518	56.8	0.428171
Santa María Totolapilla	839	91	0.3529873
Santa María Xadani	8 795	85.3	0.388433
Santiago Astata	3 708	67.6	0.4305305
Santiago Lachiguiri	4 886	88.4	0.3530674
Santiago Laollaga	3 326	55.9	0.455929
Santiago Niltepec	5 327	74	0.4341464
Santo Domingo Chihuitán	1 486	43.8	0.4227883
Santo Domingo Ingenio	7 965	60.6	0.4157039
Santo Domingo Petapa	9 157	83.6	0.3955044
Santo Domingo Tehuantepec	64 639	51.1	0.399127
Santo Domingo Zanatepec	12 161	70.2	0.40658
Unión Hidalgo.	15 347	54.5	0.4513919

Fuente: elaboración propia con información del CONEVAL, 2015.

En el rubro de la desigualdad, antes del temblor, los municipios de la región del Istmo no mostraban altos niveles; esto si los comparamos con los valores nacional y estatal. Sin embargo, en el ámbito de la pobreza los 41 municipios se encuentran con valores más altos que el nivel estatal.

Los diez municipios con mayor porcentaje de población en situación de pobreza son : San Miguel Tenango (94.9%), Santa María Chimalapa (93.2%), Santa María Totolapilla (91%), San Mateo del Mar (89.4%), Santiago Lachiguiri (88.4%), Santa María Guienagati (88.1%), Guevea de Humboldt (87.8%), San Dionisio del Mar (85.9%), Santa María Xadani (85.3%) y San Blas Atempa (84.3%).

En estas poblaciones el grado de la destrucción es bastante visible y la gente ha tenido que enfrentar vejaciones y una serie de problemas. Al tratarse de localidades con menor población, el interés por los organismos de ayuda ha sido también menor y por lo tanto los resultados quedan alejados de lo óptimo.

2.2. Servicios y características de las viviendas en 2015

Dentro de los diez municipios de estudio, San Blas Atempa tiene el mayor número de viviendas con 4 523; en cambio, San Miguel Tenango tiene el menor número con 210. Respecto a la disponibilidad de servicios en las viviendas, San Miguel Tenango no dispone de agua entubada; por otra parte, Guevea de Humboldt es el municipio con menor acceso a drenaje; en lo que se refiere a servicios sanitarios, San Mateo del Mar es el de menor disponibilidad, así como en electricidad.

Sobre las características de la vivienda, aquellas con materiales precarios de construcción son más susceptibles a los daños; de acuerdo con el INEGI, San Mateo del Mar tiene el mayor porcentaje de viviendas con materiales de construcción precarios en paredes; en lo respectivo a techos, Santa María Totolapilla alcanzó el mayor porcentaje; por último, San Blas Atempa tiene el mayor porcentaje con piso de tierra (véase Tabla 2).

Tabla 2. Características y servicios de las viviendas en los diez municipios más pobres.

Municipios	Disponibilidad de servicios en la vivienda					Viviendas con materiales de construcción precarios		
	Número de viviendas	Agua entubada (%)	Drenaje (%)	Servicio sanitario (%)	Electricidad (%)	En paredes (%)	En techos (%)	Piso de tierra (%)
San Miguel Tenango	210	0	87.1	84.3	92.9	6.2	0.5	13.3
Santa María Chimalapa	1657	Nd	nd	nd	nd	Nd	nd	nd
Santa María Totolapilla	284	76.80	92.30	94.40	97.50	4.00	7.00	1.40
San Mateo del Mar	3412	35.5	62	68.1	83.2	36.2	0.7	66.6
Santiago Lachiguiri	1459	10.70	78.30	93.00	93.70	4.20	0.08	14.00
Santa María Guienagati	830	7.70	29.50	79.20	83.90	3.30	2.80	18.50
Guevea de Humboldt	1469	43.1	61.7	96.1	97.3	0.5	0.5	9
San Dionisio del Mar	1490	9.1	75.4	90.1	96.2	2.5	0.8	3.7
Santa María Xadani	2067	10.70	95.30	97.70	98.40	1.00	0.00	3.80
San Blas Atempa	4523	56.3	94.4	93.8	98	7.5	2.7	30.4

Fuente: elaboración propia con información del INEGI 2015.

3. Víctimas y daños por el sismo.

El sismo del 7 de septiembre, causó graves daños en la sociedad oaxaqueña cobrando la vida de alrededor de 82 personas y dejando al menos 800 mil damnificados. Según información de Animal político, el desastre natural también ocasionó daños en la infraestructura, tales como viviendas, centros de salud, instituciones educativas y centros culturales.

3.1. Daños en centros de salud.

En lo correspondiente a los centros de atención médica afectados por el sismo, la información se concentra en la tabla 3. Se observa que, de los diez municipios con más pobreza, solamente San Mateo del Mar, Santa María Xadani y San Blas Atempa presentaron daños¹. El primero, en dos centros de salud; mientras que los otros dos municipios tuvieron daños en solo uno. En estos cuatro centros afectados, los daños fueron menores y la suma total de reconstrucción es de \$2 450 000.00, aproximadamente.

Tabla 3. Daños en centros de salud por municipio.

Municipio	Tipo de infraestructura	Tipo de daño	Resumen de daño	Costo Total
San Mateo del Mar	De consulta externa	Menor	Daños en muros, baños y contaminación de cisterna; instalación eléctrica dañada. Columna del pórtico dañadas; desprendimiento de concreto y exposición de acero en los altillos del cercado perimetral. Asentamiento en andadores perimetrales.	350 000.00
San Mateo del Mar	De consulta externa	Menor	Daños en muros, baños, desprendimiento de azulejo, asentamiento de banquetas en la puerta de acceso, columnas del pórtico de acceso dañadas en el desplante.	350 000.00
Santa María Xadani	De consulta externa	Menor	Colapso del anexo a la unidad médica.	1 500 000.00
San Blas Atempa	De consulta externa	Menor	Daños en uniones de muros, desprendimiento de losetas y azulejos, desprendimiento de luminarias, daños en tarjetas de equipos de aire acondicionado. Sistema eléctrico dañado.	250 000.00

¹La información disponible sólo toma en cuenta los centros de salud pertenecientes al IMSS.

Tabla 3. Daños en centros de salud por municipio.

Municipio	Tipo de infraestructura	Tipo de daño	Resumen de daño	Costo Total
San Mateo del Mar	De consulta externa	Menor	Daños en muros, baños y contaminación de cisterna; instalación eléctrica dañada. Columna del pórtico dañadas; desprendimiento de concreto y exposición de acero en los altillos del cercado perimetral. Asentamiento en andadores perimetrales.	350 000.00
San Mateo del Mar	De consulta externa	Menor	Daños en muros, baños, desprendimiento de azulejo, asentamiento de banquetta en la puerta de acceso, columnas del pórtico de acceso dañadas en el desplante.	350 000.00
Santa María Xadani	De consulta externa	Menor	Colapso del anexo a la unidad médica.	1 500 000.00
San Blas Atempa	De consulta externa	Menor	Daños en uniones de muros, desprendimiento de losetas y azulejos, desprendimiento de luminarias, daños en tarjetas de equipos de aire acondicionado. Sistema eléctrico dañado.	250 000.00

Fuente: elaboración propia con información obtenida de la página Fuerza México.

3.2. Daños de viviendas

Víctor Castillo en 2017 señaló en su nota periodística, de acuerdo a las autoridades estatales, hubo un reporte de 60 600 viviendas afectadas en su totalidad, de las cuales 20 664 fueron consideradas pérdida total y 39 956 con daño parcial.

La Auditoría Superior de la Federación (ASF) mostró un reporte de 172 057 viviendas dañadas, de las cuales 59 866 calificadas con daño total. A través de estos se pueden notar claramente las discrepancias, sin embargo, sí permiten apreciar la cantidad del daño sufrido en la región.

3.3. Daños al patrimonio cultural e histórico

En este rubro, 8 de los 10 municipios sufrieron daños en centros culturales, la mayoría en templos y con tipo de daño medio y grave. El municipio de San Dionisio del Mar fue el más afectado con 3 templos (véase Tabla 4).

Tabla 4: Patrimonio cultural con daños en los 10 municipios más pobres.

Municipio	Tipo infraestructura	Descripción infraestructura	Tipo daño
San Miguel Tenango	Monumento Histórico	Templo de San Miguel Arcángel	Información en construcción
Santa María Totolapilla	Monumento Histórico	Templo Santa María La Asunción	Información en construcción
San Dionisio Del Mar	Monumento Histórico	Templo de San Dionisio Aeropajita	Medio
San Dionisio Del Mar	Monumento Histórico	Templo San Nicolás Tolentino	Información en construcción
San Dionisio Del Mar	Monumento Histórico	Templo de San Antonio	Información en construcción
San Mateo Del Mar	Monumento Histórico	Templo de San Mateo	Medio
Santa María Guienagati	Monumento Histórico	Parroquia de la Asunción de María Guienagati	Medio
Santa María Xadani	Monumento Histórico	Templo de la Santa Cruz, del 1er viernes de cuaresma	Medio
Santiago Lachiguiri	Monumento Histórico	Templo de Santiago Caballero	Grave
San Blas Atempa	Monumento Histórico	Templo de San Pedro Shihui	Medio
San Blas Atempa	Monumento Histórico	Templo San Blas	Grave

Fuente: elaboración propia con información obtenida de la página Fuerza México.

4. Recursos para los damnificados

El sismo del 7 de septiembre fue el de mayor magnitud registrado desde el sucedido en 1985, las imágenes de las víctimas, de las viviendas y edificios públicos derrumbados originó la atención del gobierno y el apoyo de las organizaciones civiles y comunidad internacional. Los recursos se destinaron a diferentes rubros, aquí se presentan los relacionados a educación y viviendas.

4.1. Educación

El número total de centros educativos afectados en los diez municipios fue de 213 y el monto de apoyo, que incluye aportaciones del gobierno federal, estatal y del sector privado, asciende a \$ 144 870 711.00. El municipio con más centros educativos afectados fue Santa María Chimalapa con 43; el municipio con el mayor monto de apoyo recibido fue San Mateo del Mar con \$ 44 313 863.00.

Tabla 5: Aportaciones para reconstrucción escolar.

Municipio	Centros Educativos afectados	Monto de apoyo
San Miguel Tenango	4	734 000.00
Santa María Chimalapa	43	9 893 756.74
Santa María Totolapilla	4	193 000.00
San Mateo del Mar	35	44 313 863.00
Santiago Lachiguiri	24	9 561 000.00
Santa María Guienagati	21	833 980.00
Guevea de Humboldt	29	9 000 765.00
San Dionisio del Mar	19	25 358 422.40
Santa María Xadani	13	24 096 830.00
San Blas Atempa	21	20 885 094.00
Total	213	144 870 711.14

Fuente: elaboración propia con información de la página mapa de reconstrucción escolar.

4.2. Vivienda

En este rubro, los tipos de apoyo provienen del gobierno Federal y Estatal, y se pueden clasificar en dispersión monetaria y dispersión de vivienda, ambos recursos se entregan mediante abono en la cuenta de la persona beneficiaria; la primera tiene

como intención que sean utilizados para el pago de mano de obra para la reconstrucción y adquisición o reparación de bienes muebles dañados; la segunda son recursos entregados para materiales de construcción.

El total de acciones en los diez municipios seleccionados para el estudio fue de 24 764, mientras que el apoyo monetario total asciende a \$ 370 410 000.00. El municipio con más centros educativos afectados, y que también recibió mayor apoyo económico, fue San Mateo del Mar; por su parte, Santa María Totolapilla registró el menor número de centros educativos afectados y menor apoyo económico.

Tabla 6. Apoyos económicos a viviendas

Municipio	Dispersión Monetaria Estatal	Dispersión Monetaria Federal	Dispersión de Vivienda Estatal	Dispersión De Vivienda Federal	Total
San Miguel Tenango	Acciones 17 Monto \$85 000	Acciones 139 Monto \$1 745 000	Acciones 17 Monto \$510 000	Acciones 51 Monto \$1 020 000	Acciones 224 Monto \$3 360 000
Santa María Chimalapa	Acciones 143 Monto \$715 000	Acciones 684 Monto \$7 400 000	Acciones 143 Monto \$4 290 000	Acciones 429 Monto \$8 580 000	Acciones 1 399 Monto \$20 985 000
Santa María Totolapilla	Acciones 12 Monto \$60 000	Acciones 103 Monto \$1 365 000	Acciones 18 Monto \$480 000	Acciones 31 Monto \$615 000	Acciones 164 Monto \$2 520 000
San Mateo del Mar	Acciones 807 Monto \$4 035 000	Acciones 3 390 Monto \$34 970 000	Acciones 825 Monto \$24 550 000	Acciones 2 410 Monto \$48 145 000	Acciones 7 432 Monto \$111 700 000
Santiago Lachiguiri	Acciones 217 Monto \$1 095 000	Acciones 1 226 Monto \$14 110 000	Acciones 219 Monto \$6 540 000	Acciones 649 Monto \$12 960 000	Acciones 2 311 Monto \$34 705 000
Santa María Guienagati	Acciones 36 Monto \$180 000	Acciones 357 Monto \$4 645 000	Acciones 37 Monto \$1 100 000	Acciones 107 Monto \$2 140 000	Acciones 537 Monto \$8 065 000
Guevea de Humboldt	Acciones 314 Monto \$1 570 000	Acciones 1 559 Monto \$17 115 000	Acciones 314 Monto \$9 420 000	Acciones 1 028 Monto \$20 130 000	Acciones 3 215 Monto \$48 235 000

Municipio	Dispersión Monetaria Estatal	Dispersión Monetaria Federal	Dispersión de Vivienda Estatal	Dispersión De Vivienda Federal	Total
San Dionisio del Mar	Acciones 403 Monto \$2 035 000	Acciones 2 332 Monto \$27 190 000	Acciones 407 Monto \$12 120 000	Acciones 1 234 Monto \$24 395 000	Acciones 4 376 Monto \$65 740 000
Santa María Xadani	Acciones 246 Monto \$1 230 000	Acciones 1 942 Monto \$24 220 000	Acciones 731 Monto \$14 660 000	Acciones 4 Monto 60 000	Acciones 2 932 Monto 40 170 000
San Blas Atempa	Acciones 151 Monto \$755 000	Acciones 1 942 Monto \$24 220 000	Acciones 731 Monto \$14 660 000	Acciones 4 Monto \$60 000	Acciones 2 932 Monto \$40 170 000
Total					Acciones 24 764 Monto \$370 410 000

Fuente: elaboración propia con información de SEDATU.

5. Ineficacia e irregularidades en el gobierno

5.1. Ineficacia

De acuerdo con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2000), dependiendo de la extensión y severidad de los daños que generan los desastres naturales, su atención puede ser fácil y rápida, o incluso, puede requerir de la coordinación de los tres órdenes de gobierno y la sociedad, así como de la canalización de recursos para la atención y reconstrucción de los daños, procurando que se restablezca la normalidad social y económica de la zona.

Sin embargo, una atención ineficaz del gobierno ante un desastre natural puede traducirse en pérdidas, desde económicas hasta humanas; ante eso, no es difícil imaginar que la atención y reconstrucción por el sismo del 7 de septiembre, ha mostrado continuos problemas en su ejecución.

5.1.1. Viviendas

Aunque no existe información suficiente sobre la inadecuada intervención del gobierno en los municipios aquí abordados, no debe ignorarse su actuar en la prevención y en la atención de los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017.

Respecto a la prevención, de acuerdo con el reportaje de Pineda (2019), en el cual recoge testimonios de especialistas en construcción y que examinaron el caso de Oaxaca por el sismo del 7 de septiembre, numerosos implicados fueron partícipes de actos cuestionables.

Cuando el desastre natural ocurrió, el Ejecutivo Federal encargó a la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) realizar las siguientes tareas: levantamiento de la información en los municipios con declaratoria de desastre natural y emergencia extraordinaria; coordinarse con las dependencias de la Administración Pública Federal, también con las empresas productivas del Estado; verificar y evaluar los daños en viviendas; validar los daños e integrar un censo y padrón de beneficiarios, con el objetivo de programar y priorizar los apoyos de reconstrucción de viviendas.

Sin embargo, la Auditoría Superior de la Federación (ASF), en su Dictamen sobre el Censo y Padrón de Beneficiarios de los Daños Provocados por los Sismos de septiembre de 2017, encontró que no se llevó a cabo el levantamiento de la información en su totalidad de los municipios con declaratoria de emergencia extraordinaria y desastre natural; según la ASF, sólo se realizó en el 52.4% de los municipios y delegaciones afectadas. En el caso de las viviendas, tampoco acreditó el levantamiento de toda la información; obtuvo datos del 3.7% de las viviendas (172 026 de las 4 654 095 viviendas) y 4.2% de la población (742 182 de los 17 817 859 habitantes); con esto, la SEDATU no logró capturar la información de 2 451 407 viviendas y 8 750 407 personas que habitaban en los 343 que no fueron censados y que contaron con declaratoria de desastre.

Sobre la coordinación para realizar el censo de daños del sismo del 7 de septiembre, en Chiapas se acreditó la coordinación institucional con 100 municipios, es decir, el 26.5% de los 377 censados; en Oaxaca, se acreditaron tres actas de coordinación, sin embargo, no se precisó el número total de municipios que estuvieron sujetos a esta actividad.



Otro aspecto que resalta la ineficacia del gobierno, es lo relacionado a las tarjetas entregadas a la población afectada, en los reportajes hechos por el portal EFE (2018) y Vega (2019), señalan las inconsistencias en el manejo de estos recursos por parte del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (Bansefi); la falta de información y desvío de recursos, han sido los principales señalamientos, ejemplo de esto, es que Bansefi emitió 574 tarjetas para 1 495 beneficiarios, pero hubo 3 079 tarjetas de más emitidas por esta institución; además, al profundizar en la investigación se pudo saber el nombre de once beneficiarios que habían recibido entre 10 y 34 tarjetas; sólo once se pudieron contactar a cinco, de los cuales, tres de ellos argumentaban no haber recibido tarjetas de más y los otros dos mencionaron que no habían recibido tarjeta alguna.

En el municipio de San Mateo del Mar, Ramírez (2019) da cuenta del abandono de las viviendas, escuelas y una clínica materna infantil; aunado a esto, la pesca, una de sus principales actividades, también ha disminuido. Una de las mujeres entrevistadas manifestó la condición tan adversa que viven las familias: “la alimentación es precaria; mujeres y niños están muy mal alimentados, hay mucha desnutrición y la gente qué va a hacer más que sobrevivir con lo que puede: los 150 o 200 pesos que gana un peón, cuando tiene trabajo; es lo más que pueden tener y eso ya no alcanza porque la vida está muy cara”.

5.1.2. Salud y educación

En este rubro, el reportaje realizado por Silva (2019), señala la problemática de la falta de información con relación al destino de los recursos obtenidos para la reconstrucción de la infraestructura en salud; por ejemplo, aunque la Secretaría de Salud indicó un avance en la reconstrucción, se carecía de evidencia documental que probara la veracidad de esto; también se documentó una disminución de los avances registrados en reconstrucción, esto no fue explicado por la Secretaría de Salud.

En materia de educación, el autor menciona que se tiene el mismo problema de justificación del gasto, aparte en este rubro, se apunta la realización de pagos en demasía a empresas contratistas por un monto de 4.5 millones de pesos.

En un contexto general, el reportaje de Rosas (2019), indica que la ASF encontró más anomalías en el estado de Oaxaca; principalmente en la entrega de aulas, al no acreditar el destino de recursos para la reconstrucción e incumplimiento de distintas obras. Las cifras de estas anomalías ascienden alrededor de 459 millones 789 mil pesos.

Los reportajes de Manzo (2019) y Martínez (2019) ponen en evidencia el abandono que sufrieron las instituciones educativas en la región; en éstos se denuncia que los trabajos de reconstrucción han sido abandonados, provocando que los niños tomen clases en aulas improvisadas o a la intemperie, poniendo en riesgo la salud e integridad de los infantes.

En lugares como San Pedro Huilotepec, sus escuelas permanecen sin usarse debido a los daños no reparados; los niños toman clases bajo las sombras de los árboles, de acuerdo al reportaje de Eduardo Martínez (2019).

Problemas entre empresas constructoras e instituciones gubernamentales como el Instituto Oaxaqueño Constructor de Infraestructura Física del Estado de Oaxaca (IOCIFED) donde se denuncian una falta de pagos, han ocasionado la interrupción en el proceso de reconstrucción de las escuelas ubicadas principalmente en los municipios de Santa María Xadani y San Mateo del Mar (Manzo, 2019).

6. La reconstrucción continúa

A dos años del sismo la reconstrucción está lejos de terminar, se han dejado inconclusas obras en centros educativos, culturales y en viviendas. Según con la Comisión Especial de Reconstrucción del Congreso Local, hasta el pasado mes de septiembre se reportaba un avance de 30% en viviendas, 20% en escuelas y hospitales, templos y monumentos históricos llevaban un 10%.

Se había hecho con antelación un estimado de los costos de reconstrucción, el cual se ha desvirtuado en gran medida, y además se ha tenido que replantear. La falta de información consistente es un obstáculo en este proceso, por ejemplo, el Instituto Mexicano de la Competitividad (IMCO) señala una lenta reconstrucción de las escuelas afectadas debido a que la información oficial presenta inconsistencias y falta de datos (IMCO, 2019). Tal característica también se encuentra en los rubros de viviendas y salud, por tal motivo es necesario contar con diagnósticos claros, para permitir darle seguimiento y estén disponibles al público.

Desde Juchitán de Zaragoza el comisionado nacional para la reconstrucción, David Cervantes Peredes, rindió un informe de avances del Programa Nacional de Reconstrucción (PNR), donde enfatizó que en este año se han invertido más de 1 900 millones de pesos para atender 15 000 acciones de viviendas (SEDATU, 2019).

El también subsecretario de Ordenamiento Territorial indicó que “han sido asignados el 60% de los recursos de viviendas en Oaxaca”. Con esto, el 73% de los beneficiados ya han recibido su tarjeta de bienestar; además, mencionó que este año se aplicarán 131 millones de pesos del FONDEN, para atender 91 mil familias con viviendas afectadas (SEDATU, 2019).

En el tema educativo, Cervantes Peredes informó que en los nueve meses de la nueva administración federal se habían atendido 109 planteles y se estimaba que para diciembre se culminen los trabajos en 800 escuelas más en proceso de reconstrucción (SEDATU, 2019).

Adherente a estos apoyos, existen proyectos para impulsar el desarrollo económico en toda la zona del Istmo, como el Corredor Multimodal Interoceánico, el cual tiene como objetivo aprovechar la posición de la región para competir en mercados internacionales de movilización de mercancías; para esto se presupuestaron en 2019, 8 000 millones de pesos destinado a obras de modernización de puertos y ferrocarriles, fortalecimiento de infraestructura carretera, caminos rurales y red aeroportuaria así como la creación de un gaseoducto, (Ramírez, 2019).

La falta de sustentos y/o su malversación impiden el progreso en las escuelas, orillando a que los niños tomen clases en condiciones deplorables; en el caso de las constructoras, varias han denunciado la falta de pagos. Manzo (2019), recoge el testimonio de constructores del Istmo, subcontratados por la empresa Grupo Salcedo, quienes denuncian la falta de pagos por un monto de 7 millones de pesos.

De acuerdo con la ficha técnica de Recuperación Temprana en San Mateo del Mar, elaborada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), “la falta de planeación y preparación a través de una política y herramientas eficientes para la gestión de riesgos de desastres, ocasionó problemas de coordinación en la atención a la emergencia y en el proceso de reconstrucción y recuperación”. La lenta recuperación, las afectaciones en la economía local y la descomposición social se reflejan en un aumento de la vulnerabilidad de las personas, las cuales ya se encontraban en una situación de rezago social muy alto.



Conclusiones

Los fenómenos naturales son inevitables y la magnitud que pueden llegar a tener sobre la sociedad depende de las acciones de prevención y respuesta. En contextos de pobreza y desigualdad, un fenómeno natural puede incrementar sus niveles tras el evento, debido a los problemas generados en la sociedad posteriormente.

Se retomaron para el estudio los diez municipios con mayor porcentaje de pobreza, entre los cuales se fueron hallando las experiencias de los residentes y los cuantiosos problemas a los que se han enfrentado durante los últimos dos años. Tales como San Miguel Tenango, San Mateo del Mar, Santa María Chimalapa, Guevea de Humboldt, San Dionisio del Mar y San Blas Atempa.

De los municipios seleccionados, se presentaron los servicios y características de las viviendas en 2015. Después se recuperó información respecto a los daños producidos por el sismo del 7 de septiembre en los rubros de vivienda, educación, salud y patrimonios culturales; aspectos relevantes en la medición multidimensional de la pobreza, de ahí el interés por conocer las afectaciones que tuvieron. También se recopiló y expuso información sobre el proceso de reconstrucción, las problemáticas envueltas en él, además de la ineficacia e ineficiencia por parte del gobierno en tal proceso, lo cual genera demora y mantiene en condiciones deplorables a la población afectada.

Son múltiples los casos donde se pueden observar cómo las viviendas y espacios públicos continúan sin ser atendidos, situación más notoria en las poblaciones con menor cantidad de habitantes, donde la ayuda se ha quedado corta.

Si bien no es posible conocer los efectos del sismo sobre la pobreza en la región del Istmo, debido a la falta de datos, se reconoce el proceso lento de reconstrucción en los ámbitos que el indicador de pobreza considera (30% en viviendas, 20% en escuelas y en hospitales), y por ello se esperarían un incremento de los niveles de pobreza en los municipios con mayor porcentaje, así como en el resto de la región. Los múltiples testimonios de la gente involucrada y de quienes lo han vivido, permiten entrever las situaciones generadas a partir del desastre, resaltando como consecuencia la desestabilidad social y económica.

La gente considerada pobre de acuerdo a los índices, tenía determinado número de pertenencias y vivía bajo circunstancias establecidas, sin embargo, tras el terremoto, esas condiciones de vida han empeorado, basta con apreciar las experiencias de gente que no tiene una vivienda como tal, y sólo se ha trasladado a segmentos de calles, asemejándolas a un hogar.

Los diferentes testimonios acumulados de las personas a lo largo de la región del Istmo de Tehuantepec han permitido vislumbrar cómo es la vida después de un desastre de esa intensidad. Se puede pensar únicamente en la pérdida de la vivienda, pero hay mucho más al fondo, se agrietaron todos los sistemas que mantenían en orden a la comunidad y su restablecimiento resulta bastante complicado.



Foto: Paloma Matías

Recobrar la vida que se tenía antes de un terremoto como el sufrido en el Istmo de Oaxaca es imposible. No únicamente se perdieron las casas o los diferentes inmuebles a los cuales se afianza tanto la gente, sino que hubo un cambio radical en el modo de vida, comenzando por las rutinas practicadas de cada uno. Es simplemente imposible replicar a lo que se estaba acostumbrado, en especial cuando se mira al frente y se encuentra un panorama ajeno en su totalidad al conocido.

No se requiere haber perdido prácticamente todo para experimentar la crudeza tras un desastre, se van sumando poco a poco una serie de elementos los cuales permean en el sentir de los habitantes, y la situación de vida termina convirtiéndose en adaptación, entender y asimilar que las cosas han cambiado.

El resultado es una sociedad istmeña llena de anécdotas, en su mayoría inclinadas hacia la tragedia; el conjuntar todas ellas permite hacer un mapeo de las condiciones de vida actuales recién mencionadas. Es claro que mucha gente ha recuperado su vivienda, pero aún no disponen de todos los servicios con los que contaban antes del fenómeno natural.

San Blas Atempa es un claro ejemplo del enorme vínculo creado entre la pobreza y el desastre acontecido. Este municipio ubicado de acuerdo al INEGI con nivel de pobreza de 84%, donde la ayuda y los recursos han sido insuficientes, y la gente permanece sin recuperarse.

Ante esta problemática, el gobernador del estado Alejandro Murat Hinojosa en conferencia de prensa mencionó que el presidente de la república Andrés Manuel López Obrador ha autorizado recursos para continuar con la reconstrucción de escuelas y viviendas por un monto de alrededor de 4 500 millones de pesos (Santiago, 2019).

El proyecto del Corredor Multimodal Interoceánico tiene buenas intenciones para impulsar la economía en la región, sin embargo, la población sabe poco de este proyecto y los beneficios que traería. Como es el caso de Roberto Santiago Martínez integrante del Consejo de Ancianos del poblado Álvaro Obregón perteneciente al municipio de Juchitán de Zaragoza, donde menciona: Hemos escuchado que el gobierno lo quiere hacer, pero no tenemos información, no sabemos nada de eso, yo no sé para qué sirve; lo que necesitamos son recursos, que haya trabajo. Cada pueblo necesita bienestar (Ramírez, 2019).

Se espera que en el 2020 haya una correcta aplicación de los recursos económicos en los rubros aquí abordados. Sin duda, las familias del Istmo, principalmente aquellas en condición de pobreza, necesitan viviendas con materiales adecuados y con los servicios de electricidad, agua y drenaje, además de recibir los servicios de educación y salud; de no atenderse los rubros aquí expuestos, podría observarse un incremento en el nivel de pobreza.

Las promesas de la reconstrucción están puestas sobre la mesa, la nueva administración federal se ha comprometido en continuar con el proceso de reconstrucción, ahora es cuestión de esperar a que se cumpla con lo acordado. Como se ha expuesto, la reconstrucción ha adolecido de eficacia, eficiencia y transparencia. Será cuestión ahora de aguardar por el cumplimiento de lo acordado. Los recursos económicos seguirán llegando a la región del Istmo en 2020, sin embargo, esto no garantiza su empleo eficaz y eficiente.

Solo resta esperar lo mejor, la esencia de la gente permanece, y su adaptación continúa desarrollándose. Es necesario que los involucrados en este proceso de reconstrucción permanezcan al tanto y se mantengan colaborando de manera conjunta para lograr las metas acordadas para levantar la región del Istmo de Tehuantepec.



Oscar Hugo Faustino Zacarías.

Licenciado en ciencias políticas por la Universidad José Vasconcelos (UNIVAS), maestro en políticas públicas por la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM) unidad Xochimilco, especialista en política y gestión educativa por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) sede México y estudiante de la especialidad en sociología de la educación superior en la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM) unidad Azcapotzalco. Se desempeñó como jefe de análisis de políticas y programas en el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE).

Retos de la política de infraestructura educativa después de los sismos de 2017

Resumen: En el presente artículo se hace una breve revisión de los problemas relativos a las capacidades normativas, presupuestales y de coordinación interinstitucional que visibilizaron los sismos de 2017. A partir de los retos identificados y de considerar el nuevo marco normativo en el que se decidió dotar de mayor capacidad en la toma de decisión, en materia de infraestructura a las comunidades escolares —eliminando la Ley General de Infraestructura Física Educativa y con ello al Instituto Nacional de Infraestructura Física Educativa—, se plantean algunas consideraciones a tomar en cuenta en el rediseño de la política de infraestructura física educativa, específicamente en el ámbito de la prevención y atención de situaciones de emergencia y desastres naturales; tomando en cuenta el nuevo rol que deberán fungir los actores del sector.

Palabras clave: Retos, política de Infraestructura educativa, sismos de 2017, estrategias de prevención, recuperación post desastres, comunidad escolar.

Aunque se han registrado un sinnúmero de desastres naturales en los últimos años¹, los sismos de 2017 representaron un reto trascendental que visibilizó una nula estrategia gubernamental de prevención frente a fenómenos naturales de alto impacto y, por consiguiente, evidenció las limitantes del gobierno en sus capacidades para responder a este tipo de fenómenos. Si bien los sismos de 2017 impactaron en distintos ámbitos del tejido social, el presente artículo se enfoca en las implicaciones en la Infraestructura Física Educativa (INFE).

¹De acuerdo con datos del Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED) —recuperados por la ASF en su evaluación 1782— en el periodo 2008-2016 hubo 130 fenómenos geológicos y 1,559 hidrometeorológicos que afectaron a México. En el caso de 2017 (con excepción de los sismos de septiembre), se registraron siete desastres naturales: 1) un sismo en junio con magnitud de 7.0 que afectó 144 escuelas de Chiapas; 2) un movimiento de ladera en junio que afectó 6 escuelas en Chiapas; 3) lluvia severa e inundación pluvial y fluvial en junio que afectó 9 escuelas de Chiapas; 4) la tormenta tropical "Lidia" en agosto que afectó 114 escuelas de Baja California Sur; 5) el huracán "Franklin" en agosto que dañó 18 escuelas en Puebla; 6) el huracán "Katia" que afectó 6 escuelas (3 en Veracruz y 3 en Puebla); y 7) la lluvia severa e inundación fluvial en septiembre que generó daños en 279 escuelas de Guerrero. Estos siete fenómenos afectaron 576 escuelas, en contraste con las 14,240 escuelas afectadas por los sismos de septiembre del mismo año.

En términos normativos, es posible identificar que, para la atención de daños a la infraestructura (y en general, para el restablecimiento de las condiciones después de un fenómeno natural), sí hay mecanismos de política instrumentados; tal es el caso del Fondo de Desastres Naturales (FONDEN), el cual, cuenta con un componente específico para atender los problemas de la INFE. Dicho componente era operado por el –ahora extinto– Instituto Nacional de Infraestructura Física Educativa (INIFED).

No obstante, a pesar de tener a su disposición todo un marco normativo para atender problemas de la INFE derivados de desastres naturales, al momento de implementarse en 2017, se desataron una serie de problemas que evidenciaron las limitadas capacidades presupuestales, normativas e institucionales del sector, así como una evidente falta de coordinación entre los distintos órdenes de gobierno.

Dada la magnitud de los problemas, principalmente en el ámbito de infraestructura, el gobierno se vio obligado a tomar una serie de decisiones imprevistas para tratar de responder a la problemática. Sin embargo, éstas generaron una serie de complicaciones que impactaron negativamente en la eficiencia de la acción gubernamental.

Por una parte, la capacidad presupuestal que el FONDEN tenía para atender los problemas de la INFE era limitada. Según estimaciones de la Secretaría de Educación Pública (SEP) eran necesarios \$440 800 para atender 8 864 escuelas², mientras tanto el INIFED planteaba un presupuesto de \$9 117 396 para atender 4 472 planteles; “suponiendo que éstos fueran diferentes de los tomados en cuenta por la SEP, se requeriría disponer de \$ 9 558 169 para atender a 13 336 escuelas, a su vez significan el 93.7% de las afectadas”.³

En contraparte, el FONDEN tenía destinado para 2017 un presupuesto de nueve mil millones de pesos, los cuales no eran exclusivos para infraestructura educativa, sino para viviendas, carreteras, etc. Esta situación orilló al gobierno federal a redireccionar los objetivos y el presupuesto de programas federales, como el de la Reforma Educativa y el de Escuelas al CIEN; para atender los daños a la INFE. Aunque esto implicó recursos extraordinarios al fondo, el ejercicio de éste se enfocó en reestablecer la Infraestructura educativa al estado previo al desastre, y “no representó una oportunidad para mejorar la INFE y reducir la probabilidad de daños semejantes en el futuro”.⁴

Por otra parte, la etapa de contingencia visibilizó las limitadas capacidades institucionales tanto del INIFED –quien asumía la coordinación de las actividades de prevención y atención de daños causados a la INFE en el marco del FONDEN– como de los institutos de la INFE de las entidades federativas. Dichas capacidades, asociadas al alcance de sus recursos humanos y técnicos para realizar la valoración de los daños a los centros educativos, derivaron en un tiempo prolongado para la reubicación temporal de escuelas, también en la asignación de presupuesto para la reconstrucción de la infraestructura y, lo más importante, representó una extensión del periodo sin clases de aquellos alumnos inscritos en escuelas que sufrieron graves daños.



²Estimaciones sobre escuelas que sólo sufrieron daños menores y medios.

³Auditoría Superior de la Federación, Evaluación número 1782: evaluación de la política pública de infraestructura y equipamiento en educación básica, 2017, Ciudad de México, ASF, p.192.

⁴Auditoría Superior de la Federación, op.cit., 2017, p. 124.

De acuerdo a datos de la Secretaría de Educación Pública (SEP) obtenidos por la Auditoría Superior de la Federación (ASF) mediante su evaluación 1782 de 2017, los alumnos de Chiapas y Oaxaca —estados más afectados— estuvieron sin clases 53 días aproximadamente. No obstante, no hay evidencia de que, al momento de regresar a clases, las condiciones de la INFE eran adecuadas y garantizaban la seguridad estructural de los edificios escolares.

Aunado a lo anterior, a pesar de los lineamientos del FONDEN, se presentaron una serie de problemas de coordinación entre los distintos órdenes de gobierno. La falta de criterios y roles claramente definidos de los distintos actores participantes dificultó la planeación, financiamiento, ejecución y supervisión de las actividades. A esto se debe sumar la deficiencia de los datos disponibles (como el número de planteles afectados, número de alumnos sin clases, lapso de tiempo suspendido del servicio educativo, transparencia de recursos, programación y ejecución de obras, avance de las mismas, etc.) pues hubo serias discrepancias entre lo reportado por las distintas instituciones del sector.

A raíz de todas estas problemáticas, la lógica de política pública señalaría que, a partir de la valoración de la intervención gubernamental en los eventos previos, debería haber un rediseño de la política de la INFE que atienda sus deficiencias, específicamente en el rubro referente a la prevención y atención de los efectos derivados de los desastres naturales.

No obstante, con la llegada de la Reforma Educativa de 2019 mediante la cual se derogó la Ley General de Infraestructura Física Educativa (LGIFE) y desapareció el INIFED, surgen preguntas respecto al ejercicio objetivo de la rectoría de la política de infraestructura educativa —referida a su regulación,

planeación, coordinación, supervisión y evaluación— que asegure la calidad de la INFE, la toma de decisiones técnicas, el establecimiento de acciones preventivas y, con ello, la disminución de las probabilidades del impacto negativo que pudieran llegar a tener los desastres naturales en la infraestructura educativa.

Dicha reforma plantea, a través de la Ley General de Educación (LGE), la creación —o ratificación— de algunas figuras que ahora tendrán atribuciones en materia del INFE, como el Consejo de Infraestructura Educativa, los Comités Escolares de Administración Participativa (CEAP) y los Comités de Planeación y Evaluación que derivan de los Consejos Técnicos Escolares.

En este contexto, se está transitando de una lógica vertical y descendente operada por el INIFED, a una de decisiones horizontales donde se le está dando mayor poder de decisión a la escuela en materia de construcción, rehabilitación y mantenimiento de la INFE; vale la pena plantear algunas rutas de acción que permitan dotar a las comunidades escolares —y sus figuras de planeación— de competencias para diseñar e implementar planes de seguridad escolar, encaminados a la prevención y reacción oportuna ante situaciones de emergencia.

Por principio de cuentas, para asegurar que las comunidades escolares puedan asumir las actividades relativas a la construcción, rehabilitación y mantenimiento de la INFE, primero es necesario brindarles asesoría y acompañamiento permanente, para asegurar que la planeación y toma de decisiones estén basadas en criterios técnicos, los cuales aseguren la calidad de la INFE; lo que presupondría una disminución potencial de los daños por desastres naturales.

Por otra parte, es imprescindible contar con protocolos —a nivel federal, estatal, municipal y de la comunidad escolar— que definan la formulación, implementación, monitoreo y seguimiento de estrategias de prevención y recuperación post desastres.

Se requiere también de otra estrategia donde se precise con claridad una ruta para dar respuesta por parte del sector educativo ante situaciones de emergencia y desastres.



...para asegurar que las comunidades escolares puedan asumir las actividades relativas a la construcción, rehabilitación y mantenimiento de la INFE, primero es necesario brindarles asesoría y acompañamiento permanente, para asegurar que la planeación y toma de decisiones estén basadas en criterios técnicos, los cuales aseguren la calidad de la INFE; lo que presupondría una disminución potencial de los daños por desastres naturales”.



Dicha estrategia debería tomar en cuenta los fundamentos y las normas mínimas para la educación en situaciones de emergencia y desastres; el marco para una respuesta educativa rápida; los criterios para la definición de espacios temporales de aprendizaje; y la definición del rol que han de asumir las figuras educativas de los distintos niveles de gestión. Evidentemente, estos protocolos y estrategias, definidos con criterios técnicos mínimos de cumplimiento, deberán estar impulsados por las autoridades educativas federales, estatales y por los institutos encargados de la infraestructura educativa en las entidades federativas.

En términos generales, el sector de la infraestructura educativa se encuentra en un momento coyuntural dejando atrás un marco legal específico y un instituto rector de la política de INFE, para dar paso a una nueva etapa, donde las comunidades escolares cobran protagonismo en la construcción, rehabilitación y mantenimiento de la infraestructura educativa.

Para aminorar las posibles consecuencias de los fenómenos naturales venideros, es imprescindible que las nuevas escuelas se construyan bajo los mejores criterios técnicos para asegurar su calidad; y que la infraestructura ya existente se mantenga adecuadamente.

Por lo anterior, ante la ausencia del INIFED y la premura del cambio en la lógica de la construcción, rehabilitación y mantenimiento de la infraestructura educativa, surge la necesidad de un reforzamiento normativo, institucional y técnico de los Institutos de la INFE de las entidades federativas, para que asuman la rectoría local de la política de la INFE y brinden un acompañamiento continuo a las comunidades escolares, lo cual, será de suma importancia en esta etapa de transición de la política pública. Aunque la SEP absorberá algunas tareas del extinto INIFED, no tendrá las capacidades de dicho Instituto—que de por sí ya eran limitadas—.

De la reconstrucción a la recuperación

Dip. Pável Meléndez Cruz,
Lic. Daniel Alberto Barranco Zamora.

Diputado por el principio de mayoría relativa, del distrito XVIII Santo Domingo Tehuantepec, de la LXIV legislatura del H. Congreso del Estado de Oaxaca.

Secretario Técnico de la Comisión Especial de Seguimiento al uso y destino de los Recursos Presupuestales asignados a Trabajos de Reconstrucción tras los sismos del año Dos Mil Diecisiete en el Estado de Oaxaca.

Resumen: El siguiente artículo tiene la finalidad de abordar el proceso de reconstrucción en el Estado de Oaxaca, desde una óptica distinta, misma que la Comisión Especial de Seguimiento al uso y destino de los Recursos Presupuestales asignados a Trabajos de Reconstrucción tras los sismos del año Dos Mil Diecisiete en el Estado de Oaxaca, está fomentando para que el proceso de reconstrucción sea una realidad.

Reconstrucción no es lo mismo que recuperación, este último concepto contempla aspectos psicosociales, y un entramado más integral para afrontar un proceso de reintegración social después de un fenómeno natural, como lo fueron los sismos de septiembre de 2017 y febrero de 2018.

La resiliencia es una construcción social, que debe ser fomentada por todos los actores involucrados en este proceso, sin embargo, si las autoridades no comprenden que los desastres no son naturales, y se deben adoptar modelos de gestión de riesgo a la luz de estándares internacionales, cualquier intento por reconstruir el tejido y dinámica social de una comunidad, será en vano.

Palabras clave: Resiliencia, Reconstrucción, Recuperación, Riesgo, comunidad.

Introducción

Oaxaca es un estado con altos índices de sismicidad, en relación a la media de la república mexicana, Oaxaca registra aproximadamente el 36.4% de los sismos del país. Los altos índices de sismicidad, se deben principalmente al contacto entre dos de las cinco placas tectónicas sobre las cuales se encuentra situado el país, la situación para el Estado de Oaxaca, es que la placa de Cocos subduce bajo la placa de Norteamérica, y también bajo la placa del caribe¹.

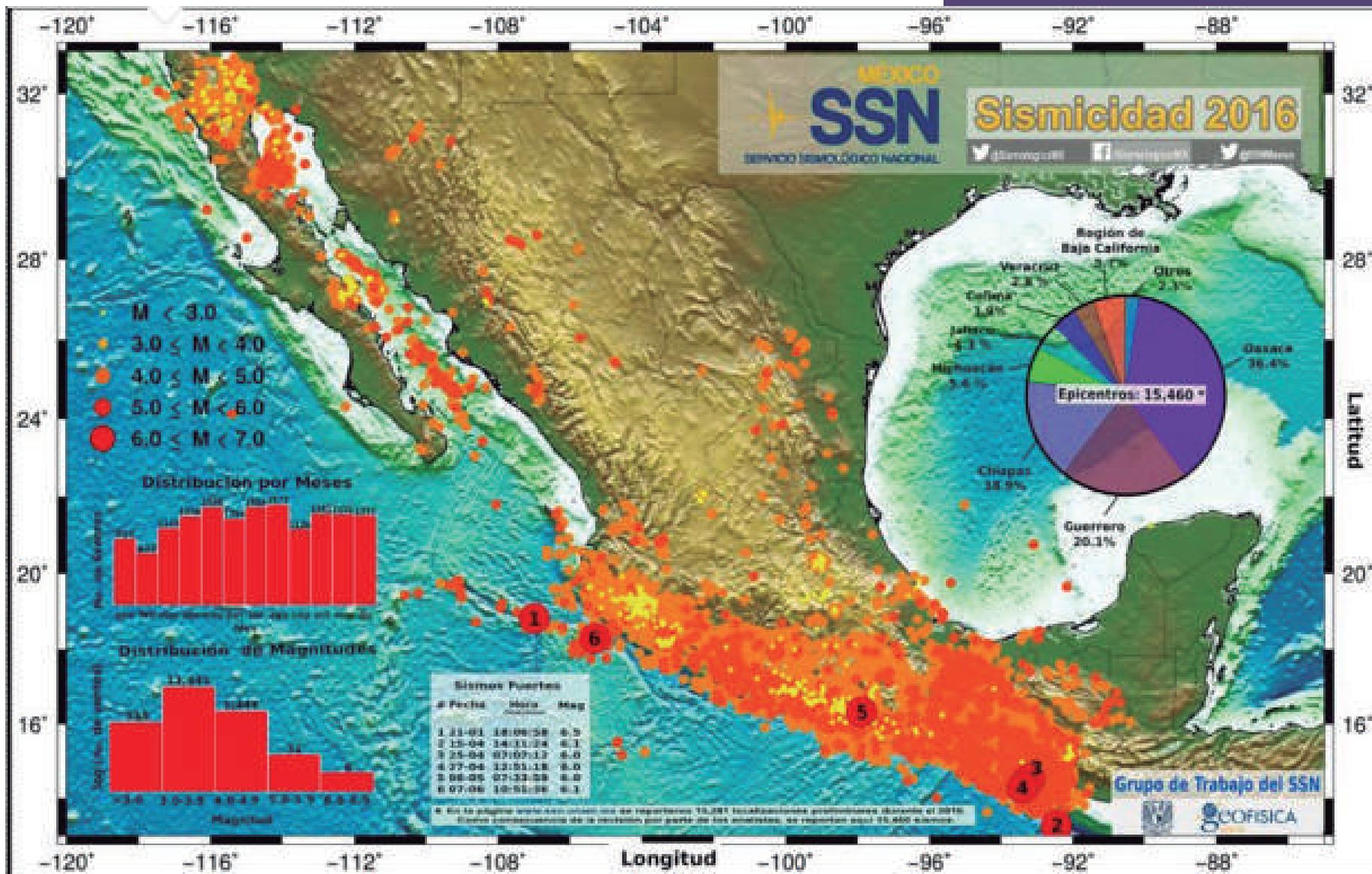
Aunado a lo anterior, es necesario tomar en cuenta el antecedente del terremoto de San Sixto ocurrido entre los límites de Oaxaca y Guerrero el 28 de marzo de 1787 el cual es considerado el más grande terremoto histórico ocurrido en México. El tsunami provocado por el terremoto es conocido como "el gran tsunami mexicano", su magnitud fue estimada en 8.6 grados según la escala de Richter, afectó a la costa del Pacífico Mexicano por más de 600 km a lo largo de las costas de Oaxaca, Guerrero y Chiapas².

¹Servicio Sismológico Nacional, Instituto de Geofísica, UNAM. "Zona de subducción mexicana y su potencial para un sismo mayor", recuperado de

<http://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKewiX382u1aLIAhVCd6wKHemOAKkQFJAeegQIABAC&url=http%3A%2F%2Fwww.ssn.unam.mx%2Fjsp%2FreportesEspeciales%2FsismoMayor.pdf&usq=AOvVaw2p1uSgUom-v1exkV9tmJCz,16/10/2019>.

²Núñez-Cornú, F. J., M. Ortiz, J. J. Sánchez, y C. Suárez-Plascencia. El terremoto de San Sixto y el gran tsunami de 1787 en la costa sur de México, Memorias de la Reunión Anual de la Unión Geofísica Mexicana, GEOS, 2008, vol. 28, no 2, 204-205, Recuperado de

https://www.academia.edu/24922199/El_terremoto_de_San_Sixto_y_el_gran_tsunami_de_1787_en_la_costa_sur_de_M%C3%A9xico





El evento antes mencionado fue uno de los más devastadores, pero el estudio Zonas Sísmicas de Oaxaca, realizado por el Instituto de Geofísica de la Universidad Nacional Autónoma de México³, nos revela que el estado, se encuentra dividido en ocho zonas sísmicas, zona mixteca media, zona Huajuapán, zona norte y cañada, zona istmo, zona mixe, zona valle, zona puerto escondido-Huatulco y zona Pinotepa nacional-Jamiltepec, además se identifican tres tipos principales de sismos provocados por la situación geofísica de las placas tectónicas donde se encuentra situado el estado, primero los sismos de subducción asociados al contacto de las placas tectónicas de cocos y norteamericana, el segundo tipo de sismos, son los de falla normal y una profundidad de 65 a 115 kilómetros, y por último los de falla normal y una profundidad de 20 a 40 kilómetros. Los eventos sísmicos se dividen en categorías diferentes de origen, ya que cada uno tiene sus particularidades y provoca efectos y magnitudes relacionadas directamente con su naturaleza.

En conjunto durante los últimos 480 años, se han registrado un aproximado de 80 eventos sísmicos con escalas mayores de 6 grados en la escala de Richter, lo cual hace evidente la constante actividad sísmica en el estado, y por tanto nos obliga a buscar la implementación de mecanismos y protocolos que garanticen un adecuado proceso ante un fenómeno natural.

Los sismos de septiembre de 2017 en el estado de Oaxaca⁴

El 7 de septiembre del 2017, ocurrió un sismo con magnitud de 8.2 grados en la escala de Richter que ocasionó graves daños a distintos municipios del estado de Oaxaca, particularmente en la región del Istmo de Tehuantepec.

En los días subsecuentes y de acuerdo con datos de la Coordinación Estatal de Protección Civil, se registraron alrededor de 26 mil 781 réplicas del sismo, las cuales siguieron debilitando las estructuras dañadas y mantuvieron a la población en zozobra.

El día 19 de septiembre de 2017 ocurrió un segundo evento representado por dos sismos de gran dimensión, con magnitudes de 7.1 y 6.8 grados en escala de Richter, mismo que sumado a otro fenómeno similar de 6.4 y con epicentro en Ciudad Ixtepec del día 23 de septiembre, terminó por colapsar las estructuras debilitadas en la zona.

Después de los sismos de septiembre, la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) levantó el “Censo de viviendas y acciones para la reconstrucción: transparencia y rendición de cuentas”. El informe revela que en Oaxaca se reportaron 65,044 viviendas dañadas, distribuidas en 290 municipios, siendo los de mayor afectación la Heroica Ciudad de Juchitán de Zaragoza con 14,918 viviendas dañadas, Santo Domingo Tehuantepec con 4,324 viviendas dañadas y Ciudad Ixtepec con 4,062 viviendas dañadas, siendo todos los municipios antes mencionados de la región de Istmo de Tehuantepec, del total de viviendas dañadas, 36,826 viviendas presentaron daños parciales y 26,808 presentaron daño total.



Foto: Belén Hernández

³Núñez-Cornú, F. J., Ponce, L., Zonas sísmicas de Oaxaca, México: Sismos máximos y tiempos de recurrencia para el período 1542-1988. Geofísica Internacional, 1989, vol. 28, no 4, 167-175, Recuperado de http://www.google.com/url?sa=t&rtct=j&q=&resrc=s&source=web&cd=4&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwiU4JP62qLIAhUFMawKHbS9DRwQFjADegQIBBAC&url=http%3A%2F%2Fugm.org.mx%2Fpublicaciones%2Fgeos%2Fpdf%2Fgeos89-3%2Fzonas-9-3.pdf&usq=AOVwawoLEmV-NbL_mVJYademXqYU

⁴Islas Arredondo, Isabel, et al. 2018. Sismos 2017 Diagnósticos y propuestas para la reconstrucción. México. Senado de la República, Instituto Belisario Domínguez. Programa para el Desarrollo de las Naciones Unidas (PNUD).

En cuanto a infraestructura de salud, se dañaron 134 hospitales y unidades médicas, de los cuales 97 son centros de salud con alguna afectación, 20 son hospitales con daños, y por último 17 son unidades administrativas del sector salud las que presentan daños.

En materia de infraestructura educativa, se censaron 3476 escuelas con diferentes grados de daños, de las cuales 26 fueron pérdida total.

Por último, en cuanto a templos y monumentos históricos en el estado, el Instituto de Antropología e Historia (INAH) reporta un total de 587 inmuebles dañados, para lo cual se requiere una inversión de 1 703.33 millones de pesos para la reparación de todos los inmuebles.

Como podemos observar, las cifras son devastadoras y los daños son innegables en la región del Istmo principalmente, según el gobierno estatal por medio del Secretario de las Infraestructuras y el Ordenamiento Territorial Sustentable del Estado de Oaxaca (SINFRA), con fecha 23 de noviembre de 2018, como parte de la glosa en comparecencia ante la LXIII legislatura del H. Congreso del Estado de Oaxaca, declaró que hasta el ocho de septiembre de 2018, se invirtieron 4,799 millones de pesos para la reconstrucción, monto que no corresponde a los avances y apoyo a los damnificados⁵.

La nueva administración federal, frente al reto de la reconstrucción en el estado de Oaxaca.

El pasado Gobierno Federal, fue omiso ante los graves eventos sísmicos, hoy sabemos fehacientemente de las malas prácticas y diferentes actividades de corrupción, que en colusión con autoridades estatales, se perpetuaron en contra de la ciudadanía oaxaqueña.

En la primera etapa de la reconstrucción existieron diversas irregularidades, folios duplicados, tarjetas sin fondos, padrones fantasmas, constructoras fraudulentas, pero sobre todo existió una opacidad y total falta de transparencia en el uso de los recursos, esto se vio reflejado tangiblemente en la reconstrucción del Istmo, ya que hoy a más de dos años de los sismos de 2017, el avance en la reconstrucción del Istmo, no representa ni un 25% de la totalidad de las afectaciones. El nuevo gobierno federal, está haciendo lo que le corresponde, cumpliendo a cabalidad con la premisa de “Primero los pobres”, y con un enfoque de gobernanza y gobernabilidad, el pasado 26 de marzo de la presente anualidad, en el Diario Oficial de la Federación en su edición matutina⁶, publicó los Lineamientos Generales del Programa Nacional de Reconstrucción para el ejercicio fiscal 2019, donde se expresa lo siguiente:

Que el Programa Nacional de Reconstrucción, en lo subsecuente el PROGRAMA, se incorporó en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2019 con el objeto de retomar la responsabilidad del Estado en la protección de los derechos humanos de las personas y de las comunidades afectadas por los sismos de septiembre de 2017 y febrero de 2018, alineándose con los “Lineamientos para la entrega de información para la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 a través del Eje 3, Desarrollo Económico.

⁵ Gobierno del Estado de Oaxaca-Secretaría las Infraestructuras y el Ordenamiento Territorial Sustentable, “Destina Gobierno de Oaxaca más de cuatro mil MDP en 438 obras y acciones de infraestructura: SINFRA”, 23/11/2018, Recuperado de <https://www.oaxaca.gob.mx/sinfra/2018/12/18/el-secretario-de-las-infraestructuras-y-el-ordenamiento-territorial-sustentable-fabian-sebastian-herrera-villagomez-afirmo-que-el-gobierno-de-oaxaca-trabaja-para-lograr-mejores-condiciones-de-vida-pa/>, Último acceso 16/10/2019

⁶ Secretaría de Gobernación- Diario Oficial de la Federación, “Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos Generales del Programa Nacional de Reconstrucción para el ejercicio fiscal 2019”, 26/03/2019, recuperado de <https://www.dof.gob.mx/index.php?year=2019&month=03&day=26&edicion=MAT>, Último acceso 16/10/2019.



“

La reconstrucción en el Estado de Oaxaca hoy tiene un nuevo rostro, uno con sentido humano, donde el eje focal de atención son las personas, y no únicamente la infraestructura dañada...”

El objetivo general del programa expresa lo siguiente:

Atender a la población afectada por los sismos de septiembre de 2017 y febrero de 2018, con un enfoque de derechos humanos, de conformidad con las declaratorias correspondientes emitidas por la Secretaría de Gobernación, mediante un conjunto de instrumentos presupuestarios y regulatorios para el impulso de proyectos y acciones de reconstrucción de viviendas, infraestructura física educativa, infraestructura de salud, así como para la restauración, rehabilitación, mantenimiento y capacitación para la prevención y la conservación de bienes culturales, históricos, arqueológicos y artísticos.

Al día de hoy, y en contraste con el gobierno de Enrique Peña Nieto, a nueve meses de haber asumido la administración del país, ya existen avances en la reconstrucción en el Estado de Oaxaca.

Según el Informe del Programa Nacional de Reconstrucción⁷ pronunciado el 8 de septiembre del presente año, en la ciudad de Juchitán de Zaragoza, Oaxaca, por el Arq. David Cervantes Peredo, Subsecretario de Ordenamiento Territorial, de la Secretaría Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), y también Comisionado Nacional de Reconstrucción, para el estado de Oaxaca se tienen los siguientes avances.

El Programa Nacional de Reconstrucción está invirtiendo mil 900 millones de pesos para atender 15 mil 243 acciones de vivienda de las cuales, 4 mil ya se encuentran en proceso de reconstrucción, y en próximos días se comenzará con 5 mil 400 viviendas más. Para el Estado de Oaxaca, se han asignado el 60 por ciento de los recursos para reconstrucción de vivienda; es decir, el 73 por ciento de los beneficiarios ya recibieron su tarjeta de bienestar. Además, se aplicarán este mismo año, 131 millones del Fondo Nacional de Desastres Naturales, para atender a 1091 familias con viviendas afectadas.

En el rubro de infraestructura educativa, fueron 3011 inmuebles dañados, lo cual representa un 30% de los 9500 planteles con los que cuenta el Estado de Oaxaca según cifras del INIFED, de los inmuebles dañados, hasta este momento se han atendido 109 planteles, y se estima que para diciembre se puedan concluir trabajos en 800 escuelas más que están en proceso de reconstrucción.

Referente al rubro de inmuebles de patrimonio cultural, en contraste con la administración anterior donde solo se intervinieron 55 inmuebles, en esta segunda etapa se han concluido 24, se encuentran en proceso 125, y en los siguientes meses se iniciarán los trabajos en 222 inmuebles.

⁷Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, “Rinden informe del Programa Nacional de Reconstrucción en Oaxaca, destacan avances en vivienda y protección civil”, 08/09/2019, Recuperado de <https://www.gob.mx/sedatu/prensa/169707>, Último Acceso 15/10/2019.



Foto: Dalí Nelio

Por último en el rubro de salud, se han reconstruido 22 inmuebles, y se estima que este año se concluirán 25 centros de salud y 2 hospitales, con una inversión de 94 millones de pesos, con recursos provenientes del FONDEN, seguro popular y recursos estatales.

La reconstrucción en el estado de Oaxaca hoy tiene un nuevo rostro, uno con sentido humano, donde el eje focal de atención son las personas, y no únicamente la infraestructura dañada, además aunque existirá una estrecha colaboración entre gobierno estatal y gobiernos municipales, el recurso será ejercido por la federación, estableciendo y garantizando mecanismos de transparencia y acceso a la información, sobre cómo se están invirtiendo los recursos para esta segunda etapa de reconstrucción.

De la reconstrucción a la recuperación⁸

Partiremos de dos premisas fundamentales, en primer lugar debemos decir que los

desastres, no son naturales, estos son producto de una construcción social que implica cómo se gestiona el riesgo ante posibles amenazas.

El riesgo, se constituye de tres factores, el primero es la exposición, la cual puede ser definida como la ubicación, número de personas, propiedades y diferentes tipos de bienes que se encuentran en peligro y pueden sufrir afectaciones frente alguna amenaza. El segundo factor es la vulnerabilidad, esta debe ser entendida como las debilidades presentadas por una sociedad ante una amenaza natural, socio-natural o tecnológica, la vulnerabilidad se encuentra condicionada por aspectos sociales, políticos y económicos, mismos que generan una propensión mayor a sufrir graves afectaciones en la población frente al peligro de alguna amenaza, si a lo mencionado, le sumamos que el estado de Oaxaca es uno de los estados más pobres y desiguales de la república mexicana, la probabilidad de que una amenaza se convierta en desastre se multiplica exponencialmente, ya que en general las personas en condición de pobreza son las más afectadas ante estas amenazas fortuitas. El último factor es el peligro, el cual puede ser definido como la posibilidad de que ocurra o no una amenaza, para el caso oaxaqueño, el peligro de un evento sísmico, es latente por lo expuesto en relación a la condición geofísica del territorio estatal.

La segunda premisa, es que el mejor momento para planear una reconstrucción es antes de que ocurra el desastre, esto quiere decir que a pesar de las dimensiones destructivas que una amenaza puede causar, fenómenos anteriores abren la oportunidad de una reconfiguración del territorio y de la sociedad, esto se logra a partir de una documentación programática de otros eventos, y se prevén los protocolos y acciones necesarias para que el fenómeno natural, no se convierta en desastre en posteriores fenómenos.

En México hoy en día, con todo y los antecedentes con los que se cuenta respecto de los eventos sísmicos en el país a lo largo de la historia, el Sistema Nacional de Protección civil (SINAPROC) implementa acciones de carácter reactivo, es decir se actúa solamente en situaciones de emergencia, más no se prevén ni gestionan los elementos constitutivos del riesgo.

⁸Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2018, Recuperación Temprana en San Francisco del Mar, Insumos para la Recuperación Post Desastre y Reducción de Riesgos, esta publicación fue realizada en el marco del proyecto #00107016 "Programa de Apoyo a la Recuperación Temprana Post Sismo en México, 2018, recuperado de https://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/library/environment_energy/recuperacion-temprana-en-san-francisco-del-mar.html



Es necesario, que la política pública en la actualidad referente a los temas de desastre, sea creada con un enfoque de gestión integral del riesgo de desastres, y se incluyan cinco ejes fundamentales, eficiencia y equidad, integralidad, transversalidad, corresponsabilidad y rendición de cuentas”

Es necesario, que la política pública en la actualidad referente a los temas de desastre, sea creada con un enfoque de gestión integral del riesgo de desastres, y se incluyan cinco ejes fundamentales, eficiencia y equidad, integralidad, transversalidad, corresponsabilidad y rendición de cuentas.

Pero existe un elemento de suma importancia, y es la idea principal que pretendemos compartir, no es lo mismo reconstrucción y recuperación, y por tanto la postura hacia la cual se ha inclinado esta Comisión Especial, tiene que ver con la recuperación, ya que a diferencia de la reconstrucción la cual considera mayoritariamente aspectos de infraestructura física únicamente, la recuperación pone en el centro de las acciones a los ciudadanos como primeros actores sujetos de derechos, además se plantea un programa integral, el cual no sólo busca resolver las necesidades a corto plazo, sino también contempla el mediano y largo plazo.

La recuperación amplía el ámbito gubernamental de acción, ya que mediante un esquema de gobernanza, se hacen partícipes a todos los involucrados, dando pie a mejores soluciones. Además se buscan mejorar las condiciones de vida previas, no únicamente resarcir el daño provocado por el fenómeno, se fomenta el desarrollo de capacidades locales, se busca incorporar un enfoque intercultural, de género y de sostenibilidad.

El riesgo en Oaxaca es latente y los protocolos que debieran ser implementados por la Coordinación de Protección Civil Estatal, debieran comprender un enfoque conforme a los estándares de protocolos de recuperación, los cuales contemplan desde un inicio establecer criterios mínimos de riesgo aceptable, además de fortalecer a las instituciones evitando así la duplicación de funciones, reconstruir a la luz de los estándares internacionales, reactivar la economía social y por último se debe hacer gestión y coordinación de los proyectos, para garantizar la recuperación.

El proceso de recuperación implica la reactivación de la dinámica social, económica, institucional y ambiental posterior a una situación de desastre. Esto representa además una importante oportunidad para la transformación de los procesos de desarrollo orientándolo a modelos más sostenibles.

Conclusiones⁹

El contexto mexicano, pero con mayor énfasis el escenario oaxaqueño, necesita transitar de instituciones que actúen bajo el viejo paradigma reactivo, que sólo considera actuar bajo situaciones de emergencia y normaliza condiciones de indefensión por parte de la sociedad frente a fenómenos naturales, a un modelo de Gestión Integral del Riesgo de Desastres Naturales (GIRD), como ya lo hemos comentado, el viejo modelo que aún conservan los organismos de protección civil en el estado, fomentan la idea de que los desastres son naturales, cuando en realidad no lo son, los desastres son una construcción social producto de diversos factores, que al no ser considerados, generan que el impacto causado por las amenazas se convierta en desastre.

Esta Comisión legislativa, organizó el pasado tres de septiembre del presente año, el foro denominado “Foro perspectivas de avance a dos años de los sismos de septiembre de 2017”, primer foro en su tipo que aborda desde otra óptica los eventos sísmicos, y donde el principal objetivo fue abrir un espacio público de reflexión sobre los retos y dificultades del proceso de reconstrucción a la luz de estándares de la Organización de las Naciones Unidas. En el foro, se compartieron los nuevos protocolos y modelos de acción para la prevención de desastres bajo la estrategia Reconstruir Mejor, basándose principalmente en los procesos planteados por la Gestión Integral del Riesgo de Desastres (GIRD).

Las dependencias estatales, hoy deben impostergablemente conducirse bajo los estándares de la gestión integral del riesgo, principalmente en tres aspectos:

1.-El inadecuado uso y manejo del territorio, provoca problemas de desarrollo, problemas ambientales y de sostenibilidad, por lo que la infraestructura, la vivienda, la planeación y el ordenamiento territorial, son ejes que deben ser incluidos como perspectiva transversal, buscando que la investigación científica genere teorías, métodos y modelos cualitativos y cuantitativos de análisis para el conocimiento del territorio, para lograr así transitar hacia un adecuado enfoque de Gestión Integral del Riesgo de Desastres (GIRD).

2.-Debe existir una capacitación y certificación de los tomadores de decisiones en los tres niveles de gobierno, con facultades y atribuciones vinculantes que sean orientadas y supervisadas por comités de especialistas en materia de gestión de riesgo, buscando siempre que los planes de acción que se decidan adoptar, cumplan con los estándares de la Gestión Integral del Riesgo de Desastres.

3.-Generar un esquema eficiente de respuesta ante una crisis humanitaria, donde las autoridades puedan articular la participación de la sociedad civil en relación a la solidaridad multinivel que es ofrecida, dicho esquema de respuesta debe ser humanitario integral y alineado con las necesidades de reconstrucción inmediata y desarrollo post-desastre, tomando como principal consideración, que las intervenciones durante una emergencia, deben efectuarse en conformidad con el conocimiento y respeto de la organización de las comunidades afectadas, comprendiendo a los damnificados como sujetos afectados y no como objetos del problema.

La reconstrucción hoy a dos años, merece que adoptemos estos nuevos protocolos y estos nuevos esquemas de recuperación y gestión integral del riesgo de desastres, estos esquemas han sido aplicados en municipios muy específicos que solicitaron ayuda al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), tal es el caso de San Francisco del Mar en la región del Istmo, donde la implementación de un esquema de recuperación, en contraste con otros municipios de la región que fueron atendidos de manera general por gobierno federal, es evidente el contraste y el avance en la recuperación social.

A dos años de los sismos, tenemos la oportunidad de generar un cambio sustancial y coadyuvar al proceso de recuperación en el Estado, no solo es reconstruir infraestructura física, es atender las economías locales, atender la salud mental de las personas, fomentar el desarrollo de nuevas capacidades locales, es reorientar las actividades cotidianas a un nuevo curso, es revalorizar la recuperación de valores culturales dirigidos a la adaptación.

⁹Alcántara-Ayala, Irasema, et al. Gestión Integral de Riesgo de Desastres en México: reflexiones, retos y propuestas de transformación de la política pública desde la academia. Investigaciones geográficas, 2019, no 98. Recuperado de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0188-4612019000100002&script=sci_abstract

Informe de la comisión especial de seguimiento al uso y destino de los recursos presupuestales asignados a trabajos de reconstrucción tras los sismos del año dos mil diecisiete en el estado de Oaxaca

Antecedentes

El pasado 23 de enero de 2019 mediante acuerdo número 17, la LXIV Legislatura del H. Congreso del Estado aprobó la creación de la Comisión especial de seguimiento al uso y destino de los recursos presupuestales asignados a trabajos de reconstrucción tras los sismos del año dos mil diecisiete en el estado de Oaxaca; cuyo objetivo es transparentar el uso de los recursos públicos asignados para la reconstrucción de los municipios del estado afectados por los sismos del 7, 19 y 23 de septiembre del 2017.

El capítulo tercero del reglamento interior del Congreso del estado dedicado a las Comisiones Legislativas Especiales, en su artículo 45 establece que:

“Las comisiones especiales son órganos colegiados no dictaminadores que se encargan de atender los asuntos específicos que se les encomiendan”.

En ese sentido, la Comisión no cuenta con las facultades dictaminadoras como las atribuidas a las comisiones permanentes, aun así, nos fueron turnados dos asuntos, a los cuales se resolvió dar una opinión acerca de las temáticas que se planteaban en los mismos, si bien no tienen el carácter de dictamen, poseen la misma estructura y se emite una opinión fundamentada y objetiva del asunto turnado; los cuales son descritos en el presente informe.



Dip. Pavel Meléndez Cruz

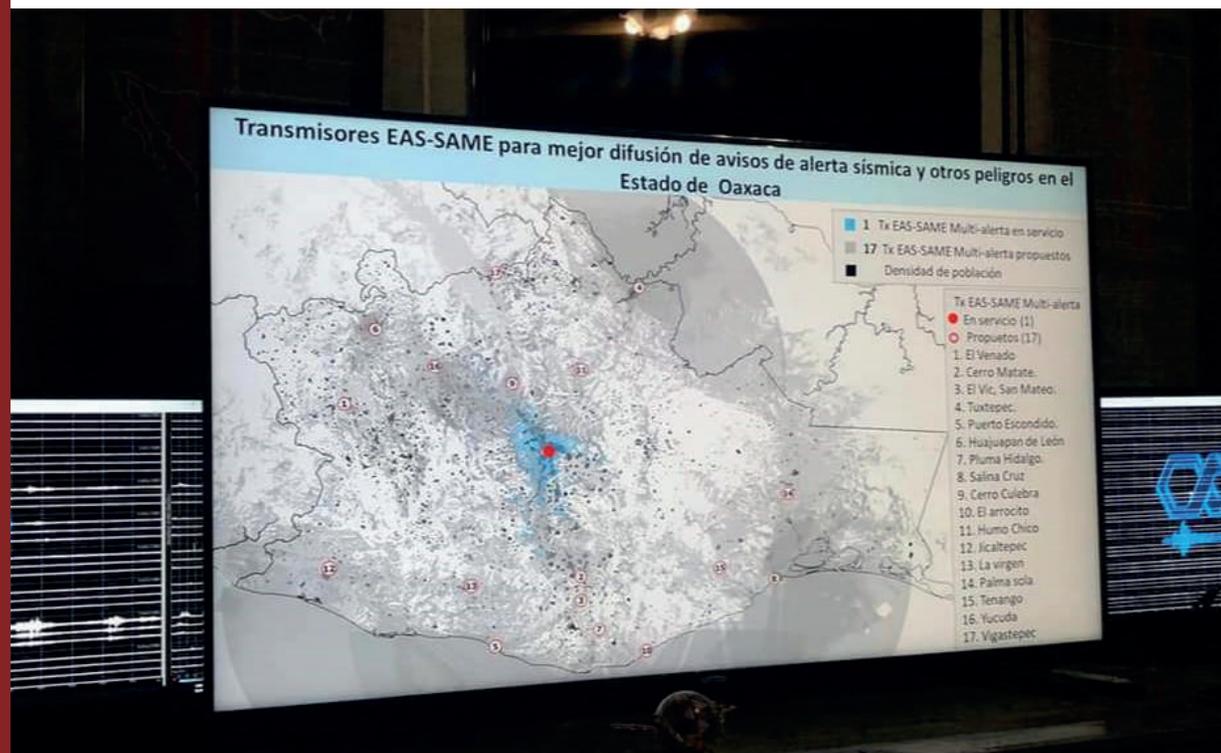
Presidente de la Comisión Especial.

Productos legislativos

- Opinión positiva respecto a la proposición con punto de acuerdo por el cual se exhorta respetuosamente a los titulares de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano; y de la Secretaría de las Infraestructuras y del Ordenamiento Territorial Sustentable del Estado de Oaxaca; para que de manera coordinada e inmediata, realicen las acciones necesarias para llevar a cabo los trabajos de reconstrucción de las viviendas, escuelas, e infraestructura pública que resultaron dañadas por el sismo del pasado 16 de febrero de 2018 en Oaxaca.
- Proposición con punto de acuerdo por el que se cita a comparecer ante esta Comisión especial a los titulares de la Secretaría de Finanzas, la Comisión Estatal de Vivienda, y el Instituto Oaxaqueño Constructor de Infraestructura Física Educativa, a fin de conocer el estado que guarda la entrega de recursos en el rubro de vivienda y construcción, y reconstrucción de escuelas; a damnificados y damnificadas del sismo ocurrido el 16 de febrero de 2018 en el estado de Oaxaca, incluidos en la declaratoria de desastre natural publicada en el diario oficial de la federación el 02 de marzo de 2018, debiendo acompañar el soporte documental correspondiente.

Actividades

La debida rendición de cuentas consagra el derecho fundamental de acceso a la información, estableciéndose como una obligación de quienes ejercen el poder público, dando cuenta de sus acciones como representantes en cumplimiento del marco normativo; en este sentido, la Comisión participó en las siguientes actividades:



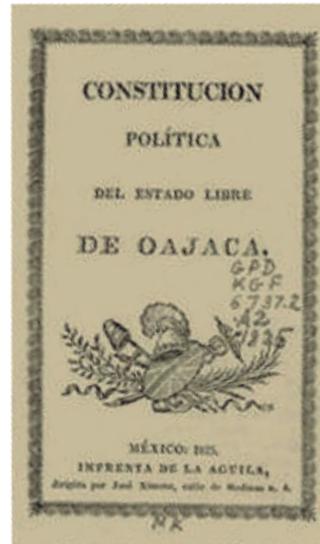
- Reunión con los titulares y representantes de la Secretaría de Finanzas, Secretaría de Salud Estatal, Coordinación Estatal de Protección Civil, Comisión Estatal de Vivienda, Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca, Instituto Oaxaqueño Constructor de Infraestructura Física Educativa, Instituto del Patrimonio Cultural del Estado de Oaxaca, para presentar la información disponible respecto del estado de la reconstrucción y avance en los diferentes rubros, por los sismos del 2017 y 16 de febrero del 2018, en la cual se afirmó que dichos recursos vendrían contemplados dentro de la segunda etapa de reconstrucción por parte de gobierno federal.
- Se organizó el “Foro perspectivas de avance a dos años de los sismos de septiembre de 2017”, cuyo principal objetivo fue abrir un espacio público de reflexión sobre los retos y dificultades del proceso de reconstrucción a la luz de estándares de la Organización de las Naciones Unidas. En el foro, se compartieron los nuevos protocolos y modelos de acción para la prevención de desastres bajo la estrategia Reconstruir Mejor, basándose principalmente en los procesos planteados por la Gestión Integral del Riesgo de Desastres (GIRD).

Primer período ordinario de sesiones

En Oaxaca su primera constitución se promulgó el 10 de enero de 1825 por José Ignacio Morales, quien fue el primer gobernador; anteriormente el estado se había regido por una Ley Orgánica del Gobierno del Estado de mayo de 1824.

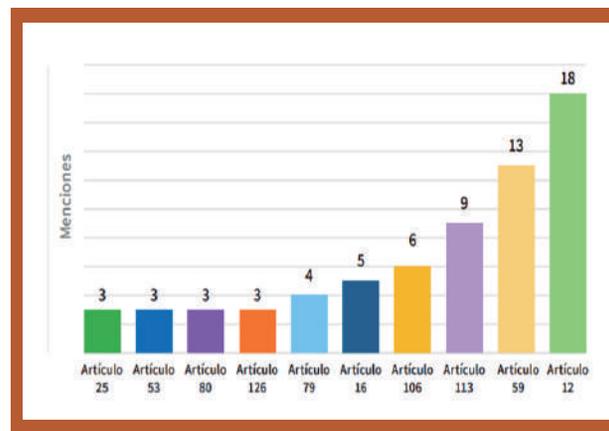
La Comisión de Estudios constitucionales recibió

58 iniciativas de ley sobre los siguientes temas interés en el primer período ordinario de sesiones.

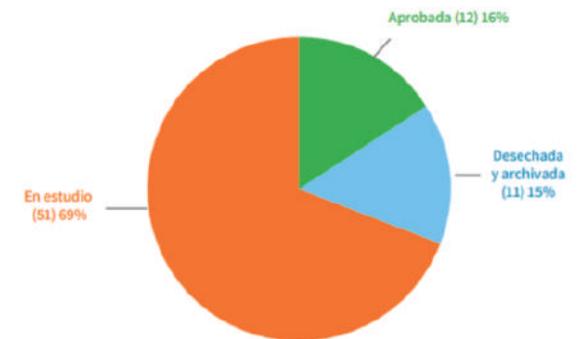


Las iniciativas turnadas a la Comisión Permanente de Estudios Constitucionales, plantea en total la modificación de

43 artículos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. El artículo con mayor iniciativas para su reforma es el artículo 12.



Y 12 iniciativas han sido aprobadas (al primer periodo ordinario de sesiones), lo que significa que sólo el 16 % del total de iniciativas que fueron turnadas fueron aprobadas.



Consulta el estudio completo en el siguiente link https://docs64.congresoaxaca.gob.mx/centros-estudios/CESOP/investigacion/Analisis_descriptivo.pdf

Lo que debes saber sobre Interrupción Legal del Embarazo (ILE)

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública



¿Qué es?

La Organización Mundial de la Salud lo define como la interrupción del embarazo cuando el feto todavía no es viable fuera del vientre materno.



Contexto internacional

El derecho humano de las mujeres a la salud sexual y reproductiva fue evocado en la discusión de la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo (CIPD), convocada en 1994 por la ONU en El Cairo, Egipto.



Contexto nacional

En México la Interrupción Legal del Embarazo (ILE) hizo su aparición en la agenda nacional a principios de este siglo; el 24 de abril de 2007 que se autorizó en la Ciudad de México la reforma que despenalizó el aborto dentro de las primeras doce semanas de gestación, obteniendo su validación por la SCJN en 2008.

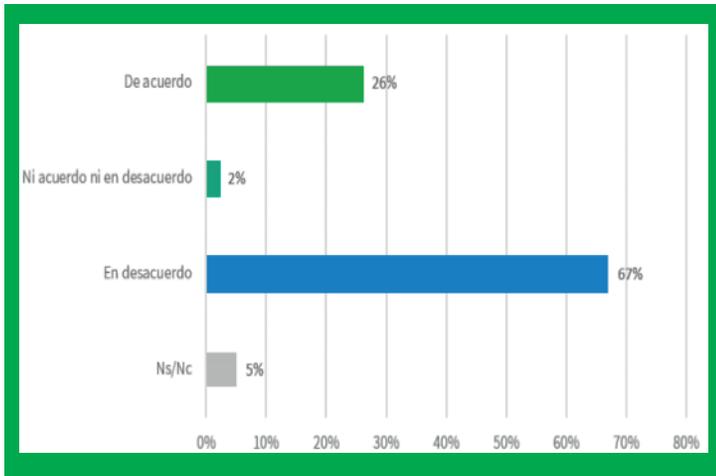


Contexto local

El pasado 25 de septiembre se aprobó en el Congreso Local, el dictamen con proyecto de reforma a los artículos 312, 313, 315 y 316 del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Oaxaca convirtiéndose en la segunda entidad federativa en despenalizar el aborto hasta antes de la décimo segunda semana de gestación, garantizando así la maternidad por elección.

Encuesta nacional

De acuerdo con la encuestadora Parametría arrojó lo siguiente, respecto a la postura ciudadana sobre el aborto. **¿Usted está de acuerdo o en desacuerdo con que toda mujer pueda tener un aborto sin ser penalizada, siempre y cuando sea dentro de las primeras 12 semanas de embarazo?**



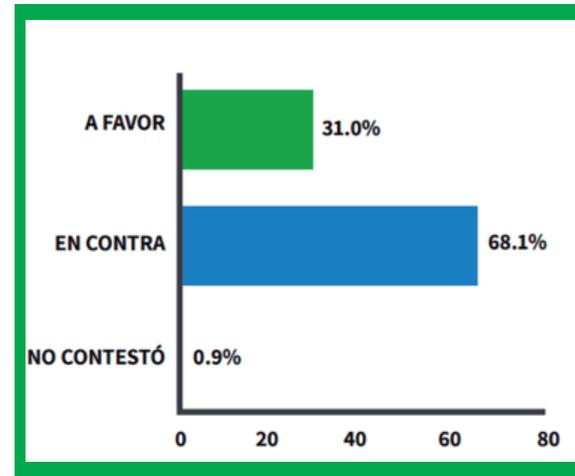
Siete de cada diez mexicanos dijo estar en desacuerdo con que una mujer pueda abortar sin ser penalizada. Parametría indica que la despenalización del aborto ha sido históricamente un tema desaprobado en México, con porcentajes de rechazo que van de 53% a 72%.

Consulta la carpeta informativa completa aquí:
https://docs64.congresoootaxaca.gob.mx/centros-estudios/CESOP/investigacion/INTERRUPCION_LEGAL_DEL_EMBARAZO.pdf

ILE: Encuesta local

La encuesta realizada a 1400 ciudadanos en los 10 distritos electorales federales del estado de Oaxaca, arrojó los siguientes datos:

¿Está usted a favor o en contra de la despenalización del aborto?



La población que está de acuerdo con la despenalización del aborto se ubica principalmente entre 18 y 24 años (45.1%); seguido de la población entre 25 y 34 años (42.3%). La población de 85 años y más es la que mayor desacuerdo manifiesta (78.1%).





Miguel Ángel León Ortiz.

Es Maestro en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México. Actualmente se encuentra cursando el Doctorado Interinstitucional en Derecho (DID) en la Universidad Autónoma de Nayarit (UAN) perteneciente al Programa Nacional de Posgrados de Calidad (PNPC) del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT).

Consideraciones sobre la Interrupción Legal del Embarazo

Resumen: En este trabajo se esgrimen algunas reflexiones para ser consideradas en el debate en torno a la permisón o no de la interrupción temprana y médicamente inducida de la gestación, a partir de tres ejes cruciales: el uso apropiado del lenguaje, el enfoque de derechos humanos como presupuesto fundamental para garantizar la prerrogativa fundamental a la autodeterminación de la maternidad, y algunas notas sobre los estudios feministas en el reconocimiento de este derecho.

Palabras clave: Aborto, interrupción de la gestación, derechos de la mujer, derechos humanos.

Introducción

La naturaleza humana está compuesta por varios elementos que irrumpen en el estudio filosófico de lo propio. Dentro de estos, la reproducción de la especie, ocupa un lugar preponderante en las tertulias sobre los derechos de la mujer, pues resultan vitales en la descripción del dispositivo de control sexista para someter a la mujer en los órdenes social, cultural, político, ético y religioso, imbuidos a las peculiaridades de cada región y latitud del planeta.

El tema, pronto se ganó el interés del derecho por indagar más sobre la facultad de la decisión personal para interrumpir el embarazo, cuando de ello resulta, la ponderación entre principios jurídicos aparentemente irreconciliables. Un ejemplo es el status del embrión como origen de la vida humana versus la protección de los principios y derechos de la mujer, entre los cuales se encuentra el principio a la igualdad jurídica formal y material.¹

¹Pérez-Palacios, Gregorio et al. (2007). El aborto y sus dimensiones médica y bioética. En Ruy Pérez Tamayo et al. (coords.), La construcción de la bioética. 1. México: FCE, p. 59.

En resumen, los debates se han centrado en dos tesis contrapuestas: la primera, descalifica la inducción de la interrupción de la gestación y, la segunda lo acepta. Pese a ello, en ambas se registra la tensión entre garantizar la libertad de autodeterminación de la mujer para decidir sobre su cuerpo y la garantía de protección al status jurídico del embrión, es decir, “el meollo del asunto es el reconocimiento de la libertad de elegir de acuerdo con la propia conciencia”².

Por lo anterior, en las próximas líneas, se esboza una serie de reflexiones proferidas desde una perspectiva plural enraizada en el modelo garantista del jurista italiano Luigi Ferrajoli, quien establece medidas para garantizar la tutela gradual del embrión como principio de la vida humana y, a la vez, tutelar la auto-determinación de la maternidad de la mujer frente a las injusticias de un modelo normativo de corte patriarcal, basado en el reconocimiento material y no sólo formal de los derechos fundamentales de la mujer³ respetando su dignidad en las esferas del derecho nacional e internacional.⁴

El rol del lenguaje y el uso de locuciones en temas de sensibilidad moral

El ser humano se comunica a partir de signos o locuciones que simbolizan, representan o dan sentido a fenómenos, eventos y cosas producidas en la esfera de la realidad, permitiendo el diálogo y

²Lamas, Marta. (2014). *Cuerpo, sexo y política*. México: Océano, p. 19.

³Sin embargo, tal como lo apuntó Ferrajoli, esta situación no plantea fincar la falsa creencia de que en la naturaleza existen identidades homogéneas, sino en resaltar la necesidad de promover mayores márgenes de tolerancia colectiva hacia las diferencias naturales y culturales entre las personas. Vid. Ferrajoli, Luigi. (2007). *Sobre los derechos fundamentales*. En Miguel Carbonell (Ed.), *teoría del neoconstitucionalismo. Ensayos escogidos* (pp. 71-89). España: Trotta.

⁴Ibídem, p. 84.



la comunicación interpersonal. Una forma de comunicación y expresión de sus ideas, convicciones, valores o sentimientos. Esto es verificado a través del lenguaje verbal o escrito, gracias a ello, es posible abandonar la esfera individual y aproximarse al ideario del otro.

Cada persona concibe el mundo y la realidad a partir de pensamientos, ideas, conceptos, teorías, pero también de valoraciones, convicciones, hábitos y formas de explicar el espacio y el universo apropiándose del lenguaje. De ahí que, exista una infinita variedad de opiniones que muchas veces se confrontan.

Existe una variedad de formas de comunicarse a través del lenguaje. De acuerdo a Irving M. Copi y Carl Cohen, casi todas se inscriben en tres grandes categorías: las del lenguaje informativo, las del lenguaje expresivo y las del lenguaje directivo. Las primeras, tienen por objeto ofrecer datos de utilidad para negar o afirmar una o más proposiciones sobre un punto de vista, teoría, concepción o apreciación de la realidad; las segundas, permiten expresar sentimientos, anhelos o deseos personales mediante la socialización, por ejemplo al declararle amor a una persona; y por último, la comunicación directiva busca incidir en el comportamiento de un sujeto para que despliegue una acción, o se abstenga de efectuarla, como puede ser acatar un imperativo o deber.⁵

⁵Vid. Copi, Irving M. y Cohen, Carl. (2005). *Introducción a la lógica*. México: Limusa, pp. 94-96.

El proceso de comunicación rara vez escapa a una cuarta posibilidad: la mixta. Por ejemplo, cuando alguien tiene la intención de informar a otro sobre un tipo penal previsto en un ordenamiento jurídico, pero, adicionando las emociones del hablante sobre ese particular asunto, en este caso sobre la opinión personal que se tenga sobre la interrupción temprana de la gestación.

En el ámbito científico, se trata de apartar el lenguaje informativo de los otros dos (expresivo o directivo). Esto es, emplear un lenguaje informativo lo más indirecto o impersonal posible para facilitar al lector u oyente (según se trate de un medio escrito o verbal), la formación de un juicio razonable y objetivo sobre un asunto de especial interés para las personas participantes en el diálogo.⁶

Este proceso se puede observar cuando se aborda la interrupción inducida y voluntaria de la gestación, previo a la obtención del consentimiento libre e informado, sin emplear apelativos como “homicidio” o “infanticidio”. Estos últimos términos, impregnados de aspectos emotivos pueden llevar al desacuerdo entre dos o más interlocutores sobre un término no muy apropiado para referirse a una situación, orillado por la presencia de creencias notoriamente disimiles, dificultando el diálogo para disolverlo.

En este sentido, Manuel Atienza (2015) siguiendo a Marcelo Dascal, clarificó tres tipos de diálogos polémicos: discusiones, disputas y controversias. Estos tres tipos, pueden ser solucionados, disueltos o resueltos, a partir de pruebas, estratagemas o argumentos útiles para encontrar la verdad, vencer o persuadir, respectivamente, en un debate, por lo que dependerá del tipo de diálogo y lo pretendido por remediar en cada uno para así definir los procedimientos.

Atienza menciona una posición mediadora entre la razón dura y la dialéctica o la “balanza de la razón” –según Dascal– a la que acuden los operadores jurídicos cuando emplean la ponderación entre principios constitucionales. Esto es, determinar el principio o principios que deben prevalecer sobre otro u otros en la resolución de un asunto en particular, ante la presencia de una colisión de principios.

Estas líneas nos llevan a identificar dos aspectos relevantes en el discurso jurídico: la importancia de emplear un lenguaje apropiado de carácter mixto, lo más indirecto e impersonal posible en las leyes⁷, y la importante labor judicial en la interpretación de los documentos normativos, para resolver casos a partir de la balanza de la razón o ponderación de principios.

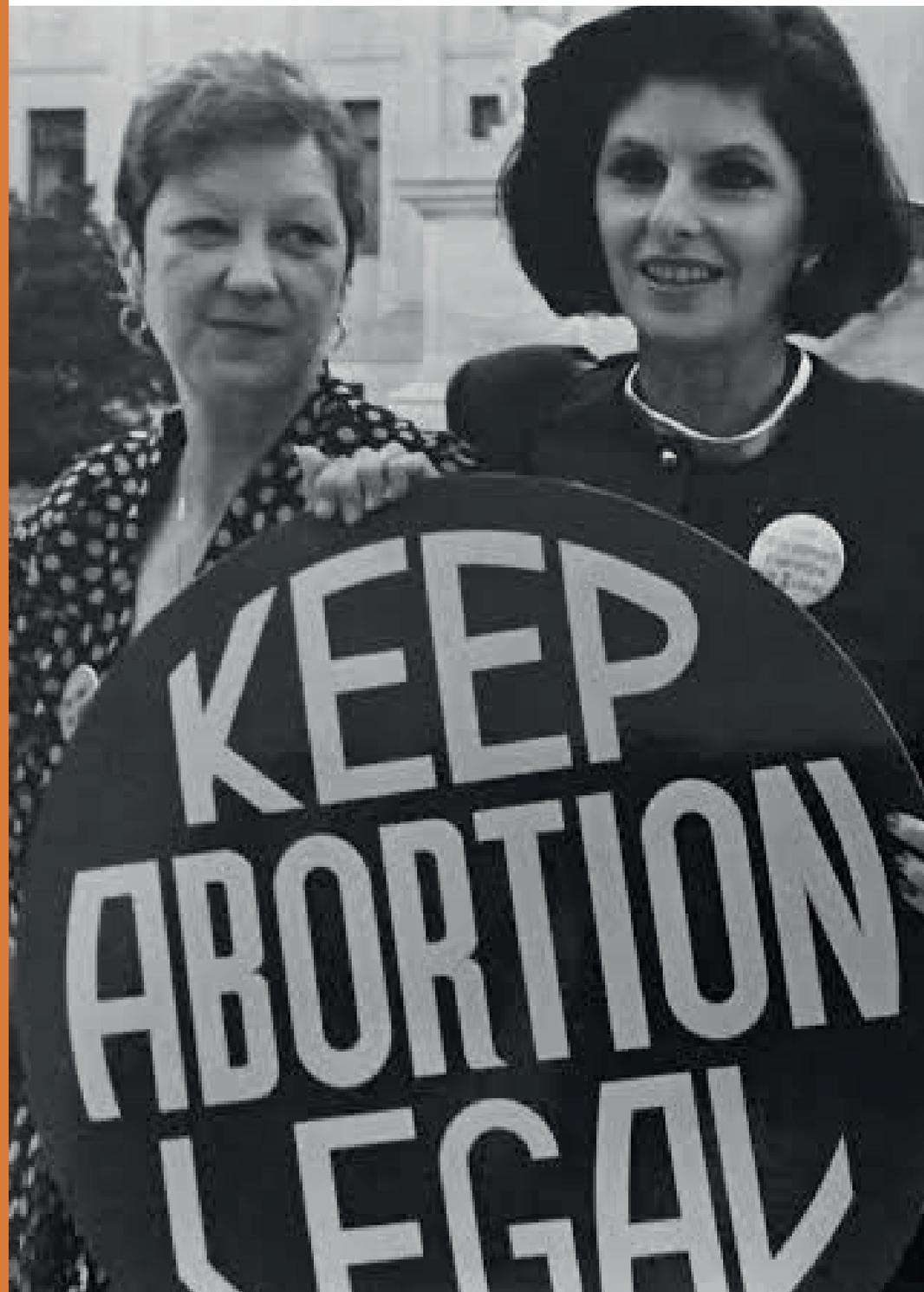
Cuidando que tal ejercicio interpretativo no sea des-integrativo, es decir, aplicar un enunciado normativo de forma parcial o aislada al resolver un asunto. Ni mucho menos híper-integrativo, esto es, estatuir un solo criterio como válido en la interpretación normativa. Aquí, no debe perderse de vista el carácter dinámico e inconcluso de la ley, sobre todo cuando tales resoluciones atiendan decisiones políticas relevantes para una comunidad (Tribe y Dorf, 2017). Desde luego, en un régimen constitucional de derecho, se busca garantizar el derecho a interrumpir el embarazo dentro de las primeras doce semanas de gestación, apelando al diseño de políticas públicas de prevención como puede ser, el apropiado uso de métodos anticonceptivos en el ejercicio libre,



Estas líneas nos llevan a identificar dos aspectos relevantes en el discurso jurídico: la importancia de emplear un lenguaje apropiado de carácter mixto, lo más indirecto e impersonal posible en las leyes, y la importante labor judicial en la interpretación de los documentos normativos, para resolver casos a partir de la balanza de la razón o ponderación de principios”

⁷En este sentido, es posible identificar varios supuestos: el primer supuesto ocurre cuando la interrupción se produce de forma natural y sin la intervención de ningún agente externo, de ahí que se refiera como aborto espontáneo, involuntario o no inducido; el segundo caso hipotético, se presenta cuando una mujer decide de manera libre y voluntaria desprenderse por sí sola del producto de la fertilización, pudiéndose concebir como aborto voluntario o inducido; el tercer supuesto, ocurre cuando una mujer decide de manera libre y voluntaria acudir a una clínica, usualmente en la clandestinidad, para desprenderse del producto de la fertilización al que se puede referir como aborto inducido en la clandestinidad o ilegal (por tal motivo, este y el anterior supuesto han sido catalogados como “abortos peligrosos” por la OMS); un cuarto tipo, consiste en el proceso en el que una mujer decide libre, consciente y voluntariamente interrumpir el embarazo con el apoyo de un equipo médico, al que se conoce como interrupción médicamente inducida del embarazo, subdividiéndose en terapéutico y no terapéutico, esto es, se distingue entre uno que tiene como finalidad el cuidado de la salud y vida de la mujer ante una situación que la ponga en riesgo y otro que no persigue tal fin; por regla general ambos se ubican en un margen de legalidad pues en ambos casos la mujer elige por sí misma, con base en la autonomía de la voluntad o autodeterminación de la maternidad, no continuar con la gestación en el lapso de las primeras 12 semanas de la gestación, ya que, desde una apreciación científica, aún no se produce el desarrollo de la corteza cerebral.

⁶Ibidem, pp. 99 y 101



consciente y responsable de las libertades sexual y reproductiva⁸, facilitando información veraz y oportuna para que la mujer y el varón estén en posibilidad de tomar decisiones más responsables.

La autodeterminación de la maternidad: un enfoque de derechos humanos

El caso *Roe vs Wade*, resuelto por la Corte Suprema de los Estados Unidos el 22 de enero de 1973, significó un cambio de paradigma en la reflexión actual sobre la despenalización del aborto, al impulsar el reconocimiento del derecho a la interrupción temprana del embarazo en otras latitudes del planeta en los años siguientes.

Este asunto, surgió luego de que la señora Jane Roe cuestionara la ley que criminalizaba el aborto en el Estado de Texas, mediante la presentación de una solicitud para interrumpir su embarazo, ya que, desde su perspectiva, tal medida punitiva contravenía el derecho de la mujer para decidir sobre su cuerpo. Por tal motivo, la Corte determinó –con base en el derecho a la privacidad– pronunciarse a favor de la petición de la señora Roe, pues en su calidad de sujeto de derecho, tiene una prerrogativa fundamental para decidir si continuar o no con la gestación.

Desde aquel momento, dicha resolución se convirtió en un referente obligado para operadores jurídicos, y para quienes reflexionan en el ámbito del derecho constitucional y de otros derechos conexos⁹.

Como bien apunta Tamar Pitch –acudiendo a ciertos argumentos empleados por Baldasarre– el debate en torno a este tema, también abrió la discusión argumentativa en lo atinente al grado de protección que se debe brindar a la vida, como bien objeto de tutela jurídica. Esto es, si tal tutela se debe colegir del grado de desarrollo alcanzado por el embrión; si debe ser objeto de tutela cuando se desprende enteramente del vientre; o, si sólo debe ser reconocido como sujeto de derechos cuando adquiera su carácter de agente social¹⁰.

⁸Cfr. Lamas, Marta, "Aborto, derecho y religión en el siglo XXI", *Debate feminista*, vol. 27, México, 2003, p. 143 y 144.

⁹Cfr. Pichler, Susanne. (2010). *Roe vs Wade—Antecedentes e impacto*. EU, Nueva York: Planned Parenthood, p. 1.

¹⁰Cfr. Pitch, Tamar. (2003). *Un derecho para dos. La construcción jurídica de género, sexo y sexualidad*. Madrid, España: Trotta, p. 104.

Independientemente de la posición asumida, el Estado está obligado a establecer garantías de protección gradual a la vida humana desde sus orígenes, tal como puede observarse en ciertas disposiciones de orden constitucional, civil y penal.

El derecho a la “autodeterminación de la maternidad” comprende, entre otros, el derecho a una interrupción del embarazo segura, con base en el derecho al libre desarrollo de la personalidad, pues, al abarcar éste una importante esfera residual de la libertad personal no incluida en otras, se extiende al ámbito de la voluntad para decidir...

En este orden de ideas, Ferrajoli cuestiona si resultará suficiente —con base en el principio de igualdad jurídica— reconocer los derechos fundamentales de la mujer, o si deberían diseñarse otros mecanismos para atender las diferencias naturales y culturales entre mujeres y varones.

Como podrían ser, incorporando garantías de tutela especiales —a las que califica de sexistas—, como el derecho a la interrupción de la gestación; propuesta defendida por diferentes movimientos feministas a partir de las décadas de los sesenta y setenta del siglo pasado¹¹.

En este sentido, el derecho a la “autodeterminación de la maternidad” comprende, entre otros, el derecho a una interrupción del embarazo segura, con base en el derecho al libre desarrollo de la personalidad, pues, al abarcar éste una importante esfera residual de la libertad personal no incluida en otras, se extiende al ámbito de la voluntad para decidir, tal como lo asentó la Primera Sala de la Corte a través de la jurisprudencia 1a./J. 5/2019 (10a.).¹² Al menos, hasta que el primero de los derechos enunciados haya sido reconocido expresamente a nivel constitucional, esto fue producto de la efervescencia de diversos conservadurismos entre la clase política, y por lo tanto, sigue predominando su penalización en los regímenes de derecho interno.¹³

¹¹Ferrajoli, Luigi. (2010). Derechos y garantías. La ley del más débil, Madrid, España: Trotta, p. 84.

¹²...el derecho al libre desarrollo de la personalidad brinda protección a un “área residual de libertad” que no se encuentra cubierta por las otras libertades públicas... cuando un determinado “espacio vital” es intervenido a través de una medida estatal y no se encuentra expresamente protegido por un derecho de libertad específico, las personas pueden invocar la protección del derecho al libre desarrollo de la personalidad. De esta manera, este derecho puede entrar en juego siempre que una acción no se encuentre tutelada por un derecho de libertad específico.

¹³Cfr. Ferrajoli, Luigi. (2010). op. cit., p. 85.

Sobre este punto, Ferrajoli sugiere un trato desigual fundado en las diferencias naturales y culturales entre ambos sexos¹⁴, a través de la creación de mecanismos de protección especial, centrados en revertir las situaciones de desventaja generadas por el sistema de socialización. Un claro ejemplo de esta propuesta, se puede observar con las llamadas medidas de “discriminación positiva”, las cuales permiten “un tratamiento desigual a ciertas personas y en determinadas circunstancias con la finalidad de mejorarlas en algún sentido”;¹⁵ en este caso, con el objetivo de disminuir los efectos de la reproducción del modelo binario sexo-genérico basado en tales diferencias, cuya finalidad ha sido estandarizar las conductas de los individuos.¹⁶

No se trata de la única manera de revertir el statu quo y, menos aún, que deba mantenerse un sistema fundado en tal dispositivo de poder. Más bien, se muestran algunas fórmulas jurídicas ideadas por el derecho nacional e internacional que han servido para disminuir la desigualdad entre mujeres y varones, las cuales podrían ser repensadas con el fin de generar mejores condiciones de bienestar para todos. Basadas a su vez en el derecho a la dignidad humana que involucra una valoración ética y jurídica fundada en las diferencias naturales y socio-culturales, en las condiciones de desigualdad política y desventaja social y, en la tutela de la libre auto-determinación personal.

¹⁴Idem.

¹⁵Martín Sánchez, María. (2015). El derecho a ser diferente: dignidad y libertad. México: CNDH, p. 42.

¹⁶Vid. Butler, Judith. (2015). Deshacer el género. España: Paidós, pp. 25-29.



Algunas reflexiones proferidas por los estudios feministas

Hasta antes de la década de los setenta, los debates en torno al tema del aborto y su despenalización se centraron en reducir el incremento de la población mundial¹⁷ y en justificar algunas excluyentes de responsabilidad penal, en especial por malformación fetal, por violación o por preservar la salud de la mujer. Con el advenimiento de las movilizaciones feministas, el discurso sufrió un cambio radical que se decantó por el reconocimiento y el respeto de los derechos humanos de la mujer, particularmente el de disponer sobre su cuerpo¹⁸. Lo anterior, supuso la ruptura del modelo hegemónico patriarcal, donde el varón ocupó un rol dominante con el cual sometía a la mujer mediante un dispositivo de poder normativo.

Las ideas expresadas por muchas mujeres sobre el tema, han dado pasos importantes que se han extendido a varios rincones del planeta. Por tal razón, el día de hoy, la mujer tiene mayor posibilidad para decidir libremente su proyecto de vida materna con base en el libre desarrollo de la personalidad—al menos en la Ciudad de México y en el estado de Oaxaca—, adquiriendo el Estado el deber de facilitar información veraz y oportuna sobre las incidencias de tal procedimiento,¹⁹ garantizando el derecho a una asistencia médica segura y calificada y, desde luego, incorporando responsabilidades y deberes para los varones en el ejercicio de las libertades sexual y reproductiva. Todo ello con estricto apego al cumplimiento del principio de igualdad jurídica²⁰ en el ejercicio compartido de la responsabilidad reproductiva y parental.²¹

En este escenario, resultará necesario repensar el papel de la mujer en los espacios público y privado sin condicionar la autodeterminación de la maternidad²² en su calidad de sujeto de derecho, reflexionando sobre la supuesta igualdad e incluso preferencia de la personificación del embrión y feto, con respecto a los derechos fundamentales de la mujer²³, en la tutela del derecho a la salud y dentro de éste, de la salud sexual y reproductiva.²⁴

¹⁶Vid. Butler, Judith. (2015). *Deshacer el género*. España: Paidós, pp. 25-29.

¹⁷La lucha de la mujer por desaparecer el dispositivo de control sexista, motor de violencia, desigualdad, discriminación y vulneración de derechos humanos, emergió desde los albores del período conocido como el siglo de las Luces. Desafortunadamente, no fueron bien recibidas por los arquitectos de tal proyecto, siendo hasta entrada la segunda mitad del siglo XX, con la aparición de los llamados feminismos radicales, como vuelven a surgir las ideas que pugnan por la igualdad material y no sólo formal entre varones y mujeres. Cfr. Barranco Avilés, Ma. del Carmen. (2014). *Derechos humanos y vulnerabilidad. Los ejemplos del sexismo y el edadismo*. En Barranco Avilés, Ma. del Carmen y Churruza Muguruza, Cristina (eds.), Valencia: Tirant lo Blanch, pp. 32 y 33.

¹⁸Cfr. Capdevielle, Pauline y Arlettaz, Fernando. (2018). *Laicidad y derecho legal al aborto*. En Capdevielle, Pauline y Medina Arellano, María de Jesús (coords.), *Bioética laica: vida, muerte, género, reproducción y familia*. México: UNAM, pp. 338-339.

¹⁹Cfr. Beltrán y Puga, Alma Luz. (2014). *Aborto, bioética y derechos humanos*. En Tapia, Ricardo y Vázquez, Rodolfo (coords.), *Logros y retos de la bioética*. México: Fontamara, p. 17.

²⁰Ibidem, pp. 20 y 21.

²¹En este sentido, el artículo 1º de la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Mujeres adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1979, establece que "Toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera".

²²Quizás, en esta reflexión sean de utilidad los argumentos esgrimidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos al resolver el caso *Artavia Murillo y otros (Fecundación in vitro) vs. Costa Rica* al interpretar sistemática y progresivamente el artículo contenido del 4º de la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH), asignando una protección gradual al producto de la fertilización (siempre que este implantado en el útero materno), sin llegar a considerarlo una persona. Por el contrario, en tanto la mujer es una persona con dignidad, el derecho nacional e internacional tienen el deber de tutelar la protección de la salud y, dentro de ésta, las libertades a la salud sexual y reproductiva.

²³Este criterio fue defendido por el filósofo norteamericano Ronald Dworkin, al expresar que, durante las primeras etapas del desarrollo embrionario, no es conveniente defender la tesis sobre la auto-percepción del nasciturus al menos hasta que exista un grado de desarrollo cerebral. Sin embargo, cuando la reflexión se inclina hacia el valor intrínseco de la vida humana, sugiere apelar a la razón para realizar una intervención en cada fase de desarrollo. Vid. Dworkin, Ronald. (1994). *El dominio de la vida. Una discusión acerca del aborto, la eutanasia y la libertad individual*. Barcelona: Ariel, pp. 472 y 475.

²⁴Cfr. Beltrán y Puga, Alma Luz. (2014). *op.cit.*, pp. 24 y 25.



Reflexiones finales

El lenguaje de tipo informativo es un recurso muy útil en tres dimensiones: el diseño de políticas públicas tendentes a la prevención de embarazos no deseados, comunicar la naturaleza procedimental de la interrupción inducida de la gestación, y divulgar recursos de planificación y prevención de este proceso invasivo.

Del mismo modo, usar un conjunto de signos escritos de forma indirecta e impersonal en la normatividad jurídica sobre este asunto, reduce la ambigüedad y vaguedad de la ley. Gracias a ello, el juzgador está en posibilidad de aplicar y reducir la des-integración y la híper-integración en la resolución de asuntos sobre esta materia, asegurando los principios y derechos fundamentales en disputa a través de la ponderación.

El reconocimiento del principio de igualdad jurídica entre hombres y mujeres aseguró un trato paritario que, sin embargo, no significó la materialización efectiva de tal derecho. Ante ello, fue necesario crear garantías especiales —denominadas por Ferrajoli garantías sexistas— para proteger los derechos humanos de la mujer, entre los cuales destaca la autodeterminación de la maternidad y, dentro de éste, el derecho a la interrupción temprana de la gestación.

Sin embargo, hasta no encontrarse reconocido plenamente en el orden normativo estatal, el derecho al libre desarrollo de la personalidad seguirá siendo la fórmula para inducir médicamente la interrupción de la gestación, al abarcar éste una importante esfera residual de la libertad personal no incluida en otras libertades, adquiriendo el Estado, el deber correlativo de garantizar la salud y bienestar en los ámbitos sexual y reproductivo; brindando información veraz y oportuna y servicios médicos de calidad para intervenir en procesos de semejante naturaleza.

En el mismo sentido, los estudios feministas aportaron aspectos relevantes en el reconocimiento de los derechos humanos de la mujer, marcando un antes y un después; rompiendo con el modelo hegemónico patriarcal donde el varón ocupó un rol dominante sobre la mujer durante muchos años, mediante un dispositivo de control sexista. En virtud de ello, fue posible conseguir despenalizar el aborto inducido de forma temprana en las normativas de ciertos países, incluido México —al menos en la de Ciudad de México y del estado de Oaxaca—, visibilizar la corresponsabilidad entre varones y mujeres en el ejercicio de los derechos reproductivo y parental y, por último, repensar el papel de mujeres y varones en las esferas de lo público y privado; como se puede notar, aún queda mucho camino por recorrer.



Voz universitaria.





Ana Karen Desiré Revilla Rodríguez.

Estudiante de primer semestre de la licenciatura en Derecho de la Universidad Mesoamericana de Oaxaca.



Juan Sebastián Ojeda Gómez.

Estudiante de primer semestre de la licenciatura en Derecho de la Universidad Mesoamericana de Oaxaca.

Más allá de la legislación del aborto.

Resumen: Tras la pasada aprobación del 25 de septiembre del año en curso a la reforma al Código Penal del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, en relación a la despenalización del aborto en los primeros tres meses de gestación, buscamos dar a conocer la importancia de implementar medidas que garanticen el bienestar de todas las mujeres y el ejercicio de un aborto confiable y seguro.

El debate sigue sobre la mesa, hoy se necesita tomar conciencia de las consecuencias inherentes a la práctica clandestina del aborto, tanto en lo físico como en lo psicológico. La despenalización es tan sólo el primer paso, es necesaria la implementación de programas por parte del gobierno para ayudar a reducir el número de abortos en el estado de Oaxaca, sin dejar de lado la integridad de aquellas mujeres que, por diferentes cuestiones, deciden abstenerse de iniciar su maternidad.

Palabras clave: Aborto, maternidad, derechos, libertad, despenalización.

En el último par de semanas, Oaxaca se convirtió en el centro de atención de la opinión pública en todo el país. El motivo fue que el pasado 25 de septiembre del año en curso, el Congreso de Oaxaca aprobó la despenalización del aborto por voluntad de la mujer en el primer trimestre de gestación, con 24 votos a favor y 12 en contra, lo cual convirtió a la entidad en la segunda de toda la República Mexicana en reformar el código penal para dejar de criminalizar el aborto en los plazos establecidos.

Ante esta decisión, la población oaxaqueña se encuentra en un debate, en el cual se ven implicadas las religiones, ideologías, convicciones y costumbres predominantes en la sociedad, y hasta cierto punto, son riqueza de este estado, pero a su vez distan de las estadísticas reflejantes de las trágicas consecuencias que puede traer consigo un aborto clandestino.

No se trata de analizar si el aborto está bien o mal, si es moralmente correcto o no, el punto central del debate es la despenalización del aborto en los plazos ya mencionados, como una medida para prevenir que más mujeres mueran en la clandestinidad.

Una mujer recurre devastada y con absoluta tristeza al aborto; ya sea por su situación personal, económica, quizá porque sufrió abuso sexual o simplemente porque la maternidad no entra en sus planes a corto plazo. Suficiente tiene con esa carga moral y emocional para que además de todo eso también sea criminalizada, rechazada y estigmatizada por la sociedad.

El Estado, en lugar de criminalizar a las mujeres que abortan debería apoyarlas, orientarlas y no dejarlas a la deriva. Se debe preocupar por la integridad y desarrollo de todos sus gobernados, debe implementar programas post abortivos que orienten y eduquen a las mujeres en el tema de la sexualidad, para prevenir la repetición de un embarazo no deseado y no ver de nuevo esta práctica como una salida viable.

Nadie acude a realizarse un aborto con alegría o fervor, si decide hacerlo, es con el profundo dolor de una mujer que no se siente plenamente capaz de asumir una responsabilidad tan grande como lo es un hijo.

No se debe olvidar que todas las mujeres tienen el derecho de decidir cómo y cuándo realizar su maternidad, lo cual ha sido declarado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, quienes concluyen que las jóvenes y adolescentes tienen derecho a un aborto legal y seguro, pero, sobre todo, a decidir cuándo es el momento adecuado para iniciar su maternidad¹.



“No se trata de analizar si el aborto está bien o mal, si es moralmente correcto o no, el punto central del debate es la despenalización del aborto en los plazos ya mencionados, como una medida para prevenir que más mujeres mueran en la clandestinidad”



Se aclara que la aprobación de esta reforma no significa la incitación a las mujeres a optar por el aborto, en realidad se pretende con esta ley que todas las mujeres gestantes, antes de las doce semanas, tengan como último recurso el aborto, con la confianza de que es un procedimiento confiable.

Cada año en Oaxaca se vive la desafortunada realidad de una elevada práctica de abortos, con una cifra cercana a los 2300 -datos rescatados de la Secretaría de Servicios de Salud de Oaxaca-² y donde en un gran número de casos se pone en peligro la vida de la mujer, esto debido a su ejecución clandestina.

Se tiene el caso de una joven de 19 años fallecida en Playa del Carmen, Quintana Roo, luego de ser internada de emergencia en la clínica 18 del Instituto Mexicano de Seguro Social (IMSS), por haberse complicado el aborto clandestino al cual se había sometido³.

Nunca se está realmente preparado para las cosas nuevas, pero se necesita ver la realidad enfrente, los números proporcionados por las estadísticas en relación a las muertes producidas por abortos mal practicados, resultan ser preocupantes.

El tema de la despenalización del aborto abarca la seguridad, el riesgo por intentar llevarlo a cabo mediante métodos inadecuados, lo cual puede conducir hasta la muerte, esto como consecuencia de la falta de una política pública que lleve a cabo de manera eficiente y siempre priorizando la reducción de los casos en el país, claro está, sin dejar a un lado la seguridad e integridad de la mujer.

Mientras que en México el aborto está en plena discusión para su despenalización, países mucho más desarrollados tienen un sistema de prevención y de protección del aborto más complejo y sofisticado.

Alemania tiene un proceso perfectamente implementado para la prevención de este tipo de cuestiones. Para poder abortar en esta nación es necesario someterse a un plan de concientización y reflexión sobre las posibles alternativas que puedan evitarlo como vía de solución para la gestante. Es un proceso que se lleva a cabo durante el mayor tiempo posible antes de las fechas máximas establecidas en la ley para practicar un aborto legal. Después de la reflexión, la mujer es enviada a casa durante un par de días más para analizar su situación y lo más conveniente para ella⁴. Lo más importante, es la decisión final de la implicada; quien la tomará de manera informada, con los conocimientos adecuados.

Este tipo de modelos implementados en países desarrollados parecen ser esquemas interesantes, que sirven de referencia para la búsqueda de un mejor servicio tanto de salud como una protección de derechos.

Sin ir tan lejos, la despenalización del aborto en la Ciudad de México en abril de 2007 logró disminuir considerablemente la cantidad de muertes a causa de las prácticas clandestinas, mismas que siempre carecen de seriedad y salubridad, poniendo en riesgo la vida de todas aquellas quienes en su desesperación recurren a él como una salida a su problema.

El siguiente paso para el legislador oaxaqueño es plantear las medidas necesarias para que esta nueva reforma sea eficaz en el marco normativo, incluso, de ser necesario, implementando un ordenamiento legal completamente nuevo que garantice brindar la atención adecuada para el pleno desarrollo de la maternidad.

El tema del aborto no queda sólo en su despenalización, el Estado debe garantizar e implementar una política para orientar a las mujeres que decidan tomarlo como una alternativa viable. Se requiere la aplicación de un sistema de educación sexual y de maternidad, de manera obligatoria para prevenir un embarazo no deseado y reducir el índice de abortos en Oaxaca ya mencionados. Se necesita la creación de campañas de concientización para jóvenes y adultos, con énfasis en la capacitación de quienes ya son padres, incitando a que desde el hogar se dé una buena educación sexual para así reducir el número de abortos en el estado. A su vez, es de suma importancia implementar en las

escuelas planes de estudio para abordar temas sensibles para la sociedad como lo puede ser el tema de la educación sexual.

Las nuevas generaciones son el futuro de México, por lo cual, es indispensable que desde temprana edad tengan una formación de calidad, no sólo en el aspecto intelectual sino también en todos aquellos relacionados al cuidado de su integridad y formación personal.

¹OHCHR. (2019). "Serie de información sobre salud y derechos sexuales y reproductivos" [PDF en línea]. Disponible en https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/WRGS/Se-xualHealth/INFO_Abortion_WEB_SP.pdf

²García, Ana Karen. (2019). "En promedio, 2,300 abortos al año en Oaxaca" EL ECONOMISTA [En línea]. Disponible en <https://www.economista.com.mx/politica/En-promedio-2300-abortos-al-ano-en-Oaxaca-20190929-0086.html>

³DIARIO DE YUCATÁN (2019). "Joven intenta abortar y muere en Playa del Carmen" DIARIO DE YUCATÁN. [En línea]. Disponible en: <https://www.yucatan.com.mx/mexico/quintana-roo/joven-intento-abortar-y-muere-en-playa-del-carmen>

⁴El País (2018) Directo / El Senado argentino vota la legalización del aborto. [vídeo] Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=IEFVRseug7A&t=265175>





Cristian Salazar Herrera.

Es estudiante de la licenciatura en Economía de la Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca, consejero técnico de la Facultad de Economía y consejero universitario de la UABJO; además es columnista semanal del periódico “El Imparcial de Oaxaca”.

Después de la despenalización del aborto en Oaxaca, ¿qué sigue?

Resumen: El pasado 25 de septiembre, Oaxaca se convirtió en la segunda entidad del país en despenalizar el aborto hasta las doce semanas de gestación. Esta acción representa un paso en la atención de un problema de salud pública: el aborto inseguro. Los cambios legales visibilizan y combaten su práctica clandestina, la cual pone en peligro la vida de las mujeres.

De acuerdo a la Secretaría de Salud, hasta la primera semana de octubre de este año, el aborto (9.5%) era la tercera causa de defunciones maternas en el país, después de la hemorragia obstétrica (19.5%) y las enfermedades hipertensivas (19.1%). En 2018, Oaxaca fue la quinta entidad con el mayor número de defunciones maternas al registrar 31, y de las cuales el 8.1% fueron por aborto.

La despenalización del aborto no es por sí misma la solución al aborto inseguro, ni a las muertes maternas. Esta medida debe estar acompañada por cambios en otros ámbitos, esto es, en lo económico, educativo y cultural. Es por ello que en esta columna de opinión se reflexiona sobre aquellos elementos que contribuyen a garantizar el acceso adecuado a la interrupción del embarazo en Oaxaca.

Palabras clave: aborto; muerte materna; salud pública; economía; educación; sociedad.

La despenalización del aborto en México, como en el resto del mundo, no es un tema reciente en la agenda pública, ha estado presente desde hace ya varios años. Para tener una idea de su trascendencia, se debe considerar la siguiente cifra, 25 millones de abortos peligrosos a nivel mundial en 2018; de los cuales, el 97% se realizaron en países en vías de desarrollo¹; además entre 4.7% y 13.2% de la mortalidad materna anual puede atribuirse a un aborto sin condiciones de seguridad.² Por lo anterior, la Organización Mundial de la Salud señala que los abortos inseguros son un problema de salud pública a nivel mundial.³

Entre los factores que impulsan a las mujeres a interrumpir el embarazo en condiciones inseguras, destaca el de las leyes establecidas en cada país⁴: en primera instancia se encuentran aquellos con un marco legal con una prohibición completa del aborto o únicamente lo permiten para proteger la salud y vida de la mujer, en estas naciones, solo uno de cada cuatro fue seguro; en cambio, los países en donde la práctica es legal o existen supuestos más amplios, nueve de cada diez se dieron en condiciones seguras.⁵

En América Latina, sólo Cuba, Uruguay, Guayana Francesa y Puerto Rico permiten el aborto sin condicionantes durante el plazo que marcan sus leyes; en el resto de los países de la región mencionada, se puede abortar dadas ciertas circunstancias y hay algunos en los que está definitivamente prohibido.⁶

En México, hasta hace unos meses, únicamente en la Ciudad de México estaba permitido el aborto durante las primeras doce semanas de embarazo. Pero el pasado 25 de septiembre, el



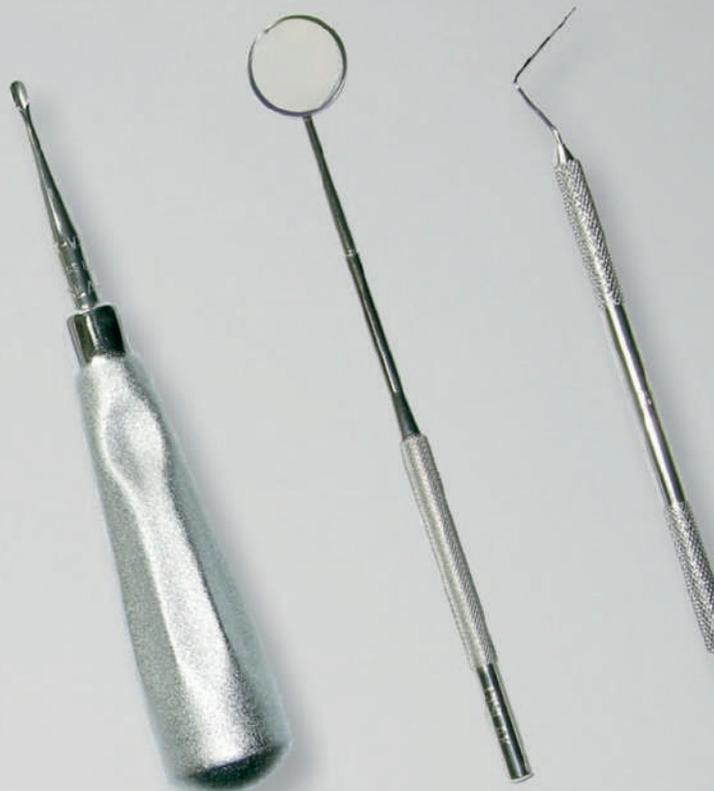
Congreso de Oaxaca reformó su Código Penal, y con esto, la entidad se convirtió en la segunda en despenalizar el aborto.⁷

Si bien la despenalización no es la única solución a los abortos inseguros ni a las muertes maternas, sí entrevé y atiende un problema público; hasta la primera semana de octubre de este año, el aborto (9.5%) era la tercera causa de defunciones maternas en el país, después de la hemorragia obstétrica (19.5%) y las enfermedades hipertensivas (19.1%). En 2018, Oaxaca fue la quinta entidad con el mayor número de decesos maternos, al registrar 31, y de los cuales 8.1% fueron por aborto.⁸

Entonces, ¿qué cambios deben acompañar a la despenalización del aborto en Oaxaca? Sin duda, debe existir la infraestructura, equipos y especialistas necesarios para llevar a cabo la interrupción del embarazo, por lo tanto, el gobierno debe formular un presupuesto que garantice este servicio para ser solicitado y brindado a las mujeres, sin ninguna distinción; tal vez este punto es el más importante, debido a la crítica realizada en la cual se enfatizan los problemas económicos y sociales visibles en la entidad, y formulan lo siguiente ¿qué sentido tiene despenalizar el aborto?



Si bien la despenalización no es la única solución a los abortos inseguros ni a las muertes maternas, sí entrevé y atiende un problema público...



¹Organización Mundial de la Salud, "En todo el mundo se producen aproximadamente 25 millones de abortos peligrosos al año", 28 de septiembre de 2017, <https://www.who.int/es/news-room/detail/28-09-2017-worldwide-an-estimated-25-million-unsafe-abortion-occur-each-year>, 10 de octubre de 2019.

²Organización Mundial de la Salud, "Prevenir el aborto inseguro", 26 de junio de 2019, <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/preventing-unsafe-abortion>, 10 de octubre de 2019.

³Organización Mundial de la Salud, "El aborto como problema de Salud Pública", sin fecha, https://www.paho.org/nic/index.php?option=com_docman&view=download&category_slug=datos-y-estadisticas&alias=710-boletin-informativo-el-aborto-un-problema-de-salud-publica&Itemid=235, 18 de noviembre de 2019.

⁴Además de las leyes, hay considerar el costo económico para realizar un aborto seguro, la disponibilidad y acceso a servicios de aborto seguro y de profesionales calificados, así como la actitud que existe a nivel social respecto a la práctica del aborto y la igualdad de género.

⁵Idem.

⁶British Broadcasting Corporation, "Aborto en América Latina: el mapa que muestra dónde la interrupción del embarazo es legal, restringida o prohibida en la región", 9 de agosto de 2018, <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-45132307>, 11 de octubre de 2019.

⁷En las reformas hechas al Código Penal local, se define que el aborto es la muerte inducida de la concepción después de la décima segunda semana de gestación; se excluye de responsabilidad penal en la interrupción del embarazo en los siguientes casos: cuando sea resultado de una violación, de una inseminación artificial no consentida, cuando la madre corra peligro en su salud o vida, y cuando un médico especialista diagnostique que el producto presenta alteraciones genéticas o congénitas que podrían generar daños en él y haya consentimiento de la mujer embarazada.

⁸Secretaría de Salud, "Informes Semanales para la Vigilancia Epidemiológica de Muertes Maternas 2019, 1 de octubre de 2019, <https://www.gob.mx/salud/documentos/informes-semanales-para-la-vigilancia-epidemiologica-de-muertes-maternas-2019>, 10 de octubre de 2019.

⁹Grupo de Información en Reproducción Elegida, "Mitos y preguntas sobre el aborto", 13 de agosto de 2019, <https://gire.org.mx/mitos-y-preguntas-sobre-el-aborto/>, 19 de noviembre de 2019.

¹⁰Juárez, Fátima, et al., "Embarazo no planeado y aborto inducido en México: causas y consecuencias", noviembre 2013,

<https://www.gutmacher.org/es/report/embarazo-no-planeado-y-aborto-inducido-en-mexico-causas-y-consecuencias>, 19 de noviembre de 2019.

Cualquier bien o servicio público está limitado por los recursos económicos, técnicos y humanos que disponga, pero no por eso se debe desatender el problema; seguramente, el servicio se ofrecerá de forma gradual en el territorio, pero con la meta de que en unos años adelante, toda aquella mujer con el deseo de abortar, lo pueda hacer en las mejores condiciones.

La despenalización del aborto representa un avance para que las mujeres, principalmente aquellas sin recursos económicos suficientes, puedan llevarse a cabo el procedimiento en condiciones seguras y salubres; no obstante, no se debe olvidar la existencia de otra lucha: el estigma social para quien decide abortar.

A pesar de las acusaciones hacia la práctica del aborto, calificándola como traumática y generadora de trastornos psicológicos; la evidencia muestra que no incide negativamente sobre la salud mental de las mujeres; en realidad les afecta el señalamiento y el temor a ser criminalizadas.⁹ Por tal razón, se deben generar campañas que informen y concienticen a la población sobre el tema, y donde se expliquen sus causas, el procedimiento e implicaciones.

Incluso con la despenalización del aborto, no hay que se debe olvidar la importancia de la prevención de embarazos no deseados; en nuestro país, el 55% de los embarazos no planeados terminan en un aborto inducido.¹⁰ Este porcentaje se puede disminuir mediante campañas de educación sexual, en las cuales se informe sobre el uso adecuado de los métodos anticonceptivos; al mismo tiempo, el gobierno debe garantizar que sean proporcionadas por los sistemas de salud.



La despenalización del aborto representa un avance para que las mujeres, principalmente aquellas sin recursos económicos suficientes, puedan llevarse a cabo el procedimiento en condiciones seguras y salubres; no obstante, no se debe olvidar la existencia de otra lucha: el estigma social para quien decide abortar”

Así como fue un desafío la despenalización del aborto en Oaxaca, el siguiente reto será brindar el servicio de interrupción del embarazo; son diversos los aspectos para acompañar la modificación legal, al menos aquí se identificaron y mencionaron algunos. Sin duda, la entidad debe nutrirse de la experiencia de más de diez años que ha tenido el Programa de Interrupción Legal del Embarazo (ILE) en la Ciudad de México; sí, existen contrastes entre ambas entidades, pero la CDMX es el punto de referencia más cercano, en especial porque ha logrado proporcionar el servicio de forma segura, salubre y gratuita.



Brenda Lizzeth Muñiz Sánchez.

Estudiante del séptimo semestre en Ciencias de la Comunicación en la Universidad José Vasconcelos de Oaxaca (UNIVAS).



Alonso Sánchez Ruíz.

Estudiante del séptimo semestre en Ciencias de la Comunicación en la Universidad José Vasconcelos de Oaxaca (UNIVAS).

Aborto: un derecho una decisión.

Resumen: A través de este trabajo, se busca hacer reflexionar a todas esas personas que piensan en la interrupción del embarazo como algo inmoral o una falta a la sociedad; mediante datos duros se quiere concientizar este tema de vital importancia, que es un derecho de las mujeres sobre su cuerpo.

Palabras clave: Derechos, aborto, sociedad, mujeres, consciencia

Mediante este artículo de opinión se pretende analizar un tema enmarcado en la polémica, del cual se habla en demasía actualmente debido a su despenalización. Se trata de la legalización del aborto.

Como bien es sabido, el pasado 25 de septiembre del presente año, se aprobó la despenalización del embarazo interrumpido hasta las doce semanas de gestación, con veinticuatro votos a favor y doce en contra, en el Congreso de Oaxaca. Esta decisión causó gran indignación y tranquilidad... de cierta manera.

Hay varios motivos para estar a favor de la despenalización de la interrupción del embarazo, entre ellos; no es querer asesinar. Lamentablemente en la sociedad mexicana existen personas sin valores y sin calidad humana que dañan a las mujeres, las maltratan, las violan y las matan.

De acuerdo con el Instituto Nacional de las Mujeres (INM):

El embarazo en adolescentes es un fenómeno que ha cobrado importancia en los últimos años. México ocupa el primer lugar en el tema, pues entre los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), cuenta con una tasa de fecundidad de 77 nacimientos por cada mil adolescentes de 15 a 19 años (Mujeres, 2017).

Es muy penoso ver cómo la misma sociedad culpa a las mujeres de tales actos, pues ninguna pide ser víctima de atrocidades, entonces, cuando ocurre un embarazo no deseado, ¿por qué la mujer no puede elegir sobre su cuerpo? ella no eligió ser abusada. Según el Secretariado Ejecutivo del Sistema de Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), en los últimos tres años, en Oaxaca se duplicó el número de denuncias de delitos sexuales y en algunos aumentó hasta 200%.

Esta ley puede evitar las muertes de más mujeres, ya que antes de ser aprobado el aborto, muchas acudían a lugares clandestinos para realizárselos, provocando su muerte o daños severos en el cuerpo. El aborto clandestino es la tercera causa de muerte en Oaxaca, se estima que con esta aprobación se les dará una mayor atención médica y tranquilidad a muchas familias, siempre y cuando sea en un caso muy necesario.

Los abortos inseguros o clandestinos no se registran como tales en los sistemas de información de salud, por lo tanto, las estadísticas sobre repercusiones en la vida de las mujeres están seguramente subestimadas. Constituyen al menos el 57% del total de muertes por aborto y el 83% del total de hospitalizaciones por esta causa (Castillo, 2016).

En el estado de Oaxaca, cada año se registran en promedio 2 300 abortos clandestinos; pero por cada aborto registrado, existen cuatro no registrados, lo que equivale a una cifra aproximada de 9 200 abortos anuales, según datos de los Servicios de Salud de Oaxaca (SSO) en el 2016. En total, la cifra asciende a 11 500 abortos.

Pero ¿se han puesto a pensar en que un embarazo no solo puede ser la consecuencia de una violación? ¿y el daño moral y psicológico que las marca de por vida? ¿y si es una niña la que fue abusada, está obligada a tener al producto? La sociedad es muy egoísta, su mentalidad no contempla esos daños padecidos por miles de mujeres en el país, incluso la Iglesia que tanto defiende la vida, convoca a manifestaciones a favor de la reforma que permite la interrupción del embarazo (a los tres meses), pero no contra el abuso a infantes de sus curas pederastas.





Otro motivo es cuando el producto viene con alguna deformidad o enfermedad y que en un futuro solo sobrevivirá unos cuantos años o no llevará una vida normal. También cuando se pone en riesgo la vida o salud de la mujer es necesario realizar el aborto.

Hay consciencia sobre las polaridades, de la falta de información y educación sexual, las cuales son las causas más influyentes en los embarazos de adolescentes, pero también hay muchos casos donde sucede todo lo contrario, a pesar de haber un exceso de información con respecto a los temas. Aquí es donde la madurez juega un papel de suma importancia, y se puede llegar a percibir conscientemente el impacto de las decisiones a tomar, los malos ratos por evitar y hasta más de una vida para salvar.

Se pueden dar charlas continuas a mujeres acerca del aborto y acompañadas de educación sexual, principalmente a quienes son escasas de recursos y que desconocen el tema. A través de la orientación sexual es posible evitar embarazos, y así abarcar más áreas de la problemática.

En un contexto multicultural, tradicional, costumbrista, puede que la formación moralista obligue a concebir una vida en un contexto de violencia, chantaje y de violaciones, puede que obligue a engendrar una vida. Para entender la realidad, no se debe dejar a un lado el hecho de la falta de conciencia de quienes abortan por descuido.

Gran parte de la ciudadanía es consciente de lo vivido por un sinnúmero de mujeres, ya sea por experiencia propia, lejana, noticias, etc., el punto es ser consciente de que existe una empatía la cual es visible, notable, hasta palpable, donde hombres, mujeres, comunidad “LGBTTTTIQ” (lésbico, gay, travesti, transexual, transgénero e intersexual) se unifican con el objetivo de crear esa presencia que quiere ser escuchada, tomada en cuenta, con base en hechos reales, casos crudos, muertes enumeradas y silenciadas.

“

“Debemos entender las complejidades de las sociedades actuales, donde los cambios son parte fundamental, las exigencias y necesidades son mayores y por eso se debe progresar, no se pide olvidar la emoción, pero sí saber trabajar en conjunto con la razón”

Debemos entender las complejidades de las sociedades actuales, donde los cambios son parte fundamental, las exigencias y necesidades son mayores y por eso se debe progresar, no se pide olvidar la emoción, pero sí saber trabajar en conjunto con la razón. Abortos vienen y van, con o sin permiso, con o sin vidas. Lo importante es saber tratar la verdad y rectificar la realidad, de una, de miles.

La interrupción del embarazo asistido no es una decisión inhumana, la sociedad debe entender que las mujeres tienen derecho sobre su cuerpo, derecho a no tener un hijo de alguien que no conoce (en caso de una violación) porque ellas jamás pidieron ser abusadas. No deben ser criticadas, la misma sociedad les hace daño y es la misma quien realiza esos juicios.

Se debe contemplar que esta aprobación podrá salvar la vida de muchas mujeres, se necesita hacer consciencia que si no existieran tantos abusos sexuales no habría necesidad de legalizar el aborto.

Se debe ser consciente que ante los ojos de la sociedad es un tema de relevancia, pero también de controversia. No se puede esperar que los encargados de tomar decisiones tengan alguna experiencia o por lo menos algo relacionado a eso.

Una consulta ciudadana pone en el margen de la política y en ojos de la misma, una realidad más cercana de ella y aunque no sean expertos, son los únicos que pueden dar un veredicto adecuado a la problemática.





Sandra Monserrat Martínez López.

Es estudiante del séptimo semestre de la Licenciatura en Ciencias de la comunicación, en la Universidad José Vasconcelos de Oaxaca.

Despenalización del aborto.

Resumen: El siguiente trabajo, aborda la despenalización del aborto desde una perspectiva a favor, trata los beneficios para la sociedad, así como para terminar con el grave problema de salud pública generado por los procedimientos ilegales. Con ello se busca concientizar sobre la urgencia de campañas de información para una educación sexual responsable, ayuda psicológica gratuita para quienes buscan realizarse un aborto. El conocimiento de la mano de profesionales, del procedimiento y hasta dónde es permitido; ofrecerles otras alternativas, dejando en claro que el aborto nunca será la única salida.

Palabras clave: Aborto, salud pública, muerte, prevención, consecuencias, cambios, educación sexual, sociedad opinión, pública, instituciones.

Oaxaca se ubica en los primeros lugares con casos de investigación por aborto, según los registros del Secretariado Ejecutivo Nacional de Seguridad Pública (SENSP), cada día, aumenta la cifra de fetos encontrados en basureros, sanitarios, arrojados a un río o simplemente abandonados a su suerte en distintos lugares públicos. A pesar de eso muchas personas aún creen que la despenalización del aborto es inhumana, un pecado y el peor crimen de los seres humanos. Pero acaso ¿Arrojar un bebé al basurero no es inhumano?, ¿dejarlo crecer entre pobreza y marginación privándolo incluso de las necesidades básicas no es cruel?

Es más inhumano abandonarlo en las calles como si fueran objetos inservibles; porque encima muchas mujeres se esperan a que el feto nazca para después dejarlo morir a la intemperie y entre la basura; eso sí es cruel y un verdadero crimen.

Oaxaca se convirtió en la segunda entidad federativa en despenalizar el aborto. El 25 de septiembre de 2019 se volvió una fecha de esperanza para las mujeres oaxaqueñas, pero también en una fecha odiada por muchos. El Congreso local aprobó por mayoría de votos las reformas al Código penal, donde define al aborto como “la interrupción del embarazo después de la décima segunda semana de gestación”. De acuerdo a las modificaciones al artículo 316 del Código Penal local, “la mujer no podrá ser acusada o sancionada por el delito de aborto después de la semana doce de gestación, siempre y cuando haya sido resultado de una imprudencia de la embarazada o deviniere de una causa natural; cuando sea resultado de una violación o inseminación artificial no consentida, y cuando ponga en riesgo la salud o la vida de la mujer”. Con estas reformas, se estará acabando en gran medida con las muertes por intervenciones clandestinas en lugares no aptos para este tipo de procedimientos. “El aborto no seguro, se ha convertido en una de las tres causas principales de la muerte de mujeres”. Aunado a eso, se tienen resultados como la experiencia traumática vivida en lugares insalubres, donde las personas que lo realizan no están certificadas para ese tipo de intervenciones, y los graves problemas irreversibles a futuro, como discapacidades, quedar infértiles, y en el peor de los casos la muerte. Independientemente de la ideología, religión o valores morales, es un grave problema de salud pública que está trayendo serias consecuencias, por tal motivo es necesario la intervención de las leyes.



Es muy sencillo manifestarse en contra del aborto y exponer diversos motivos a favor de la protección de la vida, pero al hacer el aborto legal no significa obligar a las mujeres a realizarse tal procedimiento: se trata de una decisión propia llevarlo o no a cabo.

Por el contrario, al oponerse a la despenalización, sí se impone una voluntad sobre las y los demás, porque se toma una decisión que podría traer consecuencias para un cuerpo ajeno. Al decir no a la despenalización se está siendo demasiado egoísta.

Se necesita ser más empático, ponerse en los zapatos del otro, si una mujer está decidida a interrumpir su embarazo, lo hará; buscará de una u otra manera someterse a un aborto sin importarle si el procedimiento es seguro o no. ¿Y si no lo es?, ¿y si cae en las manos equivocadas?, ¿y si no cuenta con los recursos suficientes para pagar uno? Sólo porque no es posible acceder a un aborto legal en condiciones médicas seguras, arriesgará la vida para interrumpir su embarazo.

México, y en particular, Oaxaca, se ubica dentro de los primeros lugares en el rubro de embarazo no deseado o embarazo adolescente, lo cual conlleva otro tipo de problemas sociales, como la sobrepoblación, la falta de empleo y el aumento de la pobreza. Las niñas de quince años, no están preparadas psicológicamente para ser madres, los jóvenes que se convierten en padres a los quince o diecisiete años tampoco lo están. Muchas veces no tienen los recursos ni la preparación suficiente para darles una vida estable con las necesidades básicas.

“*Independientemente de la ideología, religión o valores morales, es un grave problema de salud pública que está trayendo serias consecuencias, por tal motivo es necesario la intervención de las leyes.*”



Es bastante cruel ver a los niños sufriendo en la calle, pidiendo limosnas o comida, sólo porque sus padres no ejercieron una sexualidad responsable, o bien, porque no recibieron información desde temprana edad sobre cómo debían cuidarse, incluso por no tener la facilidad de acceder a métodos anticonceptivos gratuitos. Todas esas personas que se manifiestan en contra del aborto, no se ocupan por mejorar la vida de todos los niños en situación de calle, o por llevarles el sustento diario.

Claro que el aborto nunca será la única salida, siempre existirán otras opciones. Desafortunadamente, muchas mujeres por miedo al “que dirán”, o a ser juzgadas por su familia y sociedad, no piden ayuda, deciden callar y hacer más dolorosa su situación; se van por la vía “más fácil”, lo cual puede traer como consecuencia un trauma y en muchos casos la muerte. Si el aborto dejara de ser un “tema tabú”, se podrían evitar muchas desgracias.

Si se buscara la ayuda de especialistas en el tema, para así asesorar a las mujeres embarazadas sobre tomar otras alternativas; dar en adopción puede ser una de ellas. Todo lo antes mencionado, es señal de que algo se está haciendo mal como sociedad.

En pleno siglo XXI, no se cuenta con una educación sexual responsable, aún existen familias y comunidades donde hablar de sexualidad es un tema prohibido. Se requiere cambiar muchos hábitos, comenzando en casa, tener confianza con los padres, saber que contamos con su apoyo ante cualquier situación.

Desde la educación temprana es necesario enseñarle a los niños y niñas sus derechos sexuales y reproductivos que hoy en día aún permanecen en la sombra. Ofrecer ayuda psicológica gratuita en las escuelas y centros de salud de las distintas comunidades de Oaxaca, porque ahí es donde se dan mayormente estos casos, los cuales a su vez tienen su raíz en la falta de información.

Hablar del aborto y temas de sexualidad no debe ser considerado un tema prohibido, es fundamental incluirlos como parte de la formación de materias de la educación básica.



Hablar del aborto y temas de sexualidad no debe ser considerado un tema prohibido, es fundamental incluirlos como parte de la formación de materias de la educación básica.”

Como sociedad se requiere hacer grandes cambios, y es a través de la despenalización del aborto como se está dando un gran paso.

Para poder seguir avanzando, se necesita crear campañas masivas de información, comenzando con primarias y secundarias, donde las instituciones promuevan la educación sexual responsable, que se hable abiertamente de los métodos de prevención, de lo que es un aborto y hasta qué punto es permitido.

Hacer accesibles los métodos anticonceptivos, brindar capacitaciones a padres de familia, para tener conocimiento sobre cómo abordar estos temas desde casa y unir un lazo de confianza entre padres e hijos, para así crear conciencia en los jóvenes de que pedir métodos de protección no es algo por lo cual avergonzarse. Crear solidaridad y confianza en los jóvenes, para entender que el gobierno y las instituciones están ahí para ayudarlos.

El aborto se ha convertido en un tema central de la opinión pública, la cual ha favorecido diversos movimientos sociales que buscan la defensa de los derechos de las mujeres, es muy importante su peso sobre las instituciones, pues se convierte en un puente entre gobierno y sociedad.

Es significativo participar, alzar la voz para que sea tomada en cuenta y las instituciones entiendan la necesidad de la población de ser ayudada. La lucha por la defensa de los derechos, no ha terminado con la legalización del aborto a las tres semanas de gestación, por el contrario, esto será sólo el inicio del gran cambio que necesita la sociedad.



Parlamento abierto en los congresos locales.

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

CHIHUAHUA

Como ejercicio de transparencia proactiva, en la página electrónica del congreso está disponible una encuesta para conocer la información que le interesa a la ciudadanía y poderla incluir en su plataforma electrónica.

ZACATECAS

Dentro de su página web existe un apartado de Sistema de Información Legislativa, en donde se lleva el registro del proceso legislativo del congreso.

COLIMA

En la página web se encuentra el apartado “queremos conocer tu opinión” en donde la ciudadanía puede expresar su opinión respecto al funcionamiento del congreso y a los temas sobre los que se discute.

SONORA

En su página web contempla el apartado de parlamento abierto, en donde la ciudadanía puede conocer el contenido de un proyecto o propuesta y dar su opinión por medio de un formulario.

Cuenta con una aplicación móvil, disponible para iOS.

YUCATÁN

Cuenta con un canal del congreso para la transmisión en vivo de las sesiones.

QUINTANA ROO

Contempla un apartado de parlamento abierto dentro de su página web oficial, donde se explican cuáles son los principios de éste. Cuenta con una aplicación móvil disponible para iOS y Android.

GUANAJUATO

Dentro de su página web está un portal de datos abiertos, en el cual se puede buscar información respecto a las y los diputados, el presupuesto aprobado y el proceso legislativo. Además, la página cuenta con chat en línea, a fin de facilitar la búsqueda y acceso de información a la ciudadanía.

Cuenta con una aplicación móvil disponible para iOS y Android.

SINALOA

En la página oficial del congreso se contempla un apartado de parlamento abierto en donde se explican cuáles son los elementos que lo integran.

NAYARIT

Para dar voz a la participación ciudadana, dentro de la página oficial del Congreso, se cuenta con un buzón de quejas.

DURANGO

Cuenta con el canal legislativo, en donde se transmiten en vivo las sesiones del Congreso.

VERACRUZ

Cuenta con un apartado en su página web sobre congreso abierto, en donde se muestra la agenda de reuniones y sesiones de las diferentes comisiones legislativas.

JALISCO

Como parte del Plan de Acción Local de Gobierno Abierto, se estableció el compromiso de creación de la plataforma digital de participación ciudadana en la construcción y aprobación de leyes; el cual cuenta con un tablero de monitoreo para dar seguimiento y evaluación al avance de este compromiso.



Para conocer más detalles sobre las buenas prácticas de parlamento abierto en México, te invitamos a consultar la carpeta informativa en la siguiente liga: https://docs64.congresoaxaca.gob.mx/centros-estudios/CESOP/investigacion/CE_SOP_Carpeta_2_v7.pdf



José Luis Sánchez Canseco.

Licenciado en Derecho por la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, de la Universidad Autónoma "Benito Juárez" de Oaxaca (UABJO) y candidato a maestro en Derecho Constitucional por la misma Institución. Obtuvo en 2016 el primer lugar en el "Tercer Concurso Nacional de Ensayo en materia de Transparencia, Acceso a la Información, Archivos y Documentación", convocado por Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF).

El contexto municipal indígena y su reconocimiento en la ley estatal anticorrupción.

Resumen: El análisis tiene como finalidad mostrar la pertinencia de la incorporación del contexto municipal indígena en materia de transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción a nuestra ley local anticorrupción. En cuanto a la obligación constitucional de reconocer los sistemas normativos indígenas, se resalta una de las instituciones más representativas en nuestra entidad: la Asamblea General Comunitaria.

Palabras clave: transparencia, rendición de cuentas, sistema normativo indígena, Asamblea General Comunitaria.

1. A manera de estado de la cuestión

La opacidad, corrupción e impunidad a nivel municipal han sido una larga data en nuestro país. Para contrarrestar esta convergencia endémica en el contexto de Oaxaca, como respuesta alterna a la de los sistemas estatales políticos y jurídicos; los municipios con sistemas normativos indígenas (antes usos y costumbres) han tenido un importante papel, al momento de establecer controles ciudadanos respecto a sus autoridades y funcionarios. La figura indígena de la Asamblea General Comunitaria (en adelante AGC) como contrapeso a las decisiones arbitrarias del poder municipal, es un mecanismo de las comunidades originarias que cuenta como sistema, es decir; como mecanismo coherente de reglas y principios comunitarios encaminados al consenso y a la mejor toma de decisiones públicas para beneficio colectivo.¹ En este sentido su reconocimiento sólo es posible a través de un enfoque intercultural² y lo que en la teoría comunitaria se ha desarrollado como la comunalidad.³

El presente análisis tiene como objetivo hacer una crítica al parámetro legal del sistema estatal de combate a la corrupción, cuyo diseño excluye en su ley respectiva, una realidad constante en el ámbito indígena, realidad que en la praxis intenta neutralizar la corrupción

y propiciar ejercicios abiertos para la rendición de cuentas; al deliberar en asambleas públicas asuntos con posibilidad de tener distintas temáticas que van desde las religiosas a las de carácter electoral, y desde luego, aquellas relacionadas con los recursos públicos.⁴

Áurea Arellano Cruz, et. al., distingue lo anterior cuando se refieren a las comunidades indígenas.

En ellos sin duda hay un sistema de transparencia vertical y horizontal diferente, y el sistema de rendición de cuentas social es un ente comunitario que está en muchos de los municipios por sobre las autoridades locales elegidas: la asamblea, que es el máximo órgano de control, fiscalización y rendición de cuentas. [...].⁵

2. Parámetro nacional de incorporación municipal a los sistemas estatales anticorrupción.

La normatividad en la materia lleva por nombre Ley del Sistema Estatal de Combate a la Corrupción (en adelante ley estatal). Su diseño está estructurado de una manera que tiende a la coordinación de instituciones integradas a un esquema positivista del derecho, i.e., contempla instituciones del Estado convergentes en un centro de toma de decisiones operadas por él, soslayando la realidad del contexto municipal indígena⁶ y su institución más representativa, la AGC.⁷ Dos de los artículos de la ley estatal dan cuenta de ello: Artículo 7º y 10º.⁸

Es pertinente señalar que los 32 sistemas anticorrupción están diseñados para mantener una coordinación entre el Estado y sus municipios.⁹ Sin embargo,



“...resulta necesaria la inserción de la realidad municipal indígena en el sistema local anticorrupción y, por lo tanto, su incorporación de manera específica en la ley estatal”

de acuerdo a las diferentes formas de autonomía en las entidades federativas, los municipios se han integrado en su estructura normativa de manera distinta. A continuación, se muestra un cuadro comparativo respecto a la integración de los sistemas estatales anticorrupción y sus comités de coordinación, para brindar un panorama a nivel municipal y poder así comprender el entorno local.

Cuadro 1. Cuadro comparativo de integración municipal a los sistemas estatales anticorrupción.

* Únicamente contemplan a los municipios como Entes Públicos sujetos a las leyes estatales en la materia, sin embargo, no forman parte integrante con voz o voto en los Comités de Coordinación.

* Sin integración directa al Sistema Estatal ni Comité Coordinador	* Integrado al Sistema Estatal	Integrado al Comité Coordinador	Integrado al Sistema Estatal y al Comité Coordinador
1 Baja California Sur	1 Chiapas	1 Aguascalientes	1 Guanajuato
2 Campeche	2 Chihuahua	2 Baja California	2 Hidalgo
3 Ciudad de México	3 Coahuila	3 Michoacán	
4 Jalisco	4 Colima	4 Morelos	
5 Nuevo León	5 Durango		
6 Oaxaca	6 Estado de México		
7 Puebla	7 Guerrero		
8 Querétaro	8 Nayarit		
9 Quintana Roo	9 Sinaloa		
10 San Luis Potosí	10 Sonora		
11 Tabasco	11 Tlaxcala		
12 Tamaulipas	12 Zacatecas		
13 Veracruz			
14 Yucatán			

Fuente: elaboración propia con referencias de las 32 leyes estatales anticorrupción de nuestro país.

Como se puede observar, existen grandes diferencias en cuanto a la importancia otorgada a los municipios para tener participación en la toma de decisiones de los sistemas anticorrupción. En este sentido se resalta que Oaxaca es el estado con mayor número de municipios, con un total de 570; de los cuales 417 se rigen por sistemas normativos indígenas y 153 por partidos políticos.¹⁰

Dado lo anterior, resulta necesaria la inserción de la realidad municipal indígena en el sistema local anticorrupción y, por lo tanto, su incorporación de manera específica en la ley estatal.

A continuación, se marcan los seis casos de diseños legales estatales que han tomado en cuenta su realidad municipal, mostrando con ello congruencia con un diseño inclusivo.

Cuadro 2. Entidades que han incorporado su contexto municipal en la toma de decisiones del sistema local anticorrupción (ley estatal de la materia).

Entidad federativa	Integra el Sistema Estatal	Integra el Comité Coordinador
1. Aguascalientes	- Lo integra de manera indirecta a través del Comité Coordinador.	- A través de los titulares de las contralorías municipales o quien sea designado de conformidad con sus disposiciones de carácter general, bandos y reglamentos (Art. 10 fracción VIII). Contarán únicamente con voz (art. 10, último párrafo).
2. Baja California	- Lo integra de manera indirecta a través del Comité Coordinador.	- A través de los Síndicos procuradores (Art. 10, fracción V).
3. Guanajuato	- A través de sus contralores municipales, de conformidad con su Ley Orgánica Municipal (Art. 7º, fracción IV).	- A través de un representante de los órganos internos de control de cada región (Art. 11, fracción VIII). Establece para lo anterior cuatro regiones municipales (Art. 12).
4. Hidalgo	- A través de los contralores municipales (art. 7, fracción III).	- A través de cinco titulares de Contralorías Municipales (Art. 10, fracción VIII).
5. Michoacán	- Lo integra de manera indirecta a través del Comité Coordinador.	- A través de tres titulares de los órganos internos de control municipal electos por sus pares de conformidad con el reglamento (Art. 9, fracción VIII).
6. Morelos	- Lo integra de manera indirecta a través del Comité Coordinador.	- A través de un representante común de los Contralores Municipales del Estado (art. 10, fracción VIII).



3. Nuestro contexto municipal indígena: una propuesta de incorporación a la Ley del Sistema Estatal de Combate a la Corrupción.

Dadas las características multiformes de organización en los 417 municipios indígenas, incorporarlos al Sistema Estatal Anticorrupción a través de representantes o rotativamente (como sí lo hacen entidades que cuentan con un número menor de municipios (véase Cuadro 2.) resulta complejo para nuestra entidad.¹¹



Se debe tomar en cuenta el derecho fundamental de las comunidades indígenas que dimana del artículo 2º de nuestra Constitución General, para ejercer autonomía y autodeterminación con base en sus sistemas normativos...”

Así mismo, se debe tomar en cuenta el derecho fundamental de las comunidades indígenas que dimana del artículo 2º de nuestra Constitución General, para ejercer autonomía y autodeterminación con base en sus sistemas normativos. En este sentido, toca a la ley estatal reconocer a su vez el mismo derecho¹² incorporando de forma expresa conceptos claves que fortalezcan la figura de la AGC y respetando en su integridad los principios para su protección constitucional. La siguiente redacción es una propuesta que intenta reconocer el derecho fundamental aludido, y al mismo tiempo; la realidad de las instituciones¹³ ejercidas en las comunidades y pueblos originarios.

4. Corolario

La redacción planteada resulta ser solo un parámetro para generar otras propuestas de concreción en la ley estatal. La adecuación y reconocimiento de instituciones indígenas alternas a la visión estatal de organización para el combate a la corrupción, no únicamente es una obligación constitucional; sino un ejercicio proactivo para la coordinación de controles distinguidos del sistema jurídico estatal y originados en contextos culturalmente diferenciados.

Con el análisis se propone el debate. La intención es ofrecer argumentos que puedan ser considerados para el quehacer legislativo, su desarrollo y conclusión, por congruencia, deberán ser discutidos en ejercicios de parlamento abierto bajo parámetros dialógicos y principios de alteridad.

Cuadro 3. Propuesta de redacción a la Ley del Sistema Estatal de Combate a la Corrupción (Oaxaca).¹⁴

Artículo	Propuesta
2º	Son objetivos de esta Ley establecer: ... XI. El reconocimiento, la salvaguarda y la garantía de las instituciones y prácticas democráticas de los municipios que se rigen por sistemas normativos indígenas en materia de transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción.
3º	Para los efectos de la presente Ley se entenderá por: ... XIX. Sistema normativo indígena: El conjunto de principios, normas orales o escritas, prácticas, instituciones, acuerdos y decisiones que los pueblos, municipios, comunidades indígenas y <u>afromexicanas</u> , reconocen como válidos y vigentes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno y la resolución de conflictos internos, relacionados con la transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción.
4º	... Sin menoscabo del párrafo anterior, se reconoce a la Asamblea General Comunitaria como la máxima autoridad de deliberación y toma de decisiones en los municipios que se rigen por Sistemas Normativos Indígenas para la resolución de sus conflictos internos, relacionados con la materia de esta Ley. Sus acuerdos serán plenamente válidos y deberán ser reconocidos y respetados por el Estado, en un plano de igualdad con el sistema jurídico estatal siempre que no violen los derechos humanos de sus integrantes, reconocidos por la Constitución Federal y los Tratados Internacionales.
5º	Los principios rectores que rigen el servicio público son los siguientes: ... e interculturalidad.

¹ Empero como señala Áurea Arellano Cruz, et. al.: "En el caso de los municipios normativos indígenas, tiene también sus particularidades, sus propios órganos de control y fiscalización, sin embargo, también pueden ser sujetos de corrupción y opacidad. No obstante, sus prácticas y experiencias pueden ser útiles para la transparencia, rendición de cuentas y fiscalización. [...] Aunque cada comunidad es diferente y en varias de ellas el control no está en las asambleas sino en grupos de poder local o hasta cacicazgos, casos en los que las elecciones tampoco cumplen una función de rendición de cuentas y control sobre los que gobiernan. La rendición de cuentas vertical social podría ser la Asamblea, que es el máximo órgano en la jerarquía de las autoridades locales de muchos de estos municipios, tanto en actos de elección como de gobierno. Arellano Cruz, Áurea, et. al. (2019). "Rendir cuentas en municipios de Oaxaca. Una propuesta que permita documentar la experiencia en los municipios regidos por sistemas normativos internos". En: Mauricio Merino Huerta, et. al., (coords.), Gobierno local y combate a la corrupción. Un nuevo diseño municipal en México. México: Centro de Investigación y Docencia Económicas, pp. 306-307.

² "Reconocernos como país culturalmente diverso significa, necesariamente, la construcción de una nueva relación con los pueblos indígenas, basada en el respeto y en el convencimiento de que éstos pueden crecer desde su propia identidad. Supone abrir espacios de participación plena en la vida social y política nacional para los indígenas, a partir del reconocimiento de su diferencia." Schmelkes, Sylvia. (2005). "Interculturalidad, democracia y ciudadanía en México". En La discriminación racial, Colección Miradas 3, p. 93. Recuperado de <https://www.conapred.org.mx/userfiles/files/M0003-03.pdf>

³ "La comunalidad [...] Es la suma de valores de intercambio hacia adentro y al exterior; integra a la individualidad, pero es algo más que la suma de individualidades. Comunalidad es autoridad y es poder en tanto decisión consensual. [...] La asamblea no se opone al ejercicio de las capacidades individuales, sólo orienta que sus intenciones no contradigan el bien común." Martínez Luna, Jaime. (2003). Comunalidad y desarrollo. México: DGCP/Centro de Apoyo al Movimiento Popular Oaxaqueño, A.C., pp. 51-52.

⁴ "Esta construcción de lo jurídico local, se basa en la idea de que las comunidades poseen instituciones, procedimientos y capacidad para crear normas que sirven para ordenar la vida local, distribuir sus bienes y dirimir sus controversias." Martínez, Juan Carlos. (2011). La nueva justicia tradicional. Interlegalidad y ajustes en el campo jurídico de Santiago Ixtayutla y Santa María Tlahuilo. Oaxaca: Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca y Fundación Konrad Adenauer, p. 54.

⁵ Arellano Cruz, Áurea, et. al., op. cit., nota 1, p. 307.

⁶ "La distancia que se establece entre la normatividad estatal y las prácticas sociales, es mucho mayor en sociedades con economía no industrializada, como es el caso de importantes zonas de México, particularmente en los municipios indígenas enclavados en la zona montañosa y rural del estado de Oaxaca". Martínez, Juan Carlos, op. cit., nota 4, p. 22.

⁷ Uno de los casos paradigmáticos lo encontramos en el Exp. SUP-REC-6/2016 resuelto por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Vid. Sánchez Canseco, José Luis. (2019). Interculturalidad y comunalidad en el Exp. SUP-REC-6/2016 y su acumulado como paradigma vs la corrupción. Revista Legislativa CESOP, núm. 001, 2019, pp. 69-76. Visible en línea: https://docs64.congreso0oaxaca.gob.mx/centros-estudios/CESOP/Revista_Legislativa_CESOPpdPfbclid=IwARotyzmXAAAns4msASupGWPn2-Vz3TGU9wYUo3lUx1VWYg-s0oEgHs3eLJg

⁸ Artículo 7. El Sistema Estatal se integra por: I. El Comité Coordinador; y II. El Comité de Participación Ciudadana. Artículo 10. Son integrantes del Comité Coordinador: I. Un representante del Comité de Participación Ciudadana, quien lo presidirá; II. El titular del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Oaxaca; III. El titular de la Fiscalía Especializada de Combate a la Corrupción; IV. El titular de la Secretaría de la Contraloría y Transparencia Gubernamental; V. Un representante del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Oaxaca; VI. El Presidente del Instituto Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Oaxaca, y VII. El Presidente del Tribunal Contencioso Administrativo y de Cuentas del Poder Judicial del Estado de Oaxaca. Ley del Sistema Estatal de Combate a la Corrupción (Oaxaca), 2017. Decreto No 602, 16 de enero de 2018. Recuperado de http://docs64.congreso0oaxaca.gob.mx/documents/legislacion_estatales/140.pdf

⁹ Véase por ejemplo a nivel local el artículo 2º, fracción I, de la ley estatal: "Son objetivos de esta Ley establecer: I. Los mecanismos de coordinación entre los diversos órganos de combate a la corrupción en el Estado y los Municipios que lo integran; ...". Idem.

¹⁰ Cfr. Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, "Historia", (s.f.). Recuperado de <http://www.ieepco.org.mx/historia>, el 7 de octubre de 2019.

¹¹ El gobierno federal actualmente propone establecer asociaciones regionales indígenas, para que las mismas puedan constituir Consejos Regionales integrados por una representación de municipios y comunidades y elegidos democráticamente en sus asambleas. Cfr. Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI), "Principios y criterios para la reforma constitucional y legal sobre derechos de los pueblos indígenas y afroamericanos", 2019, México, Secretaría de Gobernación-INPI, p. 19. Visible en línea: <http://www.inpi.gob.mx/gobmx-2019/INPI-principios-y-criterios-para-la-reforma-constitucional.pdf>

¹² Dicha obligación encuentra fundamento en el párrafo cuarto, del artículo 2º de la Constitución General, cuando dice: "El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico". Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, 5 de febrero de 1917. Última reforma publicada DOF 09-08-2019.

¹³ Víctor Leonel Juan Martínez plantea el escenario como una dicotomía, entre la norma constitucional que garantiza el derecho a las instituciones indígenas y, por lo tanto, a la diferencia; con el proceder institucional del Estado que desconoce y soslaya las prácticas comunitarias. Cfr. Juan Martínez, Víctor Leonel. (2016). Multiculturalidad, ciudadanía y derechos humanos en México. Tensiones en el ejercicio de la autonomía indígena. México: Comisión Nacional de los Derechos Humanos, p. 12.

¹⁴ Se han tomado como referencia los parámetros establecidos en la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca.





La violencia transgénero en números

Centro de Estudios Sociales y Opinión Pública.

La palabra transgénero o trans es un término general para las personas cuya identidad de género se diferencia de su sexo asignado al nacer. Transgénero es la persona cuya biología no corresponde a su identidad de género, pero no busca hacer modificaciones para adecuarla.

De acuerdo con la Encuesta Nacional Sobre la Discriminación (ENADIS) 2017, el 3.2% de la población de 18 años y más se auto identificó como no heterosexual.

Estimaciones realizadas por el CONAPRED, a partir de los resultados de la ENADIS 2017, muestran que a nivel nacional el 71.93% de los encuestados percibe poco o nulo respeto a los derechos de personas trans; mientras que para el caso de Oaxaca, el porcentaje es de 71.13 %.

Información presentada por el Observatorio de Personas Trans Asesinadas (TMM)¹, refleja que México ocupa el segundo lugar con la mayor cantidad de asesinatos de personas trans a nivel internacional. De 2007 a 2018 han ocurrido 457 asesinatos contra transexuales.

Los transfeminicidios en México van en aumento, en 2016 se documentaron 80 casos, en el 2017 se contabilizaron 68, y en el 2018 se documentaron 54 casos; en lo que va de 2019 se han registrado 43 transfeminicidios en el país.²

En el caso de Oaxaca se han registrado 18 víctimas trans, ocupando el noveno lugar con más asesinatos trans a nivel nacional.

Mientras el promedio de vida de la población en general en México es de 75.1 años, de acuerdo a datos del Consejo Nacional de Población, el promedio de vida de las personas trans en América Latina es de tan sólo 35 años.

¹ Es un proyecto que sistemáticamente recolecta, monitorea y analiza los reportes de personas trans y de género diverso asesinadas en todo el mundo

² Información presentada por el Centro de Apoyo a las Identidades Trans A.C.

Bibliografía

Marco jurídico para prevenir, atender y sancionar a violencia contra las mujeres

Cámara de Diputados. (2007). Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 1° de febrero del 2007.

Cámara de Diputados. (2019). Consultada el 17 de octubre de 2019 en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/>.

COCEDAW. (2018). Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México. 25 de julio de 2018.

Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Oaxaca. Publicado en la Segunda Sección del Periódico Oficial del Estado de Oaxaca, el sábado 9 de agosto de 1980. Última reforma: Decreto No. 704 aprobado por la LXIV Legislatura el 10 de julio del 2019 y publicado en el Periódico Oficial número 34 Octava Sección del 24 de agosto del 2019.

Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1979. Ratificada por el Estado mexicano el 23 de marzo de 1981. Publicada en el Diario Oficial de la Federación (D.O.F) el 18 de junio de 1981.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2018). Mujeres y hombres en México 2018: México.

Naciones Unidas (1993). Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Viena, Austria.

Naciones Unidas. (1995). Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer. Beijing, China, del 4 al 15 de septiembre de 1995.

OEA. (1999). Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. Adoptada por la Asamblea de la Organización de Estados Americanos (OEA) el 9 de junio de 1994. Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 19 de enero de 1999.

Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio (OCNF). (2018). Informe implementación del tipo penal de femicidio en México: desafíos para acreditar las razones de género 2014-2017. México.

Violencia familiar y de género entre los estudiantes universitarios de ingeniería y administración de la ciudad de Oaxaca

Anderson, Kristin L. (1997). Gender, Status, and Domestic Violence: An Integration of Feminist and Family Violence Approaches. *Journal of Marriage and Family*, 59(3), pp. 655-669.

Allen, Mary. (2011). Is there gender symmetry in intimate partner violence? *Child & Family Social Work*, 16(3), pp.245-254.

Littleton, Christine A. (2011). Reconstruction sexuality. *California Law Review*, 75(4), pp.245-254.

Jiménez Rodrigo, María Luisa y Guzmán Ordaz, Raquel. (2014).

Desigualdad de género y violencia masculina contra las mujeres en la pareja: aproximaciones de análisis en la investigación social. V Congreso Universitario Internacional Investigación y Género (pp. 1122-1139).

Strauss, Murray A. (2007). Processes Explaining the Concealment and Distortion of Evidence on Gender Symmetry in Partner Violence. *European Journal on Criminal Policy and Research*, 13(3-4), pp.227-232.

Anderson, Kristin L. (2005). Theorizing Gender in Intimate Partner Violence Research *Sex Roles*, 52(11/12), pp. 853-865.

Rubio-Garay, Fernando, Carrasco, Miguel Ángel, Amor, Pedro Javier y López - González, María Ángeles. (2015). Factores asociados a la violencia en el noviazgo entre adolescentes: una revisión crítica. *Anuario de Psicología Jurídica* 25 (2015) 47-56.

Municipalismo y brecha de género. Hacia una propuesta de capacitación política en Oaxaca

AlMomentoMX. (12 de diciembre de 2017). Mil 523 presidentas municipales a lo largo de 70 años. AlMomentoMX. Disponible en <https://almomento.mx/mil-523-presidentas-municipales-a-lo-largo-70-anos/>

Aparicio, J. (4 de agosto de 2018). Presidentas municipales. Excélsior. Disponible en <https://www.excelsior.com.mx/opinion/javier-aporicio/presidentas-municipales/1256512>

Barrera, D. & Suárez, B. (2012). Los desafíos de llegar a ejercer un cargo. *Mujeres mexicanas en los Albores del siglo XXI*. Ra Ximhai, 8(1), 199-223. Disponible en <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=46123324013>

Barrera, D. (2003). Presidentas municipales en México. Perfiles y trayectorias. *Cuicuilco*, 10(27), 1-25. Disponible en <https://www.redalyc.org/html/351/35102703/>

Bojórquez, N. & Sherer, C. (2009). Diagnóstico sobre el sistema de igualdad entre mujeres y hombres en la región centro. Construyendo ciudadanía femenina en el ámbito municipal. En CNDH (Coord.), *Instancias municipales de la mujer en México* (pp. 77-162). México: Comisión Nacional de los Derechos humanos. Disponible en http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/programas/mujer/11_Publicaciones/11.1.pdf

Castells, M. (2008). Comunicación, poder y contrapoder en la sociedad red (I). Los medios y la política. *Telos: Cuadernos de comunicación e innovación*, 74, 13-24. Disponible en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2545714>

Castillo, V. (21 de enero de 2018). Asumen cargo 23 mujeres como presidentas municipales de Oaxaca. *El Sol de México*. Disponible en <https://www.elsoldemexico.com.mx/república/sociedad/asumen-cargo-23-mujeres-como-presidentas-municipales-de-oaxaca-685839.html>

CEPAL, N. (2019). Planes de igualdad de género en América Latina y el Caribe: mapas de ruta para el desarrollo. CEPAL. Disponible en <https://www.cepal.org/es/publicaciones/41014-planos-igualdad-genero-america-latina-caribe-mapas-ruta-desarrollo>

Cienfuegos, D. & Jiménez, M. (2013). México Aspectos básicos del régimen constitucional del Municipio. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 15-54. Disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3077/3.pdf>

Hernández, R. (2016). En defensa de la pluralidad. El legado de Luis Villoro a las luchas de los pueblos indígenas. *Desacatos*, 51, 182-189. Disponible en

<http://www.scielo.org.mx/pdf/desacatos/n51/2448-5144-desacatos-51-00182.pdf>

Instituto de la Mujer Oaxaqueña (IMO). (2008). Qué es y para qué es la perspectiva de género. Libro de texto para la asignatura: Perspectiva de género en educación superior. Oaxaca, México: IMO.

Lena, M. & Restrepo, J. (2016). Género y violencia política en América Latina. *Conceptos, debates y soluciones*. Política y gobierno, 23(1), 127-162. Disponible en <http://www.scielo.org.mx/pdf/pyg/v23n1/1665-2037-pyg-23-01-00127.pdf>

Massolo, A. (2003). Participación de las mujeres en los gobiernos locales de América Latina. En D. Barreras & A. Massolo (Comp.), *Primer Encuentro Nacional de Presidentas Municipales* (pp. 29-47). México: Instituto Nacional de las Mujeres. Disponible en http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100867.pdf

Mendoza, M. (2011). Descentralización y municipalización en Bolivia. De participación popular a autonomías regionales e Indígenas. En N. Blancas (Ed.), *Municipalización en América Latina* (pp. 141-198). Hidalgo, México: Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo. Disponible en <https://www.uaeh.edu.mx/investigacion/productos/5458/noeb2.pdf>

Notimex. (17 de enero de 2018). Mujeres ocupan solo el 10% de alcaldías en México. Excélsior. Disponible en <https://www.excelsior.com.mx/nacional/2018/01/17/1214348>

Pérez, S. (2011). El municipalismo en México: Perspectivas de las haciendas públicas municipales a doscientos años de la Independencia. *Estado de México, México: Secretaría de Educación del Gobierno del Estado de México*. Disponible en http://ihaem.edomex.gob.mx/sites/ihaem.edomex.gob.mx/files/files/2018/Publicacion/Libros/ihaem_pdf_mpalismo.pdf

Rodríguez, C. (2008). La agenda ciudadana municipalista y la reforma del estado. *Política y Cultura*, 29, 71-97. Disponible en <http://www.scielo.org.mx/pdf/polcul/n29/n29a4.pdf>

Vásquez, V. (2010). Mujeres y gobiernos municipales en México. Lo que sabemos y lo que falta por saber. *Gestión y Política Pública*, 19(1), 111-154. Disponible en <http://www.scielo.org.mx/pdf/gpp/v19n1/v19n1a4.pdf>

Violencia de género, una realidad en Oaxaca

A un Año de la Alerta por Violencia de Género. (2019). *GES Mujer*. Oaxaca. Disponible en <https://www.gesmujer.org/web/a-un-ano-de-la-alerta-por-violencia-de-genero/>

Alerta de violencia de género contra mujeres. CONAVIM. México. Disponible en <https://www.gob.mx/inmujeres/acciones-y-programas/alerta-de-violencia-de-genero-contra-las-mujeres-80739>

Caso Gonzalez y Otras (Campo algodón) Vs México (2009). Corte Interamericana de Derechos Humanos. San José de Costa Rica. Disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf

Organización de los Estados Americanos. (1995) CONVENCIÓN INTERAMERICANA PARA PREVENIR, SANCIONAR Y ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER (CONVENCIÓN BELÉM DO PARÁ). Brasil. Disponible en https://www.conapred.org.mx/leyes/convenccion_belem_do_para.pdf

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. Disponible en: http://iaipoaxaca.org.mx/site/descargas/transparencia/ii/marco_norativo_estatal/constitucion.pdf



✉ cesop@congresoootaxaca.gob.mx

Facebook icon **Centro de Estudios Sociales y de
Opinión Pública - Oaxaca**

Twitter icon **@Cesop_Oax**

www.congresoootaxaca.gob.mx/centros-estudios/CESOP