

La generalización de comunidades indígenas: entre la limitación y la simulación en la Alerta de Violencia de Género en contra de las Mujeres, para el Estado de Veracruz 2016

María Lilia Viveros Ramírez*

Introducción

Las Alertas de Violencia de Género, son mecanismos jurídicos extraordinarios que tienen como objetivo fundamental *garantizar la seguridad de las mujeres y niñas a partir del cese de violencia en su contra, y eliminar las desigualdades producidas por una legislación o política pública que vulnere sus derechos humanos a través de la determinación de un conjunto de medidas que permitan a las autoridades públicas federales, en coordinación con las entidades federativas, enfrentar y erradicar la violencia feminicida en un territorio determinado*, de acuerdo con el artículo 22 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV).

La Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Veracruz (LAMVLVV) en su artículo 4, fracción II, se establece que Alerta de Violencia de Género (AVGM) es un conjunto de acciones gubernamentales de emergencia, derivadas de la declaratoria emitida por la autoridad competente, para enfrentar y erradicar la violencia feminicida en un territorio determinado.

¿Imprecisión o invisibilización?

El 9 de septiembre de 2015, Araceli González Saavedra, representante legal de la organización Equifonía Colectivo por la Ciudadanía, Autonomía y Libertad de las Mujeres A.C., presentó una solicitud de declaratoria de AVGM, ante la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres, una solicitud de declaratoria de AVGM para el Estado de Veracruz; y una vez agotadas las etapas del procedimiento, y derivado los índices actuales de violencia cometida en contra de las mujeres, finalmente el Grupo de Trabajo emitió dictamen, con una serie de conclusiones y medidas para atender y coordinar acciones interinstitucionales que permitan poner en marcha una estrategia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres en la entidad. En consecuencia, el 23 de noviembre de 2016, la Secretaría de Gobernación decretó para el Estado de Veracruz la primera Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres. En su preámbulo, esta Declaratoria enuncia que se requieren acciones específicas en 11 municipios urbanos, los cuales enuncia de manera nominativa: *Boca del Río, Coatzacoalcos, Córdoba, Las Choapas, Martínez de la*

* Profesora de Tiempo Completo en la Facultad de Derecho de la UV, investigadora académica en temas de género/grupos vulnerables y abogada en litigio estratégico. Correo: marilyviveros@gmail.com

*Torre, Minatitlán, Orizaba, Poza Rica, Tuxpan, Veracruz, y Xalapa;*¹ a diferencia de los municipios con población predominantemente indígena, a los que enuncia de manera genérica de la siguiente manera: *Asimismo, requiere acciones específicas en los municipios con población predominantemente indígena para que se atienda la violencia contra las mujeres indígenas en la entidad.*²

Lo anterior, aparentemente simplista, desde nuestra óptica, consideramos que esta enunciación genérica provoca tres problemas, a saber:

1. Al ser imprecisa la Declaratoria, jurídicamente no permite hacer visible las autoridades municipales que quedan sujetas a las medidas propuestas.
2. La vaguedad en la enunciación, suscita ser metodológicamente inoperante, en razón de que la población indígena de los municipios que se supone involucrados es divergente entre sí, es decir, no se puede considerar a las personas indígenas con rasgos culturales idénticos, ya que cada posee características *sui generis* y esto dependerá de su origen, ubicación geográfica, región, lengua, costumbres, etc.
3. La falta de una visión de interseccionalidad e insensibilidad desde una visión de derechos humanos, resultando re-victimizante hasta cierto punto.

Planteando el problema

El reduccionismo a una sola categoría de problemas que requieren esfuerzo diferenciado entorpece la necesaria y apremiante responsabilidad gubernamental para atender el tema prioritario respecto a la *vida libre de violencia* en un sector doblemente vulnerable: *las mujeres indígenas*; por lo cual, se entiende que la deficiente información y base de datos de inicio para generar acciones y echar a andar mecanismos institucionales necesarios para que se logre garantizar el pleno goce de los derechos humanos para todas y todos, debe ser solventada y a continuación, trataremos de identificar algunas situaciones mínimas que deben ser consideradas para resolver estas problemáticas.

¿Municipios mayormente indígenas?

Para tratar de resolver la problemática que señalamos respecto a la indeterminación jurídica de los municipios con población mayormente indígena, nos dimos a la tarea de identificar los criterios que conforman la metodología del Instituto Nacional de Estadística (INEGI) y de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI).³ En el último Censo Nacional de Población 2010, para determinar si un municipio es considerada su población como indígena o no, identificamos tres criterios:

¹ Secretaría de Gobernación, "Declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres, Estado de Veracruz", 23 de noviembre de 2016,

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/167520/Declaratoria_AVGM_Veracruz.pdf

² *Ídem.*

³ Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, "Localidades indígenas.

Catálogo de Localidades Indígenas 2010." <http://www.cdi.gob.mx/localidades2010-gobmx/>

La generalización de comunidades indígenas: entre la limitación y la simulación en la Alerta de Violencia de Género en contra de las Mujeres, para el Estado de Veracruz 2016

- a) Un municipio indígena, es aquel cuya población se identifica como 100% indígena,
- b) Un municipio con presencia indígena, es aquel que se identifica con menos del 40% de su población total,
- c) Un municipio con población indígena dispersa, es el que tiene más del 40% de su población identificada como indígena, pero que se encuentra mayormente concentrada en localidades.

No obstante, en 2015 CDI e INEGI crearon en conjunto algunos criterios para construir los Indicadores Sistema sobre Población Indígena de México, con información a nivel estatal y municipal en una encuesta inter censal, resultando que esta metodología en la página oficial del INEGI se describe como:

La metodología empleada por la CDI tiene como base la identificación del hogar indígena y la cuantificación de la población a partir del total de sus integrantes.⁴ Dicha información nos arroja que la metodología de estimación de la población en hogares indígenas a partir de los datos, la CDI contabiliza un total de 12 millones 25 mil 947 personas indígenas en el territorio nacional.⁵

De la última metodología desarrollada al respecto, resultaron las siguientes categorías:

- a) Municipios indígenas: aquellos con 70% y más de población indígena y con porcentaje de 40 a 69 de población indígena.
- b) Municipios con presencia indígena, aquellos con menos de 40% de población indígena pero más de 5,000 indígenas dentro de su población total y con presencia importante de hablantes de lengua minoritaria;
- c) Municipios con población indígena dispersa, con menos de 40% de población indígena y menos de 5,000 indígenas.⁶

No obstante, no hay en sí un listado de municipios en la numeralia indígena nacional que nos permita visualizar y deslindar los entes municipales a quienes va dirigida esta Declaratoria de AVGM.

Por otra parte, tenemos otra situación jurídica que hace más complejo el asunto: la Ley de Derechos y Culturas Indígenas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, reglamentaria del artículo 5 de la Constitución Política del Estado de Veracruz, la cual reconoce expresamente a los pueblos y a las comunidades indígenas como *sujetos de derecho*, en su *Artículo 5*

El Estado reconoce a los pueblos y comunidades de indígenas como sujetos de Derecho Público, personalidad jurídica propia, para contraer derechos y obligaciones con el Gobierno

⁴ Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, "Indicadores Socioeconómicos de los Pueblos Indígenas de México, 2015." <https://www.gob.mx/cdi/articulos/indicadores-socioeconomicos-de-los-pueblos-indigenas-de-mexico-2015-116128?idiom=es>

⁵ *Ídem*.

⁶ *Ídem*.

Estatal y con el Gobierno del Municipio en el que estén asentados. Asimismo, les otorga autonomía en los términos de la fracción III del artículo 7 de la presente Ley.⁷

Sin embargo, para identificar a los municipios y/o las autoridades indígenas a las que les corresponde atender las medidas de la AVGM sigue resultando indeterminado.

No obstante lo anterior, debe citarse que el Plan de Trabajo presentado por el Gobierno del Estado para atender la AVGM de 2016⁸, que sin explicar la metodología utilizada, base de datos o estadística utilizada contempla 11 municipios urbanos prioritarios y 47 municipios con población predominantemente indígena, enunciando a: *Astacinga, Atlahuilco, Benito Juárez, Chalma, Chiconamel, Chicontepec, Chontla, Chumatlán, Citlaltépetl, Coahuatlán, Coetzala, Coxquihui, Coyutla, Espinal, Filomeno Mata, Ilamatlán, Ixcatepec, Ixhuatlán de Madero, Los Reyes, Magdalena, Mecatlán, Mecayapan, Mixtla de Altamirano, Pajapan, Papantla, Platón Sánchez, Playa Vicente, Rafael Delgado, San Andrés tenejapan, Santiago Sochiapan, Soledad Atzompa, Sotapan, Tantoyuca, Tatahuicapan, Tehuipango, Tequila, Texcatepec, Texhuacán, Tlachichilco, Tlaquilpan, Uxpanapa, Xoxocotla, Zaragoza, Zongolica, Zontecomatlán y Zozocolco de Hidalgo.*⁹

Si bien esto resuelve parcialmente, aunque poco metodológica o seria, por parte del Gobierno del estado la determinación de los municipios con población indígena involucrados en la atención de la alerta, lo cierto es que la problemática continúa y de radica en la falta de identificación del pueblo o cultura específica involucrada y por ende, la exclusión de las autoridades indígenas para su cumplimiento, las cuales, de acuerdo a la legislación local, también son sujetos de derecho y se esperaría que trabajaran de manera conjunta con las autoridades de los tres niveles de gobierno para que dentro del respeto a la autodeterminación de los pueblos indígenas, se traten de erradicar esquemas de violencia contra las mujeres.

Lo anterior, nos conecta con el siguiente nivel problemático detectado, el cual consiste en que la imprecisión respecto al pueblo o cultura ancestral involucrada. De conformidad con el artículo 6 de la misma Ley de Derechos y Culturas Indígenas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el 11 de enero de 2018 se constituyó el Consejo Consultivo Estatal para el Desarrollo Integral de los Pueblos y Comunidades Indígenas de Veracruz integrado por *el pueblo totonaca, Javier Solís Vega; por el pueblo náhuatl, Aurelio Olivares Hernández; pueblo chinanteco, Lilia Lozano Jacinto; pueblo zapoteco, Reyna Pablo Sánchez; pueblo tenek, Joaquín Santiago Obispo; otomí, Clarisa San Juan Hernández; zoque, Isabelino Gómez Gómez; popoluca, Lucrecia*

⁷ Ley número 879 derechos y culturas indígenas para el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, última reforma 2010, <http://www.legisver.gob.mx/leyes/LeyesPDF/CULTINDIGENA.pdf>

⁸ Secretaría de Gobierno del Estado de Veracruz, "Programa de Trabajo 2018 para dar cumplimiento a la Declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres por Femicidio, para los 58 Municipios", <http://www.ivermujeres.gob.mx/wp-content/uploads/sites/16/2018/02/ACCIONES-AVGM-PARA-MUNICIPIOS-2018..pdf>

⁹ *Ídem.*

La generalización de comunidades indígenas: entre la limitación y la simulación en la Alerta de Violencia de Género en contra de las Mujeres, para el Estado de Veracruz 2016

Ramírez Martínez; *tzotzil*, Eugenia Sánchez López; *mazateco*, Sergia Hernández Acatzihua; *mixe*, Jesús Osorio Miguel; *tepehua*, Inoscencio Flores Mina; *maya*, Yuri Jazmín Solís Espinoza; y pueblo *mixteco*, Edgar Xocua Antonio.¹⁰

Esta imprecisión, provocan graves deficiencias metodológicas para atender con puntualidad las medidas decretadas en la AVGM, toda vez que es ineficiente asumir que por el simple hecho de ser pueblos indígenas las vulnerabilidades a las que las mujeres que habitan en estas comunidades se enfrentan son iguales o que tengan un solo y mismo origen, pues no pueden atenderse de la misma manera; estimamos que muy por el contrario, esto impide visualizar las diferencias específicas y culturales que son precisamente la raíz del problema de violencia en lo particular, que debe trabajarse caso a caso.

Específicamente se encuentra que la medida II.4 de la Declaratoria de AVGM, misma que propone la implementación de una *estrategia educativa intercultural en derechos humanos de las mujeres y perspectiva de género para la transformación de patrones culturales y la prevención de la violencia*; así como la medida II.6 respecto a que deben accionarse *campañas reeducativas y disuasivas interculturales que busquen disminuir la violencia*. Parecen ser más una simulación que una acción que busque erradicar la violencia contra las mujeres indígenas, pues debemos reconocer que una de las principales limitaciones que existen en el campo de las políticas públicas en contextos multiculturales es la desconexión entre teoría y práctica, que desvincula la intención con la acción, llevando a la improvisación y a la agudización de las diferencias. Los modelos multiculturales, que hasta el día de hoy, han servido de parámetro para la formulación de políticas indígenas ha comenzado a demostrar sus debilidades, al privilegiar modelos de sociedad que no pretenden cambios de fondo, sino que se sustentan en un liberalismo que, en pos del respeto a las diferencias, continúa acrecentando las brechas entre quienes deciden y quiénes no.

Conclusión

Debemos recordar que las mujeres indígenas, independientemente de su origen étnico y/o ubicación geográfica, son un grupo que sufre de múltiples discriminaciones y violencias estructurales referentes al género, al idioma, a la pobreza, la ignorancia, y ¿qué sucede cuando existe esta múltiple categorización de vulnerabilidad? Obviamente el Estado debería garantizar no solamente por una vía la prevención, investigación, sanción y reparación a las violaciones a los Derechos Humanos de estas mujeres, sino que para compensar y permitir las condiciones para un pleno goce de derechos humanos se requiere un esfuerzo especializado para garantizar su tutela.

En conclusión, identificamos que la AVGM debe atenderse desde un enfoque interseccional para entender el impacto de la convergencia de situaciones diversas,

¹⁰ León, Raymundo, 2018, "Elegirán de una terna al presidente del Consejo Consultivo de Pueblos Indígenas" *Diario de Xalapa*, <https://www.diariodexalapa.com.mx/local/elegiran-de-una-terna-al-presidente-del-consejo-consultivo-de-pueblos-indigenas-1034539.html>, 1 de marzo de 2018.

desigualdades y oportunidades diferentes que las leyes, programas y servicios que brinda el Estado inciden de manera diferente en la vida de las personas, en este caso de las mujeres. Y de manera consecuente, la propuesta de trabajo permita eficientemente revelar las variadas identidades, necesidades, desventajas y formas de discriminación que en lo particular enfrentan las mujeres *totonacas, náhuatl, chinantecas, zapotecas, tenek, otomíes, zoques, popolucas, tzotziles, mazatecas, mixes, tepehuas, mayas y mixtecas*, que habitan originariamente en nuestro estado de Veracruz, desde sus propias experiencias sustanciales y culturalmente diferentes, para que puedan efectivamente ser atendidas para la implementación de la Declaratoria de manera real y no bajo la simple simulación, en pos de su derecho a una vida libre de violencia.

Fuentes de consulta

- Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, “Indicadores Socioeconómicos de los Pueblos Indígenas de México, 2015.” Consultado en <https://www.gob.mx/cdi/articulos/indicadores-socioeconomicos-de-los-pueblos-indigenas-de-mexico-2015-116128?idiom=es>
- Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, “Localidades indígenas. Catálogo de Localidades Indígenas 2010.” Consultado en <http://www.cdi.gob.mx/localidades2010-gobmx/>
- LEÓN, Raymundo, “Elegirán de una terna al presidente del Consejo Consultivo de Pueblos Indígenas” Diario de Xalapa, 1 de marzo de 2018. Consultado en <https://www.diariodexalapa.com.mx/local/elegiran-de-una-terna-al-presidente-del-consejo-consultivo-de-pueblos-indigenas-1034539.html>
- Ley número 879 derechos y culturas indígenas para el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, última reforma 2010. Consultado en <http://www.legisver.gob.mx/leyes/LeyesPDF/CULTINDIGENA.pdf>
- Secretaría de Gobernación, “Declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres, Estado de Veracruz”, 23 de noviembre de 2016. Consultado en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/167520/Declaratoria_AVGM_Veracruz.pdf
- Secretaría de Gobierno del Estado de Veracruz, “Programa de Trabajo 2018 para dar cumplimiento a la Declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres por Femicidio, para los 58 Municipios”. Consultado en <http://www.ivermujeres.gob.mx/wp-content/uploads/sites/16/2018/02/ACCIONES-AVGM-PARA-MUNICIPIOS-2018.pdf>