

POBREZA Y DERECHOS HUMANOS. DESAFÍOS PARA LA GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA EN OAXACA

Socorro Moyado Flores¹

RESUMEN

Con la transición política de 2010, la población oaxaqueña ha creado expectativas para mejorar sus condiciones de vida y garantizar sus derechos humanos. Desde el primer día de la toma del poder, el actual Gobernador Gabino Cué, presentó ante el Congreso Local su propuesta de reforma constitucional para emprender un proceso de gobernabilidad democrática del Estado. Esta reforma fue aprobada el 15 de abril de 2011 y consistió, entre otros aspectos, en fortalecer a los órganos constitucionales autónomos, como es el caso de la Comisión para la Defensa de los Derechos Humanos al transformarse en Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca, con mayores facultades, una estructura ampliada con la posibilidad de crear defensorías municipales, así como el fortalecimiento de los requisitos para integrar el consejo ciudadano, y el refuerzo de las funciones de educación, investigación, promoción de la cultura y respeto a los derechos humanos.

Esta transformación de la Defensoría, necesariamente se vincula con las condiciones de pobreza en las que vive y ha vivido la población oaxaqueña. De ahí que esta ponencia, se analicen, además de los derechos políticos relacionados con la transición, los derechos económicos y sociales, considerando que éstos son violentados por quienes han gobernado la entidad. El análisis gira en torno a un marco conceptual, cuyo enfoque plantea que la pobreza es una *causa o consecuencia* de la violación de algunos derechos humanos; es decir,

¹ Doctora en Administración Pública y Doctora en Derecho, Universidad de la Sierra Sur, 951 57 24100 ext. 204, smoyado@unsis.edu.mx, socomoyaflo@hotmail.com

sistemáticamente se violentan los derechos económicos y sociales de los grupos vulnerables que podrían conducirlos a la pobreza, dejando de hacer lo que eventualmente es posible.

Las cifras arrojadas por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) lo muestran, en 2010, el 67% de población vivía en pobreza y de éstos el 29.2% en pobreza extrema con carencias promedio de 3.9, relacionadas con rezago educativo, salud, vivienda y servicios básicos y alimentación. En 2012 estos datos tienden a bajar.

1. BREVE PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA Y OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

Oaxaca tiene un retraso histórico de por lo menos una década en relación con el devenir nacional que actualmente se inscribe en el proceso de transición democrática, mientras que la entidad se ubica en la primera etapa de la alternancia. En 2010 con la transición política, se presenta la oportunidad para cambiar las condiciones de ingobernabilidad, de pobreza y de garantizar los derechos humanos en la entidad. Esta ponencia tiene el propósito de tratar de responder a la pregunta ¿La pobreza en Oaxaca es causa de la sistemática violación de los derechos políticos, económicos y sociales? Si esto es así, ¿La reforma constitucional de 2011 que fortalece la Defensoría Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca como Órgano Constitucional Autónomo, contribuye a mitigar la problemática?

2. CONCLUSIONES PRELIMINARES

Derivado del análisis teórico conceptual y de los datos sobre la pobreza en Oaxaca, se concluye que ésta es *causa-consecuencia* de la violación recurrente de algunos de los derechos políticos, económicos y sociales, esto se observa en las cifras estadísticas de diversas instituciones como el Coneval, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía,

Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la Secretaría de Salud Federal y Estatal, y el Instituto Mexicano para la Competitividad, A.C., así como de la propia Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca, cuyas facultades y estructura podrían atenuar la problemática.

3. PALABRAS O CONCEPTOS CLAVE QUE AYUDEN A IDENTIFICAR TEMÁTICAMENTE EL TRABAJO

Pobreza, derechos políticos, económicos y sociales y gobernabilidad democrática.

INTRODUCCIÓN

Oaxaca tiene un retraso histórico sobre transición democrática de por lo menos una década en relación con el devenir nacional, ya que la entidad se ubica en la primera etapa de la alternancia². Después de los acalorados sucesos de 2006-2007³, la entidad transitó en 2010 de un gobierno con partido hegemónico (PRI), a un gobierno de coalición en el que participaron los partidos: Convergencia, Acción Nacional, de la Revolución Democrática, y del Trabajo. Desde el primer día de su gestión, el actual Gobernador Gabino Cué Monteagudo, presentó ante Congreso Estatal, reformas constitucionales que consistieron, entre otras, en fortalecer la Comisión Estatal de los Derechos Humanos para transformarla en Defensoría de los Derechos Humanos de los Pueblos de Oaxaca⁴.

Con estas medidas, la sociedad oaxaqueña generó ciertas expectativas para garantizar algunos de sus derechos políticos, económicos y sociales más violentados, pero principalmente recobrar

² Chávez Alvarado, Saulo (2011). *Historia mínima del poder legislativo del estado de Oaxaca. Sus integrantes rumbo al bicentenario de vida independiente*, p, 103.

³ Martínez Vásquez, Víctor R., et. al. (2009). *La APPO: ¿rebelión o movimiento social? (nuevas formas de expresión ante la crisis)*, 353 pp.

⁴ Cué Monteagudo, Gabino (2010). "Iniciativa con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. Disponible en: <http://www.oaxaca.gob.mx>. Consulta en diciembre, 2010.

la confianza en sus gobernantes al saber que su desempeño fuese en beneficio de todos los oaxaqueños y no sólo de los grupos en el poder. Esto es, se reclama en la entidad la no violación de los derechos humanos y la gobernabilidad democrática, entendida ésta como la capacidad de las autoridades para atender las demandas crecientes de la población, a través del consenso ciudadano con las instituciones del Estado, porque como señala Bobbio, “ningún gobierno podrá subsistir a la larga si está constreñido a imponerse siempre por la fuerza”⁵.

Para abordar esta problemática, esta ponencia se ha dividido en cuatro partes: En la primera se habla sobre el proceso de transición democrática, ocurrido en 2010, en una segunda parte se aborda la pobreza como violación de derechos humanos, en la tercera se analizan las modificaciones de la Defensoría de los Derechos Humanos de los Pueblos de Oaxaca; y, por último, se presentan algunas consideraciones finales derivadas del análisis.

TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA EN OAXACA

Aun cuando la gobernabilidad democrática no garantiza de forma directa el combate de la pobreza, si la primera no está presente, será prioritaria su búsqueda, y se dejará para un momento posterior la atención de la segunda, por tanto en Oaxaca urge la gobernabilidad democrática para emprender los esfuerzos necesarios que contrarresten los datos de pobreza. La transición política ha sido considerada en Oaxaca un avance en el proceso de gobernabilidad democrática, en razón que dio paso a un gobierno de coalición, desplazando al partido (Revolucionario Institucional) que por más de setenta años se mantuvo en el poder. La Coalición “Unidos por la Paz y el Progreso”, que postuló a Gabino Cué Monteagudo, obtuvo 733,783 votos de 1,464, 237 de la elección total, por lo que se impuso con el 50% a la Coalición “Por la Transformación de Oaxaca”, conformada por el PRI y el Verde Ecologista, que alcanzó 42% de dicha elección. En cuanto a la conformación del Congreso, por primera vez el PRI no

⁵ Bobbio, Norberto (2008), *Diccionario de Política*, p. 711.

fue mayoría, ya que obtuvo sólo 15 escaños, 8 por mayoría relativa y 7 por representación proporcional de los 42 que conforman el Congreso Local⁶.

A tres años de ocurrida la transición, la participación ciudadana del 7 de julio de 2013, según el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca (IEEPCO)⁷, es la más alta en comicios municipales y de diputados que en eventos anteriores. En la elección intermedia de diputados, la media había sido del 35%; en este año superó el 50%. En las elecciones municipales, el promedio histórico se sitúa en 55%; ahora superó el 58%. El Congreso vuelve a quedar conformado por diputados de partidos opositores al PRI, la Coalición “Unidos por el Desarrollo”, conformada por el PAN, PRD y PT, lograron en total obtener 21 escaños, mientras que el PRI se queda sólo con 17 en coordinación con el PVEM; los 4 escaños restantes corresponden a los partidos Movimiento Ciudadano, Nueva Alianza, Unidad Popular y Socialdemócrata de Oaxaca, del total de 42 diputados que conforman la Cámara⁸.

Esta situación es fundamental porque es en el Congreso en donde se aprueban las leyes y disposiciones que efectivamente se orienten al desarrollo del Estado, por ejemplo, fue en el primer día de diciembre de 2010 cuando Gabino Cué, Gobernador actual propuso ante el Congreso las reformas constitucionales que llevaron a que la Comisión de los Derechos Humanos se transformara en Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca, asumiera nuevas facultades y se ampliará su estructura integrando un Consejo Ciudadano, capaz de vigilar que la institución responda con eficacia los reclamos sociales en la materia, situación que se analiza más adelante.

⁶ Información disponible en www.ieepco.gob.mx. Consulta en 2010 y última en agosto de 2013.

⁷ El Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, fue otro de los Órganos Constitucionales Autónomos que se fortalece con la propuesta de reforma de Gabino Cué.

⁸ Información disponible en www.ieepco.gob.mx. Consulta en agosto de 2013.

Si bien los ciudadanos son la base de todo poder democrático, las elecciones por sí no garantizan que un gobierno esté al servicio del interés general, ni que vaya a estarlo en el futuro. Por tanto, el dictamen de las urnas no puede ser el único parámetro de la legitimidad de los gobiernos, corresponde a los votantes continuar con su participación informada, crítica y vigilante, asimismo, le toca al IEEPCO la responsabilidad de garantizar con un trabajo arduo, la gobernabilidad democrática que se busca.

En esta ponencia, se hace énfasis de los desafíos que se le presentan al actual gobierno estatal, por un lado para restablecer la estabilidad social, y por otro, la enorme problemática ancestral relacionada con la pobreza, la cual está estrechamente vinculada con la sistemática violación de los derechos humanos, como a continuación se explica. Este planteamiento gira en torno a la discusión teórica de especialistas como Rawls, Pogge, Sen, Sengupta, Dieterlen, entre otros, que han planteado la tesis acerca de si la pobreza es una recurrente violación de los derechos humanos, pero además, si la transformación de instituciones, como en el caso que nos ocupa como la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca, contribuye a mitigar la problemática.

POBREZA Y DERECHOS ECONÓMICOS Y SOCIALES

La problemática de la pobreza y la desigualdad mundial, ha estado en la discusión académica y política desde hace ya varias décadas, pero es en el año dos mil con la *Cumbre del Milenio*, que la Organización de las Naciones Unidas y el Banco Mundial han puesto mayor énfasis en el tratamiento del desarrollo desde la perspectiva de los derechos humanos, con el propósito de discutir y encontrar soluciones viables para mitigar las profundas desigualdades económicas, sociales, políticas y culturales que existen entre naciones y entre ciudadanos al interior de las mismas.

Por tanto, en este apartado me centro en la pregunta siguiente: ¿La pobreza es la violación de los derechos humanos? Este cuestionamiento no es nuevo, surge precisamente de lo que ocurre en el contexto internacional en la última década, y que a la luz de la problemática de Oaxaca, vale la pena analizar. Para tratar de responder es importante precisar los conceptos involucrados. La pobreza ha sido considerada como la degradación de la dignidad humana, y la pobreza extrema como una forma de degradación extrema. Los pobres no pueden llevar una vida acorde con los estándares de la existencia civilizada. Ellos se ven afectados por el hambre, la malnutrición, la mala salud, la vivienda y condiciones de vida insalubres, y muchas veces sin educación. Ellos no tienen los recursos para superar estas aflicciones⁹. Podemos decir entonces que una persona y su familia es pobre si carece de los derechos económicos y sociales establecidos en el artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos: “la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios...seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez...”¹⁰. Vista así, la pobreza se identifica generalmente con la falta de ingreso.

Sin embargo, Amartya Sen establece que la pobreza debe concebirse como la privación de capacidades básicas y no sólo como la falta de ingresos, aunque no rechaza que la falta de “renta” puede ser una importante razón por la que una persona se vea privada de capacidades, y argumenta:

- 1) La pobreza puede identificarse de forma razonable con la privación de capacidades: el enfoque centra la atención en las privaciones que son intrínsecamente importantes (a diferencia de la renta baja, que sólo es instrumentalmente importante).

⁹ Sengupta, A. (2005). *Poverty Eradication and Human Right*, p. 2. Disponible en: <http://www.mindfully.org/Reform/2005/Poverty-Eradication-Sengupta31mar05.htm>. Consulta en agosto 2013.

¹⁰ Organización de las Naciones Unidas (1948) *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, art. 25.

- 2) Hay otros factores que influyen en la privación de capacidades- y, por tanto, en la pobreza real-, además de la falta de renta (la renta no es el único instrumento que genera capacidades).
- 3) La relación instrumental entre la falta de renta y la falta de capacidades varía de unas comunidades a otras incluso de unas familias a otras y de unos individuos a otros (la influencia de la renta en las capacidades es contingente y adicional)¹¹.

En este sentido, una persona con menores ingresos y por ende capacidades limitadas tendrá pocas posibilidades de reclamar sus derechos para asegurar un mejor tipo de vida y un desarrollo pleno. Existe además, en el origen de la pobreza y el desarrollo de capacidades, un trasfondo relacionado con la justicia social y la equidad de las libertades que son derechos considerados de la “primera generación”¹². La teoría de la justicia de John Rawls¹³ explica el orden lógico de los principios de la justicia como imparcialidad y detalla cómo deben aplicarse en una democracia constitucional, tanto los deberes como las obligaciones para una institución y para los individuos respectivamente, y cómo deben distribuirse los beneficios sociales y económicos a todos los miembros de la sociedad¹⁴. Esto, bajo una “posición original” de una situación hipotética en la que cada individuo está actuando detrás de un “velo de la ignorancia”, que aun cuando hubiese discrepancias religiosas y opiniones generales acerca de qué es la vida buena o digna, les permite “tomar nota de las diferencias entre los miembros y cómo alcanzar un conjunto de principios de justicia que sea equitativo para todo el grupo”¹⁵.

La importancia de esta teoría, según el propio Rawls, radica en que constituye la base moral más apropiada para una sociedad democrática¹⁶, que parte de la igualdad de la libertad como

¹¹ Sen, Amartya, (2000). *Desarrollo y Libertad*, pp. 114-115.

¹² Moyado F. Socorro (2011). *Esbozo de los Derechos Humano*, p. 5.

¹³ Rawls, John (2011). *Teoría de la Justicia*, pp. 17-61.

¹⁴ Rawls, John (2011). *Liberalismo Político*. En esta obra el autor reconocer haber hecho ajustes a su teoría sobre la justicia como imparcialidad, p. 11.

¹⁵ Sen, Amartya (2012). *La Idea de la Justicia*, pp. 84-85.

¹⁶ La influencia de Rawls se advierte en Ronald Dworkin, Thomas Nagel, Robert Nozick, Thomas Pogge, Joseph Raz, Thomas Scanlon y otros. De hecho, no necesariamente por estar en acuerdo pleno con él, sino por su autoridad, así lo reconoce Amartya Sen, quien le dedica su obra *The Idea of Justice* (2009), misma que en su

un todo y que las desigualdades sociales y económicas deben ser con el mayor beneficio de los menos aventajados¹⁷. De ahí, que la pobreza no puede ser considerada únicamente como la falta de ingresos o derechos económicos y sociales exclusivamente (derechos positivos), sino también de derechos civiles y políticos (derechos negativos) o libertades.

Fernanda Doz¹⁸, realiza una revisión de tres marcos conceptuales relevantes que diversos estudiosos y organizaciones internacionales han hecho sobre el análisis de la pobreza, vista como violación de derechos humanos. En el primero se considera a la pobreza como una negación (violación) a *priori* de “todos” o algunos derechos humanos en sí misma; La autora argumenta que en este enfoque se asume¹⁹ que las capacidades básicas y las libertades básicas son términos equivalentes, por lo que ambos son derechos y “todos” o algunos implican obligaciones que deberán cumplirse, pero señala que esto puede ser contraproducente para el reclamo de universalidad e igual exigibilidad de los derechos, si no se toman en cuenta las condiciones presupuestales, así como la precisión conceptual de cuáles son las capacidades y libertades básicas para cada país.

El segundo enfoque se refiere al derecho de no vivir en la pobreza como un derecho humano independiente, y la diferencia con el primero es que no se refiere a “todos” los derechos, sino al derecho exclusivo a “no vivir en la pobreza”, y específicamente en pobreza extrema. Trabajos como los de Vizard, Sen y Pogge, entre otros han contribuido en este enfoque y a esclarecer el derecho al desarrollo o a un nivel adecuado de vida como derechos humanos, y por lo tanto a establecer su posible cumplimiento mediante el vínculo entre la idea del conjunto de

capítulo 2, denominado *Rawls y más allá*, plantea su crítica a la teoría de la justicia rawlsiana, pero que no será discutida en este documento (Versión en español trad. Hernando Valencia Villa, 2010 y tercera reimpresión, 2012).

¹⁷ Rawls, *Ibid*, p. 259.

¹⁸ Doz Costa, Fernanda (2008). “Pobreza y derechos humanos: desde la retórica a las obligaciones legales -una descripción crítica de los marcos conceptuales”, pp. 87-115.

¹⁹ El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos (OACDH) principalmente.

capacidades básicas, derecho internacional de derechos humanos y mecanismos internacionales de control e implementación por los estados y por los “ciudadanos de las democracias prósperas”²⁰.

Siguiendo a Doz, en el tercer enfoque se ve a la pobreza como una *causa o consecuencia* de la violación de algunos derechos humanos y a diferencia de la primera perspectiva, la pobreza no es considerada a *priori* como una violación de los derechos humanos; es decir, aquí se toma en cuenta que sistemáticamente se violentan algunos derechos de aquellos grupos más vulnerables que podrían conducirlos a la pobreza. Este planteamiento se aleja también del segundo enfoque sobre el desarrollo y el nivel adecuado de vida. Así, la autora argumenta que la pobreza no es en sí misma una violación de los derechos humanos, dado que existen varios pasos conceptuales antes de identificar a la pobreza como una violación a los derechos humanos. “El esfuerzo analítico que se necesita es probar que el Estado ha violado una obligación concreta de derechos humanos que era posible y podría haber tenido un impacto positivo”²¹.

A partir del tercer enfoque de este análisis, se puede reflexionar sobre lo que sucede actualmente con la pobreza y los derechos y humanos en Oaxaca; esto es, ver a la pobreza como una *causa o consecuencia* de la violación de algunos derechos humanos. Empezaré señalando que la pobreza en la entidad federativa tiene múltiples aristas que no alcanzaría este documento para explicar, pero si partimos de considerar que en éste habita un número importante de personas que viven en pobreza extrema desde hace ya décadas, es posible determinar que las capacidades y libertades básicas han sido violentadas sistemáticamente

²⁰ Citados por Doz, *Ibíd.*, pp. 95-97.

²¹ Doz, *Ibíd.*, pp. 101-102.

tanto por los gobiernos como por otros actores poderosos (por ejemplo los caciques y partidos políticos), cuyas consecuencias están en las estadísticas.

En Oaxaca como en el resto del mundo, la pobreza persiste, aunque no significa que es porque no haya lo suficiente para eliminarla, sino porque no ha existido la voluntad política para traducir los “valores morales” -de los que habla Rawls- en los “arreglos sociales prácticos” –que señala Segupta²² o los “arreglos institucionales” de Pogge²³. De acuerdo con el último autor, una violación de los derechos humanos implica un *no cumplimiento* de derechos humanos y una relación causal activa entre personas y tal cumplimiento. Esta relación puede ser de interacción, pero también puede ser institucional, como cuando “agentes humanos” colaboran en el diseño y la imposición de arreglos institucionales que de manera previsible y evitable causan el no cumplimiento de los derechos. Dicho de otra forma, se incumple un derecho humano cuando una persona no tiene garantizado el “objeto” que se deriva de cierto derecho, por ejemplo la igualdad de participación política o la educación básica²⁴.

Así, se puede argumentar que la pobreza extrema en la entidad ha sido generada por la sistemática violación de alguno o varios de los derechos políticos, económicos y sociales, ya que las instituciones del Estado y la propia población han dejado de cumplir o han demorado en extremo en llevar a cabo lo que ha sido posible. En principio, los derechos políticos de los ciudadanos oaxaqueños estuvieron por más de setenta años siendo violentados con la presencia del hegemónico Partido Revolucionario Institucional, sin la posibilidad de garantizar las libertades básicas para la estabilidad y gobernabilidad democrática²⁵, y sin la posibilidad de

²² Segupta, *Ibíd*, p. 3.

²³ Pogge, Thomas (2003). “*Severe poverty as a human rights violation*”, p. 20.

²⁴ Pogge, Thomas (2012). *¿Estamos violando los derechos humanos de los pobres del mundo?* p. 6.

²⁵ Cfr. Bailón Corres, Jaime (2011). “Oaxaca frente al nuevo federalismo, 1940-1970”, pp 223-248 y “Los avatares de la Democracia, 1970-2008”, pp. 248-287, en *Historia Breve de Oaxaca*.

transitar a un gobierno más honesto y capaz de atender las demandas crecientes de la población.

En cuanto a los derechos económicos y sociales, como confirma Dieterlen²⁶, no sólo tienen que ver con aquellas acciones que ni el Estado ni los ciudadanos puedan emprender en contra de una persona o un grupo, sino también con los que el Estado y los ciudadanos deben hacer para que todas las personas tengan garantizado su ejercicio, y se refieren, entre otros a la alimentación, salud, educación, vivienda y a un medio ambiente sano. Además, no son abstractos ya que se encuentran bien definidos en nuestra Carta Magna y en la Constitución de Oaxaca en diversos artículos; y más concretamente en la Ley General de Desarrollo Social (LGDS)²⁷.

Al respecto vale la pena recordar que en México, el cumplimiento de estos derechos no queda bajo la responsabilidad total de los gobiernos estatales, estos dependen en gran medida de las transferencias presupuestales de la federación y de los recursos destinados para el desarrollo social, vía programas sociales, asistenciales y en menor medida para inversión. Derivado de la LGDS²⁸, el Coneval emitió los *Lineamientos y criterios generales para la definición, identificación y medición de la pobreza*, en los cuales se define la pobreza como multidimensional, ya que utiliza varios indicadores como el ingreso, vinculado al bienestar económico y; salud, educación, vivienda, alimentación, seguridad social y servicios básicos en la vivienda con los derechos sociales. En los *Lineamientos* se reconoce a la *pobreza multidimensional extrema* como la carencia de tres o más de los seis derechos sociales y se

²⁶ Dieterlen, Paulette, "Derechos Sociales, Democracia y Justicia", en *Los derechos económicos y sociales. Una mirada desde la filosofía*. Dieterlen, Paulette, (Comp) pp. 126-146.

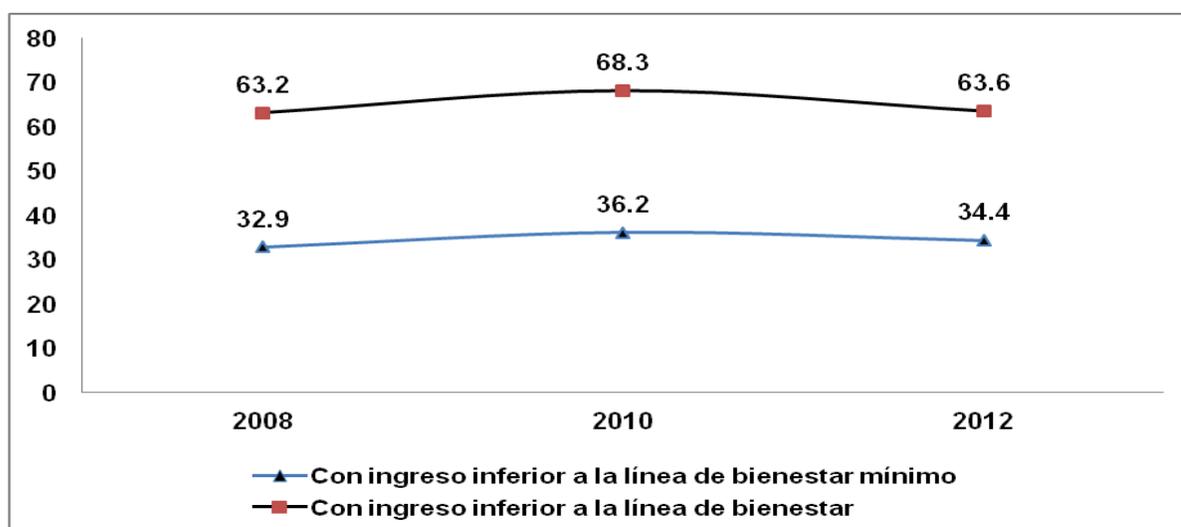
²⁷ Cfr. Artículo 1°, 2°, 3°, 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entre otros; así como los Artículos 4°, 5° y 12° entre otros de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. Artículo 6° de la Ley General de Desarrollo Social (2004, con última reforma de 2012).

²⁸ Según la Ley General de Desarrollo Social, el Coneval tiene dos funciones principales: Una establecer metodologías para la evaluación de la pobreza, y segunda, evaluar el desempeño de los programas sociales.

plantea que “las personas en esta situación disponen de un ingreso tan bajo que, aun si lo dedicase por completo a la adquisición de alimentos, no podría adquirir los nutrientes necesarios para tener una vida sana”²⁹.

En la metodología se utilizan dos líneas de ingreso: la línea de bienestar mínimo que equivale al valor de la canasta alimentaria por persona al mes; y la línea de bienestar, que equivale al valor total mensual de la canasta alimentaria y de la canasta no alimentaria por persona.

Gráfica 1. Porcentaje de población con Ingreso inferior a la línea de bienestar, 2008-2012



Fuente: Elaboración propia con información del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008, 2010 y 2012.

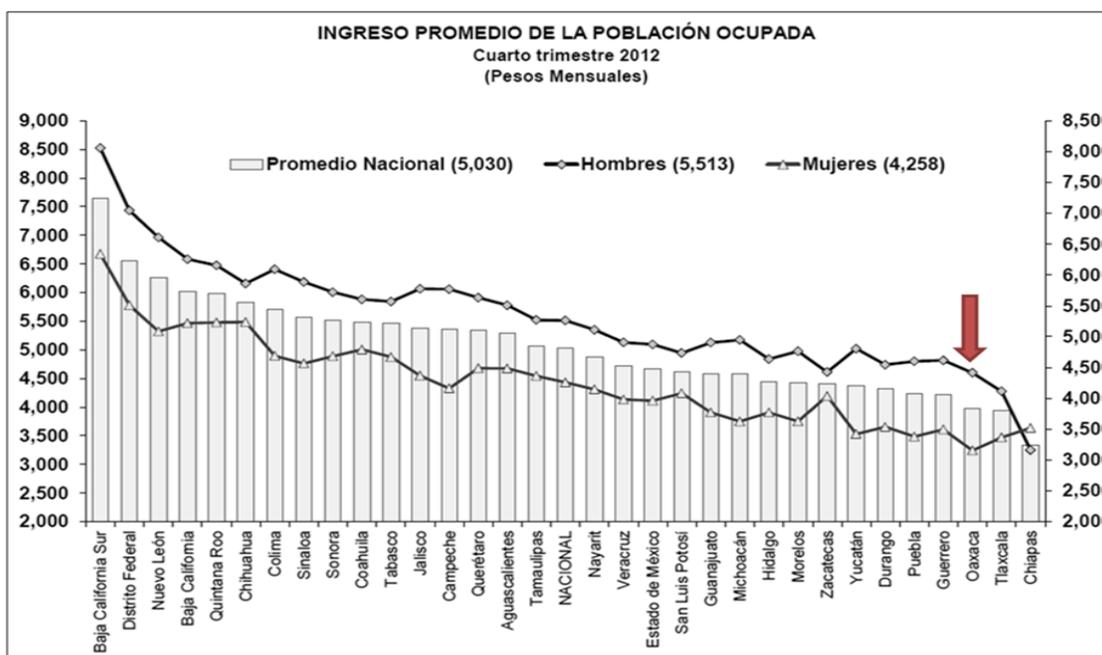
En la Gráfica 1 se muestra que más de la mitad de los oaxaqueños viven por debajo de la línea de bienestar (63.2, 68.3 y 63.6, durante los años 2008, 2010 y 2012, respectivamente). Esto es, una persona vive al día con menos de \$51.00 pesos en el ámbito rural y \$80.00 pesos en el urbano. Las personas que viven por abajo de la línea de bienestar mínimo (32.9, 36.2 y 34.4, respectivamente), alcanzan los \$27.00 pesos diarios en el campo y \$ 39.00 pesos en las ciudades de Oaxaca³⁰.

²⁹ Coneval (2010), *Lineamientos y criterios generales para la definición, identificación y medición de la pobreza*. D.O.F., del 16 de junio. Utiliza la información que genera el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), con una periodicidad mínima de dos años para información estatal y de cinco años para la desagregación municipal.

³⁰ Las cifras diarias se calculan con la información del Coneval y del INEGI, específicamente sobre las líneas de bienestar de diciembre de 2012, que para este mes la canasta alimentaria más no alimentaria fue valorada en

Esta situación es la que se considera como desafío para el gobierno de Gabino Cué y que no se ha atendido. A diciembre de 2012, sólo el 18% de población económicamente activa tiene un empleo asalariado, cuyo ingreso promedio es de \$ 3,000.00 pesos al mes aproximadamente en el caso de las mujeres, y poco más de \$ 4,000.00 en el caso de los hombres. Es uno de los tres estados con el ingreso promedio más bajo (Gráfica 2), y es el que tiene el menor porcentaje de asalariados (44.1%) de los ocupados (Gráfica 3). El 37% trabaja por su cuenta y seguramente no pagan impuestos; y 16% que trabaja, pero no recibe pago³¹.

Gráfica 2. Ingreso promedio de la población ocupada de Oaxaca 2012



Fuente: STPS. Subsecretaría de Empleo y Productividad, abril 2013.

\$1,531.04 para el contexto rural y \$2,388.43 para el urbano, y la canasta alimentaria por sí, en \$823.95 para el campo y \$ 1,158.60 para las ciudades. Información disponible en www.coneval.gob.mx. Última consulta en agosto de 2013.

³¹ Secretaría del Trabajo y Previsión Social (2013). *Oaxaca. Información Laboral, cuarto trimestre, 2012*. Disponible http://www.stps.gob.mx/bp/secciones/conoce/areas_atencion/areas_atencion/web/pdf/perfiles/perfil%20oaxaca.pdf. Consulta en abril y agosto de 2013.

Gráfica 3. Proporción de trabajadores asalariados en Oaxaca, 2012

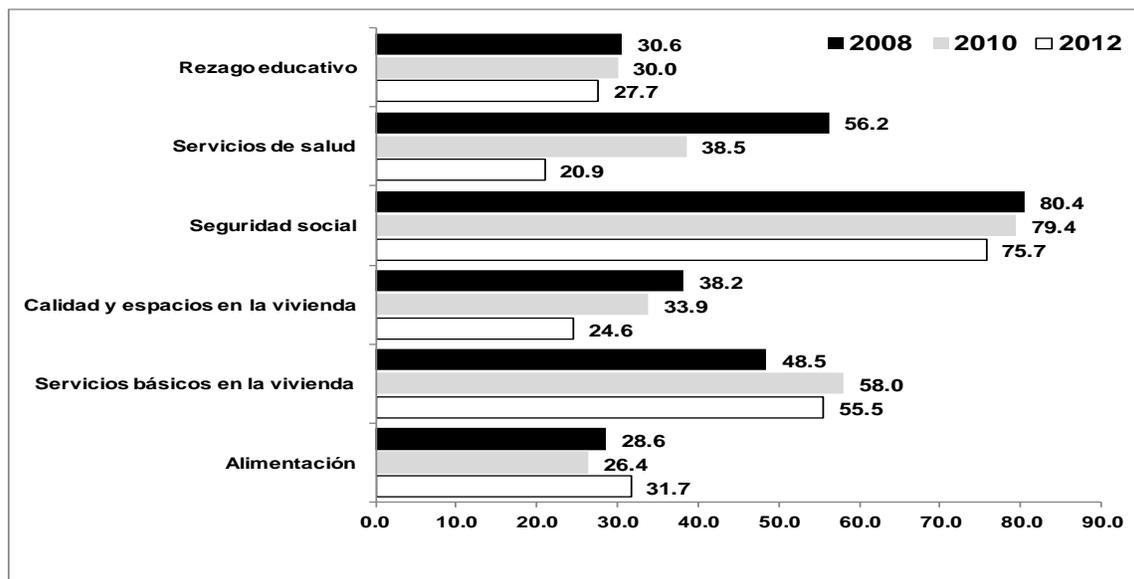


Fuente: STPS. Subsecretaría de Empleo y Productividad, abril 2013.

La baja inserción en el empleo se debe entre otros factores, al rezago educativo, es decir, la posibilidad de desarrollar conocimientos y habilidades básicas para un buen desempeño laboral, este derecho social, desde mi punto de vista, ha sido de los más violentados tanto históricamente por las autoridades federales y estatales, como recientemente por la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE)³², de ahí que aun exista un porcentaje de la población que no cuenta con instrucción básica (Gráfica 4).

³² La falta de acuerdos y de voluntad política de autoridades y maestros, que derivaron en el agudo enfrentamiento de 2006-2007, y que actualmente no dejan de ser recurrentes los paros de actividades por parte del sindicato, exigiendo sus derechos de forma no apropiada, violan sistemáticamente el derecho de los estudiantes a tener clases, lo que ha repercutido gravemente en la educación en el Estado. Hoy inician clases en toda la República Mexicana, pero los profesores oaxaqueños lleva a cabo una protesta en el Distrito Federal. Se lee en el periódico milenio. "Los profesores de la sección 22 de Oaxaca arribaron al Palacio Legislativo y esperan la llegada de contingentes de Michoacán, Guerrero y Puebla para instalarse en la plancha del Zócalo". www.milenio.org.mx. Consulta 19 agosto, 2013.

Gráfica 4. Porcentaje de personas con carencias sociales por indicador de pobreza Oaxaca 2008-2012



Fuente: Elaboración propia con información del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008, 2010 y 2012

Si no se tiene empleo estable, tampoco se tendrá seguridad social y por ende más personas son afectadas, de ahí los porcentajes altos de este indicador; aunque, mejore un poco en 2012 (Gráfica 4). La política estatal en coordinación con la federación, de inscribir a los más pobres al Seguro Popular³³, seguramente ha hecho que el indicador de carencia por servicios de salud vaya a la baja, sin embargo, su calidad todavía es precaria. Asimismo, los programas de vivienda, podrían estar mejorando su calidad y espacio; pero los servicios básicos de dichas viviendas no son los mejores, por ejemplo poco menos del 70% no tiene acceso a drenaje³⁴; ésta es una responsabilidad primordial de los ayuntamientos, cuyos presupuestos son escasos, dependen prácticamente de la federación. Finalmente, el indicador de alimentación es inconcebible, presenta una tendencia creciente, según la Gráfica 4. Es el Estado con más

³³ Secretaría de Salud de Oaxaca (2013). *Tablero de Control*. Este crecimiento se detonó por la incorporación creciente de los oaxaqueños sin acceso a seguridad social al Seguro Popular mediante los procesos de afiliación y reafiliación, lo cual permitió integrar al cierre del ejercicio 2011 un padrón de 2 millones 620 mil 120 beneficiarios distribuidos en todo el territorio estatal, con lo que el Estado de Oaxaca logró la Cobertura Universal Voluntaria en Salud. Disponible en: <http://www.seguropopularoaxaca.gob.mx/documentos/TC2013.pdf>. Consulta agosto, 2013.

³⁴ IMCO. *Índice de competitividad estatal, 2012*. Instituto Mexicano para la Competitividad, A.C. Disponible en: http://imco.org.mx/indice_de_competitividad_estatal_2012/estado/oaxaca. Consulta, agosto 2013.

muerres por desnutrición con 19.7 por cada 100,000 personas³⁵; por ello, es la entidad con más municipios que participan en la “Cruzada Nacional Contra el Hambre”, 133 de los 400 seleccionados a nivel nacional. Aquí se han identificado a más de 252 mil personas en condición de pobreza extrema y con carencia de acceso a la alimentación, de los 540 mil a los que habrá de ir a atender en las diversas etapas en todo el estado³⁶.

Estos datos que por lo regular se presentan en “promedios”, son más preocupantes cuando se analizan por género, sabemos que los derechos sociales de las mujeres son frecuentemente más vulnerados, como el salario; aunque el problema no exclusivo de Oaxaca. La medición de la pobreza tiene su problemática, Pogge³⁷ hace un análisis de los indicadores más influyentes a nivel mundial como el índice del Banco Mundial, cuyo objetivo es reducir la pobreza mundial para 2015, así como el Índice de Desarrollo Humano y de Desarrollo relativo al género, conforme a lo sostenido en el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, explicando con toda precisión que dichos indicadores están sobrevalorados. Por su parte, también relacionada con mediciones sobre pobreza y desigualdad, Stiglitz plantea que en Estados Unidos, por ejemplo, “es evidente que la forma estándar de medir el rendimiento económico, el nivel de PIB real per cápita (la suma de todos los bienes y servicios que se producen dentro del país, dividida por el número de habitantes del país, descontando la

³⁵ IMCO, *Ídem*.

³⁶ Robles Berlanga, Rosario (2013). *Firma del Acuerdo Integral para el Desarrollo Social Incluyente*. Cruzada Nacional Contra el Hambre. Versión estenográfica de la participación de la Secretaría de Desarrollo Social, Oaxaca de Juárez, Oaxaca, a 2 de marzo. Disponible en: http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Sala_Prensa/Estenograficas/Discurso_RRB_Oaxaca_020313.pdf Consulta en agosto de 2013.

³⁷ Pogge, Thomas (2010). “Elaboración de índices de pobreza y equidad”, en Dieterlen, (Comp). *Los derechos económicos y sociales, una mirada desde la filosofía*, pp. 211-252. El autor refiere también que el Banco Mundial considera a una persona en pobreza extrema cuando vive con \$1.25 dólares estadounidenses por día en 2005, “Una vez fijada la Línea Internacional de Pobreza, la pobreza simplemente se cuantifica contando simplemente cuántas personas viven por debajo de esta línea, P, 215. El Coneval hace algo similar con el precio de la canasta alimentaria.

inflación) y el ritmo al que está aumentando no es una buena medida del éxito³⁸, por tanto, los datos oficiales sobre desigualdad y pobreza pueden no ser objetivos.

Por lo anterior, los datos de Oaxaca podrían ser peores, lo que sin duda complica su desarrollo sostenible, el cual se da, según Pick y Sirkin, “gracias a la capacidad de las personas de superar sus barreras psicológicas, sociales y contextuales y poder ver al mundo a través de una nueva lente, en la que el individuo actúa como agente de cambio (en lugar de cómo receptor pasivo)”³⁹.

El reto del gobierno de transición de Gabino Cué, es mayúsculo y está teniendo grandes dificultades para remontar los indicadores, no obstante su “posible” disponibilidad para atender la problemática pudiera ser un viso de voluntad política. Su propuesta de reforma constitucional para transformar a la *Comisión de los Derechos Humanos, en la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca*, es una acción positiva de lo que sí es posible llevar a cabo y se cumple.

DEFENSORÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS DEL PUEBLO DE OAXACA

Los antecedentes de la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca, provienen de la *Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado Libre y Soberano de Oaxaca (LCDHELISO)*, de 1993, que establece la creación de la Comisión como organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, responsable de conocer las quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa de autoridades o servidores públicos del Estado, formulando las recomendaciones respectivas⁴⁰.

³⁸ Stiglitz, Joseph E. (2012) *El precio de la desigualdad. El 1% de la población tiene lo que el 99% necesita*, pp. 241-243.

³⁹ Pick, Susan & Sirkin, Jenna (2011). *Pobreza, cómo romper el ciclo a partir del desarrollo humano*, p. 35.

⁴⁰ Periódico Oficial del Estado de Oaxaca (1993). *Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado Libre y Soberano de Oaxaca*, 27 de enero.

Conforme al artículo 10 de esta Ley, el gobernador proponía al Congreso una terna de tres candidatos para el nombramiento de presidente de la Comisión, quien duraba en su encargo cuatro años con posibilidad de un segundo mandato. Asimismo, consideraba a un Consejo representado por el propio presidente de la Comisión, seis miembros más de los cuales, cuatro debían no ser servidores públicos. La estructura de la Comisión se conformaba, además del presidente, por una secretaría ejecutiva, un visitador general, así como un número de visitadores adjuntos, personal profesional, técnico y administrativo⁴¹.

En 2006 la desestabilidad de Oaxaca⁴² propició que el Congreso aprobara en los años subsecuentes varias disposiciones legales, entre éstas una para sustituir a la tan deslegitimada Comisión Estatal de Derechos Humanos⁴³. Entre estas disposiciones se reformó el artículo 114 de la Constitución Local para incorporar a la Comisión como Órgano Constitucional Autónomo, y es así que se publicó el 21 de diciembre de 2007, la *Ley de la Comisión para la Defensa de los Derechos Humanos del Estado Libre y Soberano de Oaxaca* (LCDDHELSONO), que abroga la Ley de 1993.

Esta nueva Ley de 2007 estipulaba que el presidente de la Comisión ya no fuese propuesto por el ejecutivo, y que su nombramiento se realizara a través de convocatoria por parte del legislativo, con el voto de las dos terceras partes de sus integrantes. Pasa de cuatro a cinco años en el cargo, según artículo 12 de la Ley, con posibilidad de ser nombrado y confirmado para un segundo periodo. A la estructura de la CDDHELSONO se agregan además de los

⁴¹ Periódico Oficial del Estado de Oaxaca (1993). *Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado Libre y Soberano de Oaxaca*, 27 de enero.

⁴² Se leía en los periódicos, situaciones como "Maestros de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE) en el Distrito Federal informaron que en el desalojo de maestros en Oaxaca de ésta (sic) madrugada se reportan dos muertos, seis desaparecidos, una cantidad indefinida de heridos, además de la detención de 40 personas que permanecían en el plantón en la capital de aquella entidad" (Nurit Martínez, 14 de junio de 2006, *El Universal*).

⁴³ Martínez, *Ibíd.*, p. 158.

visitadores adjuntos, los visitadores regionales. El Consejo por su parte, se incrementa de siete a diez integrantes y se estipula que estos deberán ser elegidos mediante proceso similar al del presidente; asimismo, en la postulación se considerarán los principios de pluralidad, equidad de género, apartidismo y no discriminación, según el artículo 18 de la misma.

En palabras de Martínez, el nombramiento del presidente recayó en un funcionario del gobierno estatal y el resto de los miembros eran funcionarios o personas ligadas al gobernador del estado. “La reforma y los nombramientos han generado naturalmente desconfianzas (sic) y escepticismo”⁴⁴.

En cuanto al procedimiento para presentar quejas o denuncias de presuntas violaciones a los derechos humanos, así como de las pruebas y los acuerdos y recomendaciones que emitiera la Comisión, éstas se dejaron en el Título III, prácticamente igual que lo estipulado en la Ley de 1993. Derivado de las investigaciones que la Comisión realice, emitirá recomendaciones a las autoridades o servidores públicos; sin embargo, el artículo 49 de la Ley dice: “La recomendación será pública y autónoma, no tendrá carácter imperativo para las autoridades o servidores públicos a los cuales se dirigirá y en consecuencia, no podrá por sí misma anular, modificar o dejar sin efecto las resoluciones o actos contra los cuales se hubiere presentado la queja o denuncia”. Aunque; según el artículo 61, “Las autoridades y los servidores públicos serán responsables, penal y administrativamente, por los actos u omisiones en que incurran durante y con motivo de la Tramitación (sic) de quejas ante la Comisión, de acuerdo con las disposiciones constitucionales y legales aplicables”⁴⁵.

⁴⁴ Martínez, *Ibíd.*, p. 159.

⁴⁵ Periódico Oficial del Estado de Oaxaca (2007), Ley de la Comisión de los Derechos Humanos para el Estado Libre y Soberano de Oaxaca, artículos 49 y 61, respectivamente.

No obstante, Oaxaca continuó ocupando un lugar importante en la mayoría de los informes nacionales e internacionales sobre presuntas violaciones a los derechos humanos, una de las organizaciones fue Human Rights Watch⁴⁶, que en sus informes denunciaba las arbitrariedades de las autoridades oaxaqueñas.

En el contexto nacional, el 10 de junio de 2011, el Congreso Federal aprobó la reforma Constitucional más importante de los últimos años en materia de derechos humanos. Se modifica, entre otros, el Título Primero, capítulo I al denominarse “De los derechos humanos y sus garantías”. Miguel Carbonell, destaca los cambios al artículo primero:

...El artículo primero constitucional, en vez de “otorgar” los derechos, ahora simplemente los “reconoce”...se reconoce que toda persona “goza” de los derechos y de los mecanismos de garantía reconocidos tanto por la Constitución como por los tratados internacionales...demostrando de esa manera una vocación cosmopolita muy apreciable...De esta forma queda claro que todo derecho humano “reconocido” por la Constitución y los tratados internacionales genera obligaciones para las autoridades mexicanas, con independencia del nivel de gobierno que ocupen o de la modalidad administrativa bajo la que estén organizadas...El Estado mexicano, según el artículo 1° constitucional a partir de la reforma, debe prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones de derechos humanos...⁴⁷.

⁴⁶ "Human Rights Watch (2007) ha recibido informaciones creíbles de que la policía llevó a cabo detenciones arbitrarias, detuvo a personas que se encontraban en coches y autobuses, y golpeó a detenidos"... Profesores y miembros de grupos sociales contrarios al gobernador de Oaxaca, Ulises Ruiz, chocaron el 16 de julio [2007] con policías estatales cuando intentaron llegar a la sede del festival cultural indígena de la Guelaguetza en un aparente intento por boicotear su realización. Al menos 19 personas resultaron heridas y otras 40 fueron detenidas, en el peor incidente de violencia desde noviembre [2006] en la atribulada ciudad colonial, situada a unos 350 kilómetros al sureste de la capital mexicana. El grupo internacional señaló que al parecer la policía golpeo "brutalmente" a unos de los detenidos identificado como Emeterio Merino Cruz. Publicado: Martes, 24 de julio de 2007 <http://www.cnnexpansion.com/actualidad/2007/7/24/human-rights-watch-apunta-al-caso-oaxaca>. Consulta en marzo y agosto de 2013.

⁴⁷ Carbonell, Miguel, (2011). “La reforma constitucional en materia de derechos humanos”, *Revista el Mundo del Abogado*. Disponible en: <http://elmundodelabogado.com/2011/la-reforma-constitucional-en-materia-de-derechos-humanos/>. Consulta en agosto de 2013.

En este sentido, el 15 de abril de 2011, Oaxaca ya había dado algunos pasos con la reforma Constitucional Estatal en la que se transformó a la Comisión en *Defensoría*, así se establece en el artículo 114- A, con las atribuciones siguientes:

...I. Conocer de las quejas que presente cualquier persona, sobre actos u omisiones de naturaleza administrativa que se consideren violatorios de los derechos humanos y provengan de cualquier servidor público del Estado o los Municipios, con excepción de los actos u omisiones del Poder Judicial del Estado; II. Formular recomendaciones públicas no vinculatorias, propuestas, informes, así como denuncias y quejas a las autoridades respectivas. No tendrá competencia para intervenir o conocer de quejas referentes a asuntos, laborales, electorales y jurisdiccionales; III. Proponer a las autoridades del Estado de Oaxaca la formulación de modificaciones a las disposiciones reglamentarias, así como prácticas administrativas que a juicio de la Defensoría redunden en una mejor protección de los derechos humanos; IV. Ante el cumplimiento reiterado de sus recomendaciones, la Defensoría podrá hacerlas del conocimiento del Congreso y de la autoridad que estime pertinente para los efectos procedentes; y V. Las demás que le atribuyan esta Constitución y las leyes...⁴⁸.

A poco menos de un año, el 14 de febrero de 2012, fue publicada la *Ley de la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca*, que abroga la de diciembre de 2007 en la materia, y en la que se reitera el reconocimiento de los derechos humanos previstos constitucionalmente, así como los contenidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte. Otro aspecto relevante que se fija en esta Ley, y ausente en la anterior, es la especificidad de los derechos humanos. Según el artículo 6 se consideran:

I. Los derechos de las personas y colectividades, vinculados a la dignidad humana sin distinción de origen étnico, género, sexo, cultura, ideología, condición social, preferencia y/o orientación sexual, edad, condiciones de salud, religión, opiniones, estado civil, discapacidad

⁴⁸ Periódico Oficial del Estado de Oaxaca (2011). *Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca*, 15 de abril, y Última reforma, 4 de julio de 2012.

física y psíquica, o cualquier otra que menoscabe los derechos de las personas y que el Estado está obligado a respetar, proteger y garantizar su goce y ejercicio; II. Los enunciados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; III. Los contenidos en las Declaraciones, Tratados, Convenios y Acuerdos Internacionales de Derechos Humanos de los cuales México sea parte incluidos los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales; IV. Los Derechos de las personas o grupos en situación de discriminación o exclusión; V. Todos los derechos reconocidos, en las resoluciones de los Organismos de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas y de la Organización de los Estados Americanos⁴⁹.

Asimismo, conforme al artículo 3 de la Ley se hace énfasis que la Defensoría es un organismo público, autónomo, “ciudadanizado”, con personalidad jurídica y patrimonio propio. “Que se rige por los principios de universalidad, irrenunciabilidad, integralidad, exigibilidad y progresividad”. Por lo que corresponde a la ciudadanización, el Consejo de la Defensoría, se denomina Consejo Ciudadano y según del artículo 17 de la Ley, se integrará por seis personas, cuyo carácter será honorífico y con una duración de seis años, más el Defensor o Defensora, quien será nombrado(a) por las dos terceras partes de los integrantes del Congreso, igual que en la Ley anterior; aunque su duración pasa de cinco a siete años, pero sin posibilidad de reelección. La estructura de la Defensoría crece; permanece la secretaría ejecutiva y se crea una secretaría técnica para apoyar al consejo ciudadano; así como una coordinación general de defensorías de la cual dependerán las defensorías adjuntas y especializadas. Asimismo, se conforman varias direcciones novedosas: la de peticiones, orientación y seguimiento de recomendaciones; de comunicación social; de educación, investigación y promoción de la cultura y respecto a los derechos humanos, cuya función principal es capacitar incluso de manera obligada en materia

⁴⁹ Periódico Oficial del Estado de Oaxaca (2012). *Ley de la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca*, 21 de junio y Última reforma 14 de febrero.

de derechos humanos a los servidores públicos estatales y municipales, y promover con la ciudadanía estas actividades para fortalecer la cultura de la legalidad.

Se crea también una dirección de políticas públicas en derechos humanos, así como una de atención a víctimas para atender a personas que han vivido o enfrentado la violación de sus derechos, considerando género y pluralismo jurídico. En este mismo sentido, se estipulan en los artículos 42 y 43 respectivamente, la creación de las defensorías municipales, conforme a su normatividad interna, las cuales tendrán por objeto la defensa, protección, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos, así como la prevención, atención y erradicación de la discriminación y la violencia que sufren las personas por su condición y posición social, entre otros aspectos. Se deja claro que cuando estuvieren involucrados tanto autoridades o servidores públicos del Estado como de algún municipio, la competencia será de la Defensoría. En cuanto al procedimiento ante la Defensoría, éste no es muy distinto al ya considerado en la Ley de 2007, al final de las investigaciones y tomados los acuerdos en el consejo ciudadano, la Defensoría emitirá las recomendaciones o las determinaciones de no violación, y podrá denunciar públicamente cuando una recomendación no sea aceptada; o bien, la Defensoría podrá rendir un informe especial cuando persistan actitudes u omisiones que impliquen conductas evasivas o de entorpecimiento por parte de las autoridades y servidores públicos que deban intervenir o colaborar en sus investigaciones, así como denunciar ante los órganos competentes los delitos o faltas administrativas en que incurran dichos actores públicos, quienes serán responsables penal y administrativa de los actos u omisiones en que incurran, de acuerdo con las disposiciones constitucionales y legales aplicables.

Con estas reformas, lo mínimo que se espera de las autoridades actuales es que se restablezca el Estado de Derecho y se atiendan de forma eficaz y eficiente las quejas y denuncias de las presuntas violaciones de los derechos humanos, esa sería una puerta a la gobernabilidad

democrática. Los derechos civiles y políticos o derechos individuales⁵⁰, considerados de primera generación reiteradamente son violentados, y como ya vimos también los derechos económicos, sociales y culturales⁵¹ de la segunda generación que deben procurar el bienestar social, mejores condiciones de vida, así como el desarrollo humano. Prueba de la violación de estos derechos, con independencia de las cuestiones jurídicas y procedimientos legales denunciados por un conjunto de organizaciones no gubernamentales en donde los más afectados son grupos vulnerables como las mujeres, los indígenas⁵², los adultos mayores o incluso niños y jóvenes, son las cifras socioeconómicas y datos de 2012, sobre la pobreza del Estado en donde el 61.9 % de la población (2 millones 434 mil habitantes) vive en pobreza y de éstos, el 23.3% en extrema pobreza⁵³. Finalmente, en el último informe disponible de la Defensoría, las autoridades señaladas con mayor frecuencia en las quejas o denuncias son las autoridades municipales (625); Procuraduría General de Justicia del Estado (222), Secretaría de Seguridad Pública del Estado (128) Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca (133) y el Tribunal Superior de Justicia del Estado (58). Estos datos son el reflejo de la violación sin razón de quienes gobiernan, falta señalar con mayor detalle, qué autoridades violentan los

⁵⁰ Moyado, *Ibid*, pp. 6-9. Derechos esenciales: derecho a la vida, integridad física, igualdad, no discriminación, libertad de conciencia y religión, tránsito, expresión, reunión o asociación, ocupación; derecho a la seguridad jurídica, a la legalidad, audiencia, defensa y al debido proceso. En el ámbito universal del derecho internacional, estos derechos están contenidos en el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Dic. 1966)*. En el ámbito regional interamericano, se contemplan en la *Convención Americana sobre Derechos Humanos. (Nov. 1969)*.

⁵¹ Moyado, *Ibid*, pp. 15-16. Derecho a la propiedad individual y colectiva; derecho a la alimentación, al trabajo, seguridad social, a la salud, educación, vivienda; participar en la cultura del país y gozar de los beneficios de la ciencia, así como el derecho a la investigación científica, literaria y artística. En el ámbito universal del derecho internacional de los derechos humanos, estos derechos están recogidos en el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966)*. En América, ha sido adoptado el *Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos Sociales y Culturales*, así como la *Comisión y la Corte Interamericana de los Derechos Humanos*.

⁵² Amnistía Internacional. *Informe 2012, Amnistía Internacional. El estado de los Derechos Humanos en el Mundo. México*. "Los pueblos indígenas siguieron sufriendo discriminación y desigualdad sistémicas en relación con el derecho a la tierra, la vivienda, el agua, la salud y la educación. Continuaron realizándose proyectos económicos y de desarrollo en tierras indígenas sin el consentimiento libre, previo e informado de las comunidades afectadas", p.308. Disponible en http://files.amnesty.org/air12/air_2012_full_es.pdf. Consulta en 2012 y agosto 2013.

⁵³ *Ídem*. www.coneval.gob.mx.

derechos económicos y sociales, sólo existe un indicador relacionado sobre “prestar indebidamente servicio público” con 131 referencias⁵⁴.

CONSIDERACIONES FINALES

Se han analizados los resultados obtenidos en la transición política de 2010, así como los últimos datos de 2013 que dan cuenta del proceso de gobernabilidad democrática que se lleva a cabo en Oaxaca, es necesario que se continúe fortaleciendo los procesos electorales, se exigen elecciones “limpias” en todos los casos: para gobernador, diputados y concejales de los ayuntamientos, respetando los sistemas normativos internos de los municipios, conocidos como *usos y costumbres*. Que se asegure el acceso efectivo a los nuevos mecanismos constitucionales y legales de participación ciudadana⁵⁵, bajo los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, y que destaca la revocación de mandato del gobernador; asimismo, debe respetarse la autonomía de los recientes órganos constitucionales. Sólo cuando la sociedad oaxaqueña en su conjunto tome conciencia de que puede iniciar leyes, tiene derecho a participar en plebiscito, referéndum y consulta popular, podrá exigir también sus derechos económicos y sociales e irá adquiriendo un papel más activo en la toma de decisiones y no sólo al momento de emitir su voto. Sabemos que esto no es fácil, existen intereses creados por grupos políticos, caciquiles, sociales o familiares.

Finalmente, la institución con mayores retos es la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca por la complejidad de la entidad, por su historia y trayectoria en cuanto al respeto de los derechos humanos. Su nueva estructura debe garantizar que exista un defensor en cada lugar y rincón del Estado; y que puede intervenir como mediador imparcial y neutral en

⁵⁴ DDHPO. *Informe semanal del 25 al 31 de mayo 2013*. Disponible en www.derechoshumanosoaxaca.gob.mx. Consulta agosto 2013.

⁵⁵ Periódico Oficial del Estado de Oaxaca (2012). *Ley de Participación Ciudadana*.

procesos de negociación para resolver conflictos sociales que afecten la paz social y la gobernabilidad. La posibilidad de contar con defensorías en los municipios es una posibilidad de ampliar la función; aunque, como en todas las atribuciones o facultades que se le van adjudicando al ámbito local, éstas deberán ir acompañadas de asesoría técnica y capacitación. Desde el titular de la Defensoría, hasta el servidor público de menor rango, deberán estar comprometidos con el mandato Constitución General y Estatal de que los derechos humanos pueden ser cada vez más exigibles y los gobiernos deberán estar preparados presupuestal, técnica y jurídicamente. La precisión con la que se han definido los derechos humanos, contribuirá a que no haya excusa en confundir si se trata o no de violaciones en la materia. La ciudadanización de la Defensoría, a través del fortalecimiento de su consejo ciudadano, tendrá que ser un vínculo muy cercano a las organizaciones de la sociedad civil que por años han pugnado por disminuir o atender las violaciones en muchos casos reiteradas por ciertos sectores gubernamentales. Ha sido una lucha constante que con la experiencia internacional se ha ido fortaleciendo, aunque todavía hace falta mucho por realizarse. Sin duda la Defensoría puede ser una institución que deba contribuir en el proceso de gobernabilidad democrática que se ha propuesto el nuevo gobierno.

BIBLIOGRAFÍA

Libros

Bailón Corres, Moisés Jaime (2011). "Oaxaca frente al nuevo federalismo (1940-1970)", en *Oaxaca. Historia Breve*. Colegio de México-FCE, 2ª. Edición. México.

----- (2011). "Los avatares de la democracia (1970-2008)", en *Oaxaca. Historia Breve*. Colegio de México-FCE, 2ª. Edición. México.

Bobbio, Norberto (2008). *Diccionario de Política*. Siglo XXI Editores, México.

Chávez Alvarado, Saulo (2011). *Historia mínima del poder legislativo del estado de Oaxaca. Sus integrantes rumbo al bicentenario de vida independiente*. Poder Legislativo, XLI Legislatura, Oaxaca, México.

Dieterlen, Paulette (2010). "Derechos Sociales, Democracia y Justicia", en Dieterlen, Paulette (Comp.) *Los derechos económicos y sociales. Una mirada desde la filosofía*. pp. 126-146. IIF-UNAM, México

Martínez Vásquez, Víctor R. et. al. (2009). *La APPO: ¿rebelión o movimiento social? (nuevas formas de expresión ante la crisis)*. IIS-UABJO, México.

Pick, Susan & Sirkin, Jenna (2011). *Pobreza, cómo romper el ciclo a partir del desarrollo humano*, Limusa, México.

Pogge, Thomas,(2010) "Elaboración de índices de pobreza y equidad", en Dieterlen, (Comp). *Los derechos económicos y sociales, una mirada desde la filosofía*, pp. 211-252. IIF-UNAM, México.

Rawls, John (2011). *Teoría de la Justicia*, Trad. María Dolores González, Octava reimpresión, FCE, México.

----- (2011). *Liberalismo Político*. Trad. Sergio René Madero. Sexta reimpresión FCE-UNAM, México.

Sen, Amartya (2000), *Desarrollo y Libertad*. Traducción de Esther Rabasco y Luis Toharia, Planeta, México.

----- (2012), *La idea de la justicia*. Traducción de Hernando Valencia Villa. Tercera reimpresión. Taurus, México.

Stiglitz, Joseph E. (2012) *El precio de la desigualdad. El 1% de la población tiene lo que el 99% necesita*. Trad. Alejandro Pradera. Taurus, México.

ARTÍCULOS

Carbonell, Miguel, (2011). "La reforma constitucional en materia de derechos humanos", *Revista el Mundo del Abogado*. <http://elmundodelabogado.com/2011/la-reforma-constitucional-en-materia-de-derechos-humanos/>.

Doz Costa, Fernanda (2008). "Pobreza y derechos humanos: desde la retórica a las obligaciones legales - una descripción crítica de los marcos conceptuales" en *Sur-Revista Internacional de Derechos Humanos*, Año 5 • Número 9 Diciembre, pp. 87-115, edición en español. Red Universitaria de Derechos Humanos.

Pogge, Thomas (2003). "Severe poverty as a human rights violation", UNESCO Poverty Project *Ethical and Human Rights Dimensions of Poverty: Towards a New Paradigm in the Fight Against Poverty*. Philosophy Seminar – All souls College-Oxford UK. Disponible en http://portal.unesco.org/shs/en/files/4363/10980840881Pogge_29_August.pdf/Pogge+29+August.pdf. Último acceso en agosto de 2013.

----- (2012) ¿Estamos violando los derechos humanos de los pobres del mundo? *Eidos: Revista de Filosofía de la Universidad del Norte*, vol. 2012, núm. 17, julio-diciembre, 2012, pp. 10-67. Traducción de Rosa Pedroza. Universidad del Norte Barranquilla, Colombia.

Sengupta, A. (2005). "Poverty Eradication and Human Rights". UNESCO Poverty Project, *Ethical and Human Rights Dimensions of Poverty: Towards a New Paradigm in the Fight Against Poverty*. Philosophy Seminar, 2003, in New Delhi (India), y posteriormente apareció como un capítulo en otro volumen de la UNESCO, editado por Thomas Pogge: *Several Poverty Human Right Violation*. Disponible en: <http://www.mindfully.org/Reform/2005/Poverty-Eradication-Sengupta31mar05.htm>. Consulta en agosto de 2013.

Moyado Flores, Socorro (2011). *Esbozo de los derechos humanos*, en Contribuciones a las Ciencias Sociales, enero. <http://www.eumed.net/rev/cccss/11/>.

DOCUMENTOS OFICIALES Y PERIODÍSTICOS

Amnistía Internacional. *Informe 2012, Amnistía Internacional. El estado de los Derechos Humanos en el Mundo. México*. Disponible la versión en español en: http://files.amnesty.org/air12/air_2012_full_es.pdf. Consultas en 2012 y agosto de 2013.

Coneval. (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social). Resultados de Pobreza por Entidad Federativa en México, 2008-2012. México. Disponible en www.coneval.gob.mx.

Cué Monteagudo, Gabino (2010). *Iniciativa con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca*. Disponible en: <http://www.oaxaca.gob.mx>. Consulta en diciembre. Consulta en 2010 y agosto 2013.

CNNEXPANSIÓN (2007). *Human Rights Watch apunta al caso Oaxaca*. Martes, 24 de julio. <http://www.cnnexpansion.com/actualidad/2007/7/24/human-rights-watch-apunta-al-caso-oaxaca>. Consulta, diciembre 2012 y agosto 2013.

DDHPO. *Informe semanal del 25 al 31 de mayo 2013*. Millán Urbieto, Patricia J., Dirección General de Quejas y Orientación de la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca. Disponible en <http://www.derechoshumanosoaxaca.org/newcddho/estadistica/2013/Defensoria/Defensoria%20MAYO%202013.pdf>. Consulta en agosto de 2013.

IMCO (2013). *Índice de competitividad estatal, 2012*. Instituto Mexicano para la Competitividad, A.C. Disponible en: http://imco.org.mx/indice_de_competitividad_estatal_2012/estado/oaxaca. Consulta, agosto 2013.

Sedesol (2013). *Firma del Acuerdo Integral para el Desarrollo Social Incluyente. Cruzada Nacional Contra el Hambre*. Robles Berlanga, Rosario. Secretaria. Versión estenográfica de la participación de la Secretaría de Desarrollo Social, Oaxaca de Juárez, Oaxaca, a 2 de marzo http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Sala_Prensa/Estenograficas/Discurso_RRB_Oaxaca_020313.pdf. Consulta en agosto de 2013.

STPS (2013). *Información Laboral. Oaxaca. Cuarto trimestre de 2012*. Disponible en: http://www.stps.gob.mx/bp/secciones/conoce/areas_atencion/areas_atencion/web/pdf/perfiles/perfil%20oaxaca.pdf. Consulta en abril y agosto de 2013.

Secretaría de Salud de Oaxaca (2013). *Tablero de Control*. Disponible en: <http://www.seguropopularoaxaca.gob.mx/documentos/TC2013.pdf>. Consulta agosto, 2013.

DISPOSICIONES NORMATIVAS

Congreso de la Unión. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* de 1917, reforma de junio de 2011.

Congreso de la Unión. Ley General de Desarrollo Social de 2004 y última reforma en 2012.

D.O.F. (2010). Lineamientos y criterios generales para la *para la definición, identificación y medición de la pobreza*. D.O.F., del 16 de junio. Coneval. Consulta agosto de 2013.

Organización de las Naciones Unidas (1948) Declaración Universal de los Derechos Humanos, Art. 25. Disponible en <http://www.un.org/es/documents/udhr/>. Consulta agosto 2013.

Periódico Oficial del Estado de Oaxaca (2011). *Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca*, 15 de abril, y Última reforma, 4 de julio de 2012.

Periódico Oficial del Estado de Oaxaca (2012). *Ley de Participación Ciudadana*, 18 de agosto.

Periódico Oficial del Estado de Oaxaca (1993). *Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado Libre y Soberano de Oaxaca*, 27 de enero de 1993.

Periódico Oficial del Estado de Oaxaca (2007). *Ley de la Comisión para la Defensa de los Derechos Humanos del Estado Libre y Soberano de Oaxaca*, 21 de diciembre.

Periódico Oficial del Estado de Oaxaca (2012). *Ley de la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca*, 21 de junio y Última reforma 14 de febrero.

PÁGINAS ELECTRÓNICAS

www.coneval.gob.mx. Consulta agosto 2013

www.derechoshumanosoaxaca.org/. Consulta agosto 2013.

www.ieepco.gob.mx. Consulta en 2010 y agosto 2013.

www.milenio.org.mx. Consulta 19 agosto 2013.

www.eluniversal.com.mx/ niversal.org.mx. Consulta 14 de junio 2006.

www.inegi.org.mx. Consulta agosto 2013.