



Los derechos de la infancia y la adolescencia en Oaxaca



Este estudio se desarrolló en el marco del acuerdo de colaboración entre el Centro de Investigación y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS)-Unidad Pacífico Sur y UNICEF México. El equipo a cargo del desarrollo de los contenidos del análisis de la situación en el estado de Oaxaca contó con la participación de:

Centro de Investigación y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS) - Unidad Pacífico Sur

Paola Sesia¹
Salvador Sigüenza²
Emma Beltrán³
Rebeca Hernández Ramos
Karla Ruiz Oscura

FLACSO

Francisco Miranda
Carlos Rafael Rodríguez Solera
Juana María Islas Dossetti
Pilar Padilla Mendoza

UNICEF MÉXICO

Erika Strand
Ana María Güémez
Eva Prado Solé
María Fernanda Paredes
Stefano Cominelli

Agradecimientos

Agradecemos a la Coordinación Estatal Oaxaca del INEGI, en particular a Jorge López Guzmán, Coordinador Estatal; Hilda Rosalía Bonilla, Subdirectora de Integración y Análisis de la Información y Marcelina Sánchez Tapia, Analista, por su apoyo en el procesamiento y análisis de las bases de datos del Censo 2010. Asimismo, agradecemos a Lesvia Margarita Rivera Abarca, Coordinadora del Centro Ambulatorio para la Prevención y Atención del SIDA e Infecciones de Transmisión Sexual (CAPASITS) del Consejo Estatal para la Prevención y Control del SIDA (COESIDA) por el apoyo brindado en la obtención de información valiosa para el presente estudio. Finalmente, agradecemos a Blanca Castañón Canals, Secretaria Ejecutiva del Consejo Estatal por los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes de Oaxaca (CEDNNA) por sus comentarios al presente documento.

Apreciamos también la revisión y comentarios del equipo de programas de UNICEF México: Marcelo Mazzoli, Alison Sutton, Elena Doadrio, Claudia Flores, Karla Gallo, Paola Martínez, Paula Ramírez-España, Rosa Wolpert, Itandehui Olivera y Brenda de Hoyos, así como de Rocío Ortega y Mónica Sayrols, del área de Comunicación.

Edición a cargo de Louise Mereles Gras, UNICEF México

1 Coordinación general de la elaboración del estudio y redacción de los capítulos 1, 2, 4 y conclusiones.

2 Redacción del capítulo 3.

3 Redacción del capítulo 4



Presentación

Decir que la información es poder es una afirmación totalmente aplicable al objetivo de transformar la situación de la niñez. Globalmente, UNICEF colabora con gobiernos, sociedad civil y aliados proporcionando asistencia técnica para el diseño y la implementación de políticas, leyes y presupuestos orientados al cumplimiento de los derechos de la infancia. Para lograr lo anterior se necesita contar con información y análisis de calidad que permitan priorizar acciones y articular esfuerzos en beneficio de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran en mayor desventaja.

Así, con el fin de dar visibilidad a la desigualdad que los afecta y los desafíos que enfrentan los niños, las niñas y los adolescentes para el cumplimiento integral de sus derechos, UNICEF México se propuso, en el ciclo de cooperación 2008-2013, trabajar para hacer evidentes, con información sólida y confiable, tanto la situación de la infancia en general como los factores que contribuyen a la persistencia de la pobreza y la desigualdad en los ámbitos nacional y local.

La idea que inspira este esfuerzo es la de contribuir a la construcción de entornos que promuevan y protejan los derechos de la niñez y la adolescencia mediante la generación y difusión de información como insumo imprescindible para la toma de decisiones de distintos sectores sociales, tanto por el papel que desempeña la información en la elaboración de diagnósticos precisos para el diseño y evaluación de políticas públicas, como por la posibilidad que ofrece de comunicar a la sociedad la situación de la infancia y generar compromisos y estrategias concretas de movilización para mejorarla.

La presente publicación busca ser una herramienta eficaz de visibilización de las disparidades existentes en el cumplimiento de los derechos de la infancia, así como una estrategia para colocar este tema en la agenda de debate público en cuatro de los estados prioritarios para la cooperación de UNICEF en México: Chiapas, Oaxaca, Yucatán y Zacatecas. Se trata de estados en los que existen experiencias previas de trabajo de compilación y análisis de información desagregada para efectos de diagnóstico y diálogo de políticas públicas, y que son representativos de distintos contextos socioeconómicos y demográficos en los que persisten disparidades que afectan a la niñez.

De esta forma, el análisis del estado de Oaxaca permite observar que el contexto en el que viven las niñas, niños y adolescentes se caracteriza, por un lado, por una gran riqueza cultural, lingüística y medioambiental, pero también por la persistencia de grandes brechas de desigualdad económica y social, tanto dentro del estado como en comparación con el país en su conjunto: 67.3% de la población de Oaxaca se encontraba en situación de pobreza en 2010, una proporción veinte puntos porcentuales superior al promedio nacional (46.2%); prácticamente tres de cada diez personas en el estado padecían pobreza extrema (26.6%).

El cumplimiento de los derechos de la niñez enfrenta así un escenario complejo y diverso, caracterizado por la gran dispersión demográfica, los altos índices de ruralidad, la pobreza generalizada y la exclusión social en las que vive una gran mayoría de su población, principalmente la población indígena.

Oaxaca es el estado con la mayor presencia numérica de población indígena y con la mayor diversidad etnolingüística de México. En su territorio se asientan 15 de los 68 grupos etnolingüísticos del país, cinco de las 11 familias lingüísticas y 173 de las 364 variantes lingüísticas indoamericanas habladas en México. Uno de cada tres niños o adolescentes en Oaxaca es indígena, por lo que es fundamental promover una agenda de derechos para este sector de la población en la que se respete su derecho a ejercer su identidad cultural y lingüística y se garantice su pleno desarrollo sin discriminación.

El cumplimiento del derecho a la supervivencia y el desarrollo de la infancia y la adolescencia en Oaxaca requiere un esfuerzo deliberado por alcanzar la cobertura universal de la seguridad social y de servicios de salud integrales y de calidad; mantener y mejorar los índices alcanzados de cobertura de vacunación; abatir la desnutrición y revertir la epidemia de sobrepeso y obesidad; promover y garantizar condiciones para una vida sana y saludable para todos los sectores sociales, sobre todo aquellos que viven en una situación de mayor exclusión y pobreza; promover la autosuficiencia alimentaria a nivel local y garantizar la seguridad alimentaria para todos, además de promover, respetar y garantizar los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres y las y los adolescentes. Un aspecto de especial preocupación es la alta incidencia de mortalidad materna en el estado, la segunda más alta en el país según datos de 2012, con una razón de mortalidad materna (RMM) de 84.0 por cada 100 mil nacidos vivos, frente a la RMM de 49.0 promedio nacional.

La dispersión demográfica, la condición rural y la pertenencia a alguno de los grupos étnicos de la entidad son aspectos que representan importantes retos en materia educativa. En 2010, Oaxaca ocupó el segundo lugar a nivel nacional como entidad con mayor proporción de población en situación de rezago educativo, y el promedio de escolaridad de la población mayor de 15 años en el estado es de 6.9 años, en tanto que la media nacional es de 8.6 años y en el Distrito Federal es de 10.5 años. Sólo 93 de los 570 municipios oaxaqueños superan el promedio de escolaridad estatal.

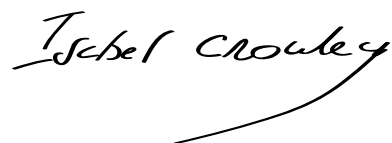
Por otra parte, la pobreza y exclusión que enfrentan los niños y adolescentes en Oaxaca en ocasiones agudiza la negación en el ejercicio de sus derechos que pueden llegar a experimentar en situaciones de alta vulnerabilidad, tales como carencias en el ejercicio de su derecho a la identidad; separación de sus familias asociada con las dinámicas migratorias internas e internacionales que ocurren en el estado, así como la posibilidad de que sean víctimas de violencia o explotación económica o bien el hecho de tener alguna discapacidad o estar privados de su libertad por haber incurrido en algún delito.

Oaxaca ha tenido avances importantes a nivel legal e institucional orientados a la garantía de derechos, como lo muestra la existencia de un marco legal armonizado con la Convención de los Derechos del Niño a través de la Ley de Protección de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes y la Ley de Justicia para Adolescentes, además de la creación del Consejo Estatal para los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes (CEDNNA) en 2010, que cuenta con representación de actores del gobierno, de la sociedad civil, la academia y el sector empresarial y cada vez más se consolida como el órgano interinstitucional rector en la promoción y garantía de los derechos de la infancia. No obstante, el CEDNNA requiere todavía fortalecer su autonomía y consolidarse institucionalmente para mejorar sus condiciones en aras de promover políticas públicas eficaces a favor de la niñez.

La presente publicación es fruto del esfuerzo coordinado entre los socios ejecutores de la cooperación de UNICEF en el estado de Oaxaca: el Centro de Investigación y Estudios Superiores en Antropología Social, Unidad Pacífico Sur (CIESAS), con la colaboración de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), contando con los valiosos insumos de numerosas organizaciones de Oaxaca de los ámbitos gubernamental, social y académico.

Estamos convencidos de que contar con sistemas de información contruidos conjuntamente con las autoridades locales y aliados de la sociedad civil, la academia y el sector privado, permite no sólo mejorar el impacto de las políticas, sino también apuntalar la cultura de derechos de la infancia. Esto mediante el suministro oportuno de información confiable y desagregada que dé sustento a la movilización y a las acciones para promover su pleno cumplimiento, especialmente entre las niñas, niños y adolescentes que se encuentran en mayor desventaja.

Por estas razones queremos que el presente análisis no se quede guardado en los cajones o los libreros. Su publicación constituye una oportunidad para que todos los sectores de la sociedad unan esfuerzos, identifiquen las prioridades más apremiantes para la niñez en su estado y emprendan cambios y acciones que tengan un impacto positivo, concreto, medible y cotidiano en la vida de las niñas y los niños del estado de Oaxaca. El cumplimiento universal de sus derechos es imprescindible para el desarrollo económico, la cohesión social y la consolidación democrática de México y del estado de Oaxaca. Por ello, no puede haber misión más importante o urgente que trabajar por la infancia y la adolescencia.



Isabel Crowley
Representante UNICEF México





Noviembre 19 del 2013

Índice

Presentación4

Capítulo 1. Oaxaca: tierra de gran diversidad y profundos contrastes 13

Situación geográfica y medioambiental	14
Situación demográfica	14
Pueblos indígenas: entre la riqueza cultural y lingüística y la marginalidad social	16
Dinámicas migratorias	17
Pobreza, desigualdad y desarrollo humano	19
Situación económica	22
Marco jurídico estatal y armonización con instrumentos nacionales e internacionales de derechos humanos	24

Cuadro

<i>Cuadro 1.1. Aspectos relevantes de la coyuntura: el sindicato de maestros y el derecho a la educación en Oaxaca.....</i>	<i>25</i>
---	-----------

Gráficas

<i>Gráfica 1.1. Esperanza de vida Oaxaca 1990-2030.....</i>	<i>15</i>
<i>Gráfica 1.2. Distribución porcentual de migrantes internacionales, según grupo de edad al momento de la migración, Oaxaca 2010.....</i>	<i>18</i>
<i>Gráfica 1.3. Grado de marginación municipal en Oaxaca, 2010.....</i>	<i>19</i>
<i>Gráfica 1.4. PIB per cápita de Oaxaca y PIB per cápita nacional, 1970-2009.....</i>	<i>23</i>

Tablas

<i>Tabla 1.1. Grupos etnolingüísticos del estado de Oaxaca por número de hablantes</i>	<i>16</i>
<i>Tabla 1.2. Comparativo del Índice de Desarrollo Humano, nacional-Oaxaca, 2010.....</i>	<i>19</i>
<i>Tabla 1.3. Porcentaje de la población en pobreza y pobreza extrema</i>	<i>19</i>
<i>Tabla 1.4. Comparativo de indicadores de carencia social y bienestar económico, Oaxaca y nacional, 2008 y 2010.....</i>	<i>20</i>
<i>Tabla 1.5. Porcentaje de la población con carencias sociales, 2008 y 2010.....</i>	<i>20</i>

Mapa

<i>Mapa 1.1. División político-administrativa municipal del estado de Oaxaca.....</i>	<i>15</i>
---	-----------

Capítulo 2. El derecho a la supervivencia y el desarrollo 27

Mortalidad materna	28
Mortalidad infantil	31
Mortalidad en niñas, niños y adolescentes.....	33
Situación nutricional: la doble carga desnutrición-sobrepeso y obesidad entre la niñez y la adolescencia en Oaxaca.....	35
VIH/SIDA en la niñez y adolescencia de Oaxaca	39
Acceso y derechohabiencia a los servicios de salud	40

Cuadro

<i>Cuadro 2.1. Embarazo adolescente y derechos de la infancia.....</i>	<i>42</i>
--	-----------

Gráficas

<i>Gráfica 2.1. Razón y números absolutos de muerte materna, Oaxaca, 2005-2012</i>	<i>28</i>
<i>Gráfica 2.2. Principal problemática de muerte materna con base en el marco analítico de las tres demoras, Oaxaca, 2010.....</i>	<i>30</i>
<i>Gráfica 2.3. Tendencias de la mortalidad infantil, nacional y Oaxaca, 1990-2030.....</i>	<i>31</i>
<i>Gráfica 2.4. Comparativo mortalidad infantil, 2000-2010.....</i>	<i>31</i>

Gráfica 2.5. Principales causas de mortalidad infantil, Oaxaca, 2010	33
Gráfica 2.6. Mortalidad en niños y adolescentes en Oaxaca, 2010	33
Gráfica 2.7. Mortalidad en niños y adolescentes en los 59 municipios de menor IDH de Oaxaca, 2010	34
Gráfica 2.8. Causas de mortalidad en niñas y niños de 1 a 4 años de edad	34
Gráfica 2.9. Causas de mortalidad en niñas y niños en edad escolar (5-11 años).....	35
Gráfica 2.10. Prevalencias de desnutrición y sobrepeso en menores de 5 años ¹ . Comparativo 1999-2006/rural- urbano/Oaxaca-nacional.....	36
Gráfica 2.11. Prevalencias de desnutrición en población de 5 a 11 años. Comparativo 1999-2006/rural-urbano/ Oaxaca-nacional/sexo.....	37
Gráfica 2.12. Prevalencia de sobrepeso/obesidad en población de 5 a 11 años. Comparativo 1999-2006/rural- urbano/Oaxaca/nacional/niños-niñas.....	38
Gráfica 2.13. Prevalencia de baja talla (ZTE<-2), sobrepeso y obesidad en la población de 12 a 19 años, Oaxaca, 2006..	38
Gráfica 2.14. Derechohabiencia en salud por tipo de proveedor, Oaxaca, 2010.....	40
Gráfica 2.15. Porcentajes de la condición de derechohabiencia a servicios de salud de la población total y menor de 18 años en Oaxaca, 2010.....	41
Mapa	
Mapa 2.1. Distribución municipal por número de casos de VIH/SIDA en Oaxaca, 2011	39
Tabla	
Tabla 2.1. Disminución (%) anual de muerte materna, Oaxaca, 2007-2012	29

Capítulo 3. El derecho a la educación de las niñas, niños y adolescentes en Oaxaca ...45

Contexto general de la educación en Oaxaca	45
Educación inicial	50
Educación preescolar	51
Educación primaria	54
Educación secundaria	55
Brechas en educación primaria y secundaria	55
Educación indígena e intercultural	59
Educación de niñas y niños migrantes	60
Educación media superior	61
Retos hacia una educación inclusiva y de calidad	63

Gráficas

Gráfica 3.1. Porcentaje de no asistencia a la escuela, según grupo de edad y tamaño de localidad. Oaxaca, 2010	47
Gráfica 3.2. Tasa Neta de Asistencia (TNA) a preescolar, Oaxaca, 2010.....	53
Gráfica 3.3. TNE y TNA en preescolar por edad desagregada en Oaxaca	53
Gráfica 3.4. Tasa Neta de Asistencia (TNA) a primaria y secundaria en Oaxaca, 2010.....	55
Gráfica 3.5. Porcentaje de alumnos de primaria con nivel insuficiente en español en la Prueba ENLACE (3o. a 6to. grado), Oaxaca, 2007-2009	58
Gráfica 3.6. Porcentaje de alumnos de primaria con nivel insuficiente en matemáticas en la Prueba ENLACE (3o. a 6to. grado), Oaxaca, 2007-2009.....	58
Gráfica 3.7. Tasa Neta de Asistencia a educación media superior en Oaxaca, 2010	62

Tablas

Tabla 3.1. Porcentaje de población con rezago educativo en Oaxaca según cohortes de edad, 2010	46
Tabla 3.2. Cobertura en básica y media superior, 1990-1991 y 2009-2010.....	46
Tabla 3.3. Tasa Neta de Asistencia (TNA) en preescolar de los municipios con menor IDH. Oaxaca, 2010.....	52
Tabla 3.4. Tasa Neta de Escolarización (TNE) y Tasa Neta de Asistencia (TNA), nacional y Oaxaca	54
Tabla 3.5. Tasa Neta de Asistencia en primaria de los municipios con menor IDH, Oaxaca, 2010.....	56
Tabla 3.6. Tasa Neta de Asistencia en secundaria de los municipios con menor IDH, Oaxaca, 2010	57
Tabla 3.7. Estadísticas básicas de educación media superior en Oaxaca, 2010-2011.....	61

Capítulo 4. La protección de los derechos de la infancia y la adolescencia en contextos de alta vulnerabilidad..... 65

Migración	66
Marco jurídico e institucional de la migración infantil y adolescente no acompañada.....	70
Trabajo Infantil	71
Violencia contra la niñez y adolescencia	75
Adolescentes en conflicto con la ley	80
Niñas, niños y adolescentes con discapacidad en Oaxaca	81
Registro de nacimiento y derecho a la identidad	85

Gráficas

Gráfica 4.1. Eventos de repatriación de mexicanos menores de 18 años desde Estados Unidos, nacional y Oaxaca, 2010 y 2011.....	69
Gráfica 4.3. Eventos de repatriación de oaxaqueños menores de 18 años desde Estados Unidos según grupo edad	69
Gráfica 4.2. Eventos de repatriación de oaxaqueños menores de 18 años desde Estados Unidos según condición de viaje y sexo, 2011.....	69
Gráfica 4.4. Eventos de niños, niñas y adolescentes extranjeros devueltos por la autoridad migratoria mexicana en 2011 como porcentaje del total de devoluciones.....	69
Gráfica 4.5. Eventos de niños, niñas y adolescentes extranjeros devueltos por la autoridad migratoria mexicana por grupos de edad y sexo, 2011	70
Gráfica 4.6. Niños devueltos por la autoridad migratoria mexicana de 0 a 11 años por condición de viaje, 2011.....	70
Gráfica 4.7. Distribución porcentual de la población ocupada de 5 a 17 años por sexo según ocupación principal, Oaxaca, 2009	74
Gráfica 4.8. Porcentaje de población ocupada por nivel de instrucción, Oaxaca, 2009	74
Gráfica 4.9. Tasa estandarizada de mortalidad por homicidios, nacional y Oaxaca (por cada 100 mil habitantes) 2001-2010.....	77
Gráfica 4.10. Tasas de mortalidad estandarizada por homicidio por sexo, Oaxaca, 2001-2010.....	78
Gráfica 4.11. Tasa de mortalidad de la población de 0 a 4 años por homicidio, nacional y Oaxaca de 2004 a 2008	79
Gráfica 4.12. Tasa de mortalidad de la población de 15 a 17 años por homicidio, nacional y Oaxaca, 2004 a 2008	79
Gráfica 4.13. Distribución porcentual de la población con discapacidad por grupos de edad, Oaxaca, 2010	82
Gráfica 4.14. Porcentaje de población de 0 a 19 años por tipo de limitación, Oaxaca, 2010.....	83

Tablas

Tabla 4.1. Distintos tipos de violencia escolar contra niñas, niños y adolescentes comparativo, nacional y Oaxaca, 2012.....	76
Tabla 4.2. Porcentajes de casos comprobados de maltrato infantil presentados ante el Ministerio Público, nacional y Oaxaca, 2005, 2008 y 2009 ¹	77
Tabla 4.3. Total de homicidios perpetrados contra niñas, niños y adolescentes 0-17 años y 15-17 años, Oaxaca, 2007-2011	78
Tabla 4.4. Población por grupos de edad y tipo de limitación, 2010.....	83

Conclusiones y recomendaciones..... 89

Acrónimos y siglas 99

Bibliografía 101

Anexo I. Subregistro en municipios de menor IDH, Oaxaca 2010-2011 108



Oaxaca: tierra de gran diversidad y profundos contrastes

Oaxaca es el estado con mayor diversidad biológica, medioambiental y lingüístico-cultural de México. Paradójicamente es también un estado caracterizado por sus altos índices de rezago social y económico. En 2010 la población total de la entidad alcanzó 3.8 millones de habitantes, de los cuales, 37.98% (es decir, 1,444,039) eran niñas, niños y adolescentes, superando en tres puntos porcentuales el promedio nacional de 34.9%.⁴

Crisol de lenguas y culturas desde tiempos prehispánicos, la diversidad es una de las principales características del estado. Más de la tercera parte de los oaxaqueños (33.8%) habla alguna lengua indígena y más de la mitad de la población de la entidad (57.95%) se considera indígena.⁵

Del total de niñas, niños y adolescentes que viven en Oaxaca (1,444,039), 29.20%, habla una lengua indígena y, de acuerdo con el criterio de hogar indígena de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos

Indígenas (CDI)⁶, 48.6% vive en hogares en donde algún familiar habla una lengua indígena.

Dada la elevada dispersión demográfica y la alta proporción de población de 0 a 17 años viviendo en localidades rurales, Oaxaca enfrenta grandes retos en cuanto a dotación de infraestructura y acceso a servicios para la población infantil y adolescente. Los municipios con mayor proporción de población de 0 a 17 años son, de acuerdo con el Censo General de Población y Vivienda 2010, San Martín Peras, 58.22%; Santiago Amoltepec, 56.9%; San Simón Zahuatlán, 56.53%; Coicoyán de las Flores, 56.5%; Santa María Zaniza, 56.1% y Santos Reyes Yucuná, 55.6%. Cabe señalar que en todos los municipios de la entidad la población menor de 18 años es superior a 20%.

Oaxaca era, en 2010, el estado con el mayor número de municipios en el país; uno de cada cuatro municipios de México se ubica en la entidad; uno de cada dos oaxaqueños reside en las 10,496 localidades rurales menores de 2,500 habitantes asentadas a lo largo

4 Tabulados del cuestionario básico del Censo de Población y Vivienda, 2010, "Población total por distrito y edad desplegada según sexo".

5 Tabulados del cuestionario ampliado del Censo de Población y Vivienda, 2010, "Población de 3 años y más que no habla lengua indígena y su distribución porcentual según condición de comprensión de lengua indígena para cada distrito"; "Población de 3 años y más y su distribución porcentual según condición de autoadscripción étnica para cada distrito". Disponible en <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/TabuladosBasicos/Default.aspx?c=27303&s=est>

6 Con dicho criterio, se considera como población indígena "...a todas las personas que forman parte de un hogar indígena, donde el jefe (a) del hogar, su cónyuge y/o alguno de los ascendientes (madre o padre, madrastra o padrastro, abuelo (a), bisabuelo (a), tatarabuelo (a), suegro (a)) declaró ser hablante de alguna lengua indígena. Además, también se incluye a personas que declararon hablar alguna lengua indígena y que no forman parte de estos hogares". Ver: CDI (2011) Sistema de información e indicadores sobre la población indígena de México. Disponible en: http://www.cdi.gob.mx/index.php?option=com_content&view=category&id=38&Itemid=54 Consultado el día 7 de abril de 2011.

y ancho del estado⁷ y 56.6% de la población infantil reside en localidades rurales. La dispersión geográfica, la condición rural y la condición indígena son tres características principales de las niñas, los niños y los adolescentes de Oaxaca.

Por otra parte, Oaxaca es el tercer estado más pobre del país, con 67.2% de población en dicha situación, sólo antecedido por Guerrero (67.4%) y Chiapas (78.4%).⁸ Dada la tendencia nacional, según la cual la proporción de la población menor de 18 años que vive en pobreza es mayor que entre la población en general y la población adulta, se infiere que esta situación también se presenta en Oaxaca, especialmente debido a la alta proporción de niñas, niños y adolescentes que habitan en localidades rurales e indígenas.

Situación geográfica y medioambiental

Oaxaca se localiza en la porción sureste de la República Mexicana. Comprende 93,757 km² que representan 4.8% de la superficie total del país, ubicándolo como el quinto estado más extenso de México. Limita al norte con Puebla y Veracruz, al este con Chiapas, al sur con el Océano Pacífico y al oeste con Guerrero⁹.

El estado cuenta con una red de 18,933.4 km de carreteras que es todavía insuficiente para poder comunicar a lo largo del año a los 570 municipios y a las más de 10 mil localidades asentadas en la entidad¹⁰.

El territorio oaxaqueño presenta la mayor biodiversidad del país¹¹. Su ubicación en las latitudes de los trópicos de Norteamérica, su intrincado relieve y las influencias climáticas del océano Pacífico y del cercano Golfo de México, hacen que el estado contenga una gran variedad de ecosistemas y presente paisajes muy contrastantes a lo largo de sus valles, planicies, cañadas y cuencas, separadas por las altas cordilleras montañosas de la Sierra Madre y la Sierra Madre del Sur.

Diversos ríos cruzan el estado, entre los cuales se distinguen los ríos Atoyac, Verde, Valle Nacional, Papaloapan, Grande, Tonto y Colotepec. Muchas de las cuencas

hidrológicas son frágiles y varias han sido sobreexplotadas en sus mantos acuíferos por lo que regiones enteras—incluyendo a la mayoría de los principales asentamientos urbanos—están viviendo un proceso de progresiva desertificación y creciente escasez de agua, que se acentúa en época de secas, lo cual afecta la disponibilidad de agua para uso humano con consecuencias negativas para el bienestar y la salud de la población. Por otro lado, la creciente erosión de suelos que prevalece en muchas laderas montañosas, en las cuales se sobreexplotan los bosques o se han convertido en parcelas agrícolas, provoca en tiempos de lluvias que los caudales de agua rebasen sus cauces, provocando severas inundaciones con consecuencias a veces desastrosas, sobre todo para las colonias urbanas marginadas que se ubican en zonas de alto riesgo cerca de los ríos.

Situación demográfica

Oaxaca es el estado con la mayor complejidad político-administrativa de toda la República Mexicana, ya que 570 de los 2,456 municipios y delegaciones del país se ubican en su territorio (Mapa 1.1), mismos que se agrupan a su vez en 30 distritos y éstos en 8 regiones.

Oaxaca es la entidad con menor población urbana del país. En 2010 sólo 25% de la población del estado habitaba en localidades de más de 15,000 habitantes, mientras que 52.7% se concentraba en localidades de menos de 2,500 habitantes. Con la población de 0 a 17 años se presenta una situación similar, pues apenas 14.3% habitaba en localidades de más de 15,000 habitantes en tanto que 56.6% vivía en localidades rurales. El municipio más poblado es la capital del estado, con poco más de 260 mil habitantes, lo cual indica que, a diferencia de otros estados de la república, Oaxaca no está viviendo todavía procesos masivos de concentración demográfica.¹²

El Censo 2010 reportó una población total de 3.8 millones de habitantes. Las mujeres representaron 52.2% de la población y los hombres 47.8%, con una relación hombres/mujeres de 92 a 100 (el promedio nacional es de 95/100), de las más diferenciales en el país, resultado en parte de las tendencias migratorias de las últimas décadas. La población del estado va en paulatino aumento, con un crecimiento neto anual de 1%.¹³

7 Tabulados del cuestionario básico del Censo de Población y Vivienda, 2010. "Población total por municipio, sexo y grupos quinquenales de edad según tamaño de localidad".

8 CONEVAL, 2011, Medición de la Pobreza 2010. Consultado el 20/11/2011 en: http://www.coneval.gob.mx/cmsconeval/rw/pages/medicion/Pobreza_2010/Anexo_estadistico.es.do2010. Disponible en www.coneval.gob.mx.

9 INEGI, Censo de Población y Vivienda, 2010. Disponible en: <http://www.inegi.org.mx>.

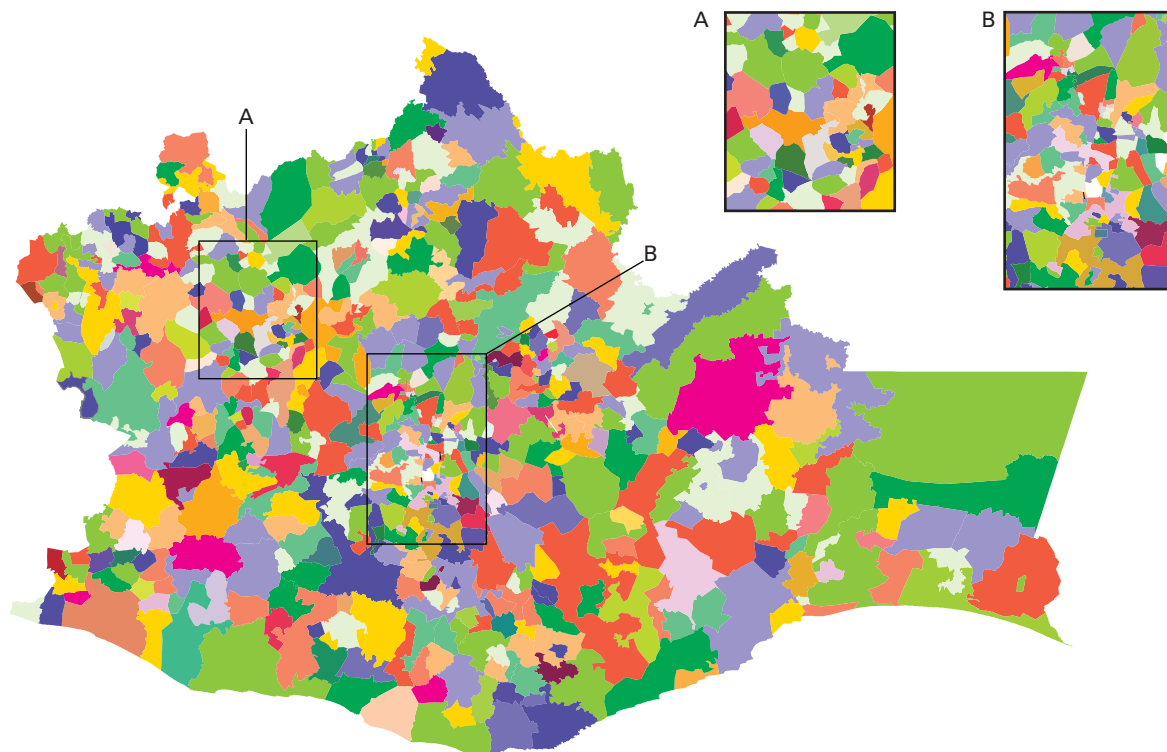
10 Idem

11 García Mendoza, Abisai J., María de Jesús Ordóñez y Miguel Briones Salas (coords.) 2004, Biodiversidad de Oaxaca. Instituto de Biología-UNAM/Fondo Oaxaqueño para la Conservación de la Naturaleza/WorldWildlifeFund, México. D.F.

12 Microdatos de la muestra del Censo de Población y Vivienda, 2010.

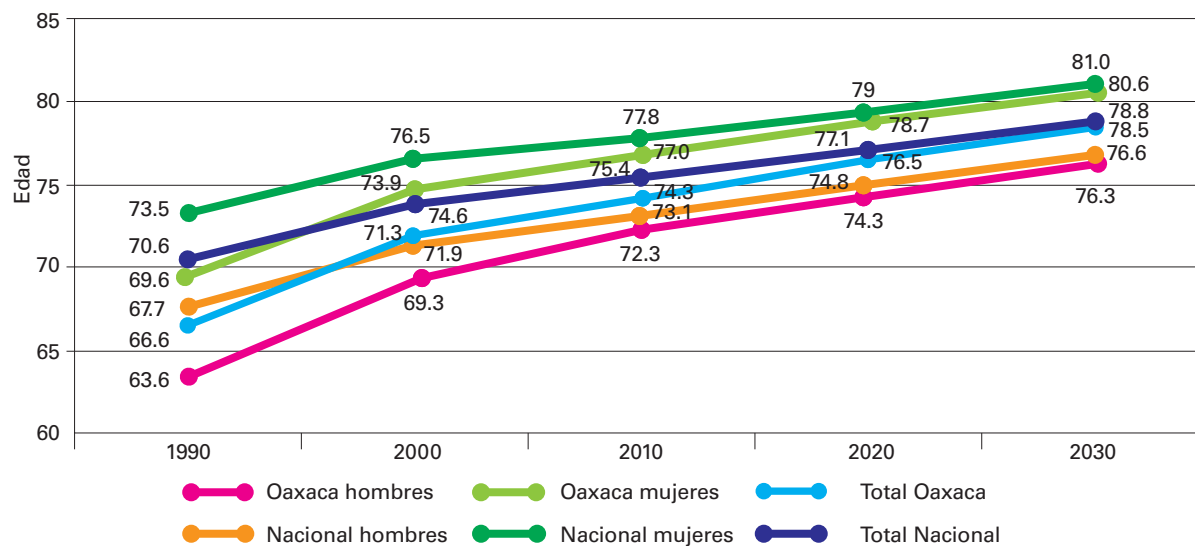
13 INEGI, Tabulados del cuestionario básico del Censo de Población y Vivienda 2010. "Población total, edad mediana, relación hombres-mujeres e índice de envejecimiento por entidad federativa según sexo".

Mapa 1.1. División político-administrativa municipal del estado de Oaxaca



Fuente: INEGI, Cuéntame. Marco geoestadístico municipal, 2005.

Gráfica 1.1. Esperanza de vida Oaxaca 1990-2030



Fuente: Elaboración propia con base en CONAPO, indicadores demográficos básicos 1990-2030.

En general, se trata de un estado eminentemente joven, con un promedio de edad de 24 años, dos años menos que el valor promedio nacional correspondiente. En 2010, casi cuatro de cada diez habitantes de Oaxaca (37.98%) tenía entre 0 y 17 años de edad; un porcentaje ligeramente superior al promedio nacional (34.9%), de

los cuales 49.58% eran niñas (716,007) y 50.41% niños (728,032).¹⁴ Una población joven representa una

¹⁴ Ídem.

gran ventaja para el desarrollo económico y social del estado; sin embargo, este potencial se ve constreñido por la pobreza y la marginación en la que vive la mayoría de las niñas, niños y adolescentes de Oaxaca; sobre todo tomando en cuenta que casi la mitad de ellos es indígena (48.6%, de acuerdo con el criterio de hogar indígena de la CDI) y 56.6% vive en comunidades rurales de menos de 2,500 habitantes, donde las condiciones de marginación y rezago social tienden a ser mucho más pronunciadas.¹⁵

Al igual que en muchas regiones y países, en Oaxaca está aumentando la esperanza de vida de manera gradual, alcanzando en 2010 un promedio de 74.3 años (77 para las mujeres y 72.3 para los hombres). Como puede observarse en la siguiente gráfica, según las proyecciones de CONAPO, la esperanza de vida de la población oaxaqueña era de 66.6 años en 1990, mientras que la proyección estimada para el 2030 es de 78.5 años, siendo ligeramente mayor para las mujeres que para los hombres. Un dato importante y promisorio es que la brecha que coloca a Oaxaca entre los estados con menor esperanza de vida en todo México tiende a cerrarse (Gráfica 1.1).

Pueblos indígenas: entre la riqueza cultural y lingüística y la marginalidad social

Oaxaca es el estado con la mayor presencia numérica de población indígena y con la mayor diversidad etnolingüística de México. En su territorio se asientan 15 de los 68 grupos etnolingüísticos del país, cinco de las 11 familias lingüísticas y 173 de las 364 variantes lingüísticas indoamericanas habladas en México.¹⁶ De acuerdo con los resultados del Censo 2010, 33.8% de la población oaxaqueña es hablante de alguna lengua indígena. Las lenguas más habladas son las zapotecas (33.1%), seguidas por las *ñuu savi*-mixtecas (22.1%), el mazateco (14.6%) y el ayuuk-mixe (9.8%) (Tabla 1.1).

Si bien los datos referidos al criterio lingüístico¹⁷ tienden a subestimar el tamaño de la población indígena, nos ofrecen un panorama general de la composición pluriétnica del territorio. De acuerdo con la clasificación de la CDI (CDI-PNUD, 2005) y con base en los datos

Tabla 1.1. Grupos etnolingüísticos del estado de Oaxaca por número de hablantes

Lengua indígena	Número de personas de 3 años y más Hablantes de Lengua Indígena (HLI)	Porcentaje con respecto al total de HLI
1. Zapoteco	397,837	33.1
2. Mixteco	266,347	22.1
3. Mazateco	175,970	14.6
4. Mixe	117,935	9.8
5. Chinanteco	111,195	9.2
6. Chatino	46,817	3.9
7. Triqui	19,378	1.6
8. Huave	17,395	1.4
9. Nahua	11,690	1.0
10. Cuicateco	11,653	1.0
11. Amuzgo	5,409	0.5
12. Zoque	5,336	0.4
13. Chontal	4,405	0.4
14. Chocho	476	0.0
15. Ixcateco	124	0.0
Lengua indígena no especificada	8,956	0.7

Fuente: Elaboración propia con base en INEGI, 2010

poblacionales del Censo 2010, 48.6% de la población oaxaqueña vive en hogares indígenas, mientras que 58% de la población total del estado censada en 2010 se declaró como indígena.¹⁸

En Oaxaca vive un gran número de pueblos y comunidades indígenas que, debido a su acceso desigual a bienes y servicios, ven obstaculizado el cumplimiento de sus derechos y se caracterizan por presentar mayores niveles de rezago y marginación en comparación con la población no indígena.

Por ejemplo, de acuerdo con el Informe de Desarrollo Humano de los Pueblos Indígenas publicado en 2010 por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), se observa que la población indígena de

¹⁵ Cálculos propios con base en los microdatos de la muestra del Censo de Población y Vivienda, 2010.

¹⁶ Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI), 2008, Catálogo de las lenguas indígenas nacionales. Variantes lingüísticas de México con sus auto-denominaciones y referencias geo-estadísticas. INALI, México D.F.

¹⁷ Este criterio tiende a subestimar el tamaño de población indígena ya que sólo se considera el criterio de hablantes de lengua indígena. Actualmente tanto la CDI como el INEGI (Censo de Población y vivienda 2010) incluyen criterios más amplios de pertenencia cultural como la autoadscripción y el tipo de hogares.

¹⁸ Cálculos propios con base en los microdatos de la muestra del Censo de Población y Vivienda, 2010.



© UNICEF México / Mónica Sayrols

Oaxaca presenta niveles de desarrollo humano inferiores (0.66) a la población no indígena (0.74).¹⁹

Por otro lado, Oaxaca es uno de los estados, junto con Chihuahua y Chiapas, con mayor dispersión del IDH de la población indígena, debido a que los logros obtenidos al interior de la entidad para esta población son desiguales en sus 570 municipios.²⁰

En este contexto, Oaxaca ha experimentado avances en cuanto al reconocimiento del derecho normativo indígena en el sistema político local y la legislación estatal. En la actualidad, 418 de los 570 municipios del estado se rigen por el sistema de usos y costumbres, de manera que eligen a sus autoridades por medio de asambleas y no a través de partidos políticos.²¹

Si bien en algunos casos el régimen de usos y costumbres se ha asociado con la reproducción de roles de género inequitativos, es importante considerar que aunque las mujeres indígenas históricamente no han

participado en las asambleas comunales, no han tenido cargos públicos y, en muchos casos, han estado sujetas a un sistema social hegemónico en donde predomina la subordinación de género, en los últimos años se han registrado cambios, derivados de las reivindicaciones de las propias mujeres organizadas colectivamente a favor de sus derechos y de las migraciones masivas de los varones. Ambos factores han propiciado que las mujeres indígenas asuman roles públicos con mayor frecuencia que en el pasado.

Dinámicas migratorias

Oaxaca tiene una larga historia migratoria que se remonta, por lo menos, a la década de los cuarenta del siglo XX, cuando campesinos mixtecos en búsqueda de mejores condiciones de trabajo y fuentes de ingreso fueron contratados por el llamado Programa Bracero de Estados Unidos. Ante la escasez de empleos y las bajas remuneraciones locales, los braceros mixtecos fueron seguidos por cientos de miles de migrantes oaxaqueños en las siguientes décadas, en búsqueda de mejores condiciones económicas para ellos y sus familias. La profundización de la crisis agropecuaria en el campo a partir de los años ochenta intensificó las corrientes migratorias en el estado.

19 Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2010, Informe sobre desarrollo humano de los pueblos indígenas. El reto de la desigualdad de oportunidades. PNUD, México, p. 41.

20 Idem.

21 Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca (IEEPCO). Información sobre municipios que se rigen por usos y costumbres. Consultada el 28 de julio de 2011 en: http://www.ieepco.org.mx/index.php?option=com_content&task=view&id=29&Itemid=42

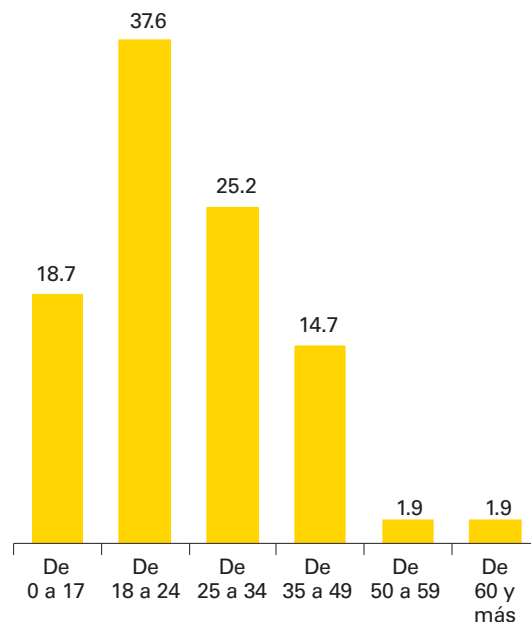
En 2010, Oaxaca ocupaba el sexto lugar nacional por el número de emigrantes internacionales, los cuales sumaron más de 60 mil sólo en el quinquenio 2005-2010; 98.2% de ellos emigraron hacia los Estados Unidos, la gran mayoría de forma indocumentada.²² Estos números representan un fuerte aumento con respecto a quinquenios anteriores: en el periodo 2000-2005²³ fueron casi 43 mil personas las que emigraron, mientras que en el quinquenio 1995-2000 fueron poco más de 7 mil.²⁴

La mayoría de los migrantes son varones, aunque en 2010 la proporción de mujeres migrantes fue de poco más de dos de cada diez.²⁵ Muchos de los migrantes son indígenas: se calcula que sólo en California a principios de los años noventa había más de 50 mil mixtecos laborando en los campos agrícolas.²⁶

La migración hacia los Estados Unidos es un fenómeno dinámico y en constante transformación. Mientras que en los años ochenta la región de mayor expulsión fue la Mixteca, en los años noventa fue la Sierra Norte. Actualmente, todos los municipios del estado tienen población migrante.²⁷ Independientemente de su lugar de origen, los migrantes envían remesas con las que contribuyen significativamente al sustento de decenas de miles de familias oaxaqueñas y, de esta forma, a la economía del estado. En 2010, Oaxaca ocupó el sexto lugar a nivel nacional por monto de remesas familiares, alcanzando los 1,300 millones de dólares.²⁸

El flujo migratorio no se limita a la migración internacional. Por cada seis migrantes que han salido hacia los Estados Unidos en los últimos cinco años, hay otros diez que han dejado Oaxaca en busca de trabajo en otros estados del país.²⁹ La migración interna tiende a ser alimentada por las familias más pobres y con menos educación, ya que los trabajos a los que pueden acceder dentro del país son mucho menos lucrativos. Por su parte, para emigrar al norte se necesitan recursos financieros sustanciales para el pago a intermediarios (*coyotes*) que apoyan en el cruce ilegal y cuyas tarifas

Gráfica 1.2. Distribución porcentual de migrantes internacionales, según grupo de edad al momento de la migración, Oaxaca 2010



Fuente: Elaboración propia con base en microdatos del Censo de Población y Vivienda 2010

actuales llegan a alcanzar los 4 mil dólares por persona. La mayoría de los migrantes a otros estados de la república son mujeres y es más común que en la migración nacional participen familias enteras, incluyendo los niños. Los destinos pueden ser el trabajo doméstico para las mujeres o los campos agrícolas de los estados del norte del país para las familias que se emplean de manera temporal, cíclica o permanente como jornaleros.

Es importante señalar que un porcentaje importante de los migrantes son menores de edad y viajan en condiciones de extrema vulnerabilidad, sin adultos que los acompañen. Casi una de cada cinco (18.7%) personas que se reportaron como migrantes en 2010, eran menores de edad al momento de migrar (Gráfica 1.2).

En 2012, el INEGI publicó un estudio sobre niños y adolescentes migrantes en México³⁰ mediante el cual es posible caracterizar a los migrantes oaxaqueños en este rango de edad. En ese año, el saldo neto migratorio de la población de 5 a 17 años fue de -0.3, debido a que la proporción de inmigrantes de este grupo etario fue de 3.2% y el porcentaje de emigrantes fue de -2.4.

22 INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010: Tabulados del Cuestionario Ampliado. Porcentaje de la población migrante internacional por entidad federativa expulsora según lugar de destino y sexo, 2010.

23 INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010: Tabulados del Cuestionario Básico. Población de 5 años y más por municipio de residencia actual y lugar de residencia en junio de 2005 según sexo.

24 INEGI. XII Censo General de Población y Vivienda 2000. Tabulados básicos. Población de 5 años y más por distrito de residencia actual y lugar de residencia en enero de 1995, y su distribución según sexo (migración por lugar de residencia en enero de 1995).

25 Idem. Cuestionario ampliado del Censo de 2010, Población migrante internacional por entidad federativa expulsora según sexo, 2010.

26 Zabin, Carol, Michael Kearney, Anna García, David Runsten y Carole Nagengast, 1993, *Mixtec migrants in California agriculture. A new cycle of poverty*. California Institute for Rural Studies, Davis, California, E.U. Hernández Díaz, Jorge, 2011, "La migración en Oaxaca, una mirada a vuelo de pájaro", en *Migración desde la mixteca una comunidad transnacional en Oaxaca y California*. UABJO-CCIS-Universidad de California en San Diego, México D.F.

27 INEGI, Censo de Población y Vivienda, 2010.

28 Banco de México. Balanza de Pagos. Consultada el 28 julio 2011 en: <http://www.banxico.org.mx/SielInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?accion=consultarCuadroAnalitico&idCuadro=CA79§or=1&locale=es>.

29 INEGI, Censo de Población y Vivienda, 2010.

30 Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2010). Niños y adolescentes migrantes en México. 1990-2010. México: INEGI. Disponible en: http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/poblacion/migracion/migracion_interna/Ninos_adolescentes_migrantes.pdf.

Tabla 1.2. Comparativo del Índice de Desarrollo Humano, nacional-Oaxaca, 2010

Entidad	Lugar IDH (nivel nacional)	IDH	Índice de salud	Índice de educación	Índice de ingreso	IDH relativo al género*
Oaxaca	31	0.6663	0.8616	0.5679	0.6046	0.7427
Nacional		0.7390	0.8743	0.6779	0.6809	0.8172

* Datos de 2006. Informe sobre Desarrollo Humano México 2011, PNUD.
Fuente: Elaboración propia con base en PNUD, 2012.

Tabla 1.3. Porcentaje de la población en pobreza y pobreza extrema

Años	Pobreza		Pobreza moderada		Pobreza extrema	
	Nacional	Oaxaca	Nacional	Oaxaca	Nacional	Oaxaca
2008	44.5%	61.8%	33.9%	34.1%	10.6%	27.7%
2010	46.2%	67.2%	35.8%	40.5%	10.4%	26.6%

Fuente: Elaboración propia con base en CONEVAL, 2008 y 2010

En lo que respecta a la estructura por edad de la población emigrante, se observa que la mayoría corresponden al subgrupo de edad de 15 a 17 años, mientras que el grupo de 5 a 14 representa una proporción menor. Asimismo, cabe considerar que el total de la población de 5 a 17 años que cambió su lugar de residencia en el periodo 2005-2010 a nivel nacional fue de 3.2%, siendo Oaxaca el estado que ocupó el primer lugar en cuanto a emigrantes menores de edad hablantes de lengua indígena (19.3%).³¹ Por otra parte, la entidad ocupa el tercer lugar, precedida por el Estado de México y el D.F., como destino principal de la población indígena inmigrante menor de 18 años de edad (6.8%).³²

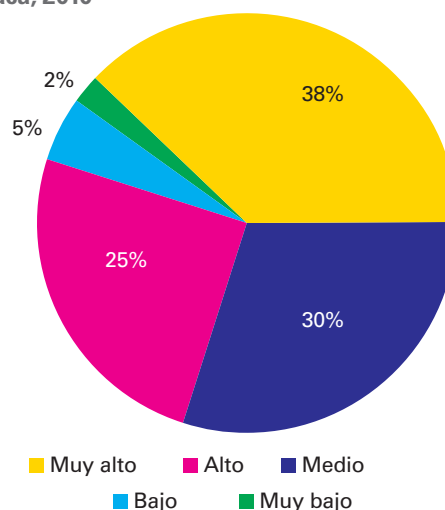
Pobreza, desigualdad y desarrollo humano

Oaxaca es considerada una entidad de muy alta marginación, ocupando el tercer lugar a nivel nacional en 2010 con un índice de marginación de 80.48, sólo precedida por Guerrero y Chiapas con 88.72 y 84.14, respectivamente. Entre 2000 y 2010, con base en información del CONAPO³³, se mantuvo dicha tendencia, pues Oaxaca no cambió de lugar en el contexto nacional en este respecto.

31 Ídem.

32 Ídem.

33 CONAPO, 2010, Índices de marginación por entidad federativa y municipio. Disponible en: http://www.conapo.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=478&Itemid=194 CONAPO/DIGEPO, 2001, Índices de marginación 2000, Consejo Nacional de Población, México, D.F. CONAPO/DIGEPO, 2006, Índices de marginación 2005, Consejo Nacional de Población, México, D.F.

Gráfica 1.3. Grado de marginación municipal en Oaxaca, 2010

Fuente: Elaboración propia con base en CONAPO, 2010. Índices de marginación por entidad federativa y municipio.

De los 570 municipios, 37.9% presentó un muy alto grado de marginación, 25.3% tuvo un alto grado de marginación, 29.8% contó con un grado de marginación medio, y apenas 4.9% y 1.9% de éstos presentó un bajo y muy bajo grado de marginación, respectivamente. Esto significa que 6 de cada 10 municipios oaxaqueños presentan condiciones de marginación elevados (Gráfica 1.3).

En materia de acceso a servicios públicos y condiciones de las viviendas, en 2010 22.8% de los oaxaqueños no tenía agua entubada en su casa y 29.2% carecía de

Tabla 1.4. Comparativo de indicadores de carencia social y bienestar económico, Oaxaca y nacional, 2008 y 2010

Indicadores	Estado	Porcentaje		Millones de personas		Número de carencias promedio	
Años		2008	2010	2008	2010	2008	2010
Carencia social							
Población con al menos una carencia social	Oaxaca	89.2	89.3	3.3	3.4	3.2	2.8
	Nacional	77.5	74.9	85.0	84.3	2.4	2.3
Población con al menos tres carencias sociales	Oaxaca	58.4	49.4	2.2	1.9	4.0	3.8
	Nacional	31.1	26.6	34.1	29.9	3.7	3.6
Bienestar económico (ingresos)							
Población con un ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo	Oaxaca	32.9	36.8	1.2	1.4	3.8	3.3
	Nacional	16.7	19.4	18.4	21.8	3.0	2.7
Población con un ingreso inferior a la línea de bienestar económico	Oaxaca	63.2	68.6	2.4	2.6	3.4	3.0
	Nacional	49.0	52.0	53.7	58.5	2.5	2.2

Fuente: Elaboración propia con base en las estimaciones del CONEVAL derivadas de MCS-ENIGH, 2008 y 2010.

Fuente: Elaboración propia con base en las estimaciones del CONEVAL derivadas de MCS-ENIGH, 2008 y 2010.

Tabla 1.5. Porcentaje de la población con carencias sociales, 2008 y 2010

Carencia social (%)	Rezago educativo		Acceso a servicios de salud		Acceso a la seguridad social		Calidad y espacios de la vivienda		Servicios básicos en la vivienda		Acceso a la alimentación	
	2008	2010	2008	2010	2008	2010	2008	2010	2008	2010	2008	2010
Nacional	21.9	20.6	40.8	31.8	65.0	60.7	17.7	15.2	19.2	16.5	21.7	24.9
Oaxaca	30.6	30.3	56.2	39.9	80.4	79.7	38.2	34.1	48.5	41.4	28.6	26.6

Fuente: Elaboración propia con base en las estimaciones del CONEVAL derivadas de MCS-ENIGH, 2008 y 2010.

drenaje, en comparación con 8.5% y 9.7%, respectivamente, a nivel nacional. Este rezago constituye uno de los retos importantes que enfrenta el estado, por la magnitud de la inversión que se requiere para alcanzar por lo menos el promedio nacional. En cuanto al suministro de energía eléctrica, 5.7% de las viviendas no están enlazadas a la red y casi una de cada cinco casas (18.7%) tiene piso de tierra, en comparación con porcentajes mucho más bajos a nivel nacional (2.2% y 6.2%, respectivamente).³⁴

Oaxaca se ubica en el lugar 31 a nivel nacional en el Índice de Desarrollo Humano (IDH) sólo seguido por Chiapas³⁵. De los 125 municipios de menor IDH en el país en 2005, 59 de ellos eran oaxaqueños; todos ellos son indígenas y dos de cada tres presentan porcentajes de hablantes de lengua indígena superiores a 90%.³⁶

35 PNUD, 2012, El Índice de Desarrollo Humano en México: cambios metodológicos e información para las entidades federativas, pp. 10-11. Consulta el 24 de octubre de 2012. http://www.undp.org.mx/IMG/pdf/Boletin_IDH.pdf

36 PNUD, 2007, Informe sobre Desarrollo Humano, México 2006-2007. Consulta 11 de noviembre de 2011 en: <http://hdr.undp.org/es/informes/nacional/americalatinacaribe/mexico/name,3432.es.html>

34 INEGI, Censo de Población y Vivienda, 2010.



Por otra parte, de acuerdo con el Índice de Rezago Social (IRS) de los Pueblos Indígenas³⁷, Oaxaca es considerado un estado de muy alto grado de rezago en cuanto a niveles educativos, acceso a infraestructura social básica (electricidad, drenaje y agua entubada), condiciones de vivienda y posesión de bienes domésticos. El promedio del IRS para los municipios indígenas del estado es de 56.7, en contraste con el estado de Aguascalientes, el mejor ubicado en el país, que presenta un IRS de 1.7.³⁸

En cuanto a la situación de pobreza, el CONEVAL³⁹ reportó que el porcentaje de la población oaxaqueña en situación de pobreza aumentó entre 2008 y 2010, presentando una proporción de población en situación de pobreza veinte puntos porcentuales superior al

promedio nacional (Cuadro 1.3). Cabe señalar que si bien la pobreza moderada se incrementó en poco más de 6 puntos porcentuales en este período, la pobreza extrema presentó una ligera disminución. Las tres carencias sociales principales de la población en Oaxaca en orden de proporción de la población que las padece, según datos de 2010, son: acceso a la seguridad social (79.7%), acceso a los servicios básicos en la vivienda (41.4%) y acceso a servicios de salud (39.9%).⁴⁰

Por otra parte, en 2010 el porcentaje de población que contaba con un ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo⁴¹ aumentó: casi dos de cada cinco habitantes de Oaxaca no tenían ingresos suficientes para poder comprar alimentos, siendo este porcentaje casi el doble que el promedio nacional (Cuadro 1.4).

Oaxaca muestra una marcada desigualdad en la distribución del ingreso. Para el año 2010, el coeficiente de Gini fue de 0.511, ligeramente superior que el dato

37 Este índice lo elaboran la CDI y el PNUD para los pueblos indígenas, utilizando los indicadores de rezago social establecidos por el CONEVAL.

38 Los índices generados toman valores positivos y negativos alrededor de su media que es de cero, debido a esto, el índice fue transformado a una escala de cero a cien, en la que cuanto más cercano a cero más bajo es el Índice de Rezago Social y cuanto más se acerca a cien es más alto. Véase: Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), 2010, Dirección de Información e Indicadores 2009, Índice de rezago social (IRSPI) 2000-2005, México, D.F. CDI-PNUD, 2005, Sistema de Indicadores sobre la población indígena en México con base en: INEGI, II Censo de Población y Vivienda, CDI-PNUD, México, D.F.

39 CONEVAL, 2011, Medición de la Pobreza 2010. Consultado el 20/11/2011 en: http://www.coneval.gob.mx/cmsconeval/rw/pages/medicion/Pobreza_2010/Anexo_estadistico.es.do

40 Ídem.

41 La línea de bienestar mínimo se determina a través del ingreso necesario para adquirir la canasta básica de alimentos.

nacional (0.510).⁴² Las diferencias se vuelven aún más relevantes cuando se toma en cuenta la polarización en la distribución del ingreso. El ingreso total de la población no pobre y no vulnerable en Oaxaca era 25.7 veces el valor del ingreso total de la población en pobreza extrema, en comparación con una razón de 4.4 a nivel nacional.⁴³

En cuanto a la desigualdad en el acceso a los bienes y servicios básicos, Oaxaca muestra carencias sociales específicas con mayores niveles de incidencia que el agregado nacional en todos los rubros: rezago educativo, acceso a los servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, acceso a los servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación. Es importante mencionar, sin embargo, que los porcentajes de población que vive con carencias sociales en el estado disminuyó entre 2008 y 2010, incluyendo la carencia de acceso a la alimentación que decreció dos puntos porcentuales, mientras que a nivel nacional aumentó tres puntos porcentuales en el mismo periodo. El mayor progreso es el registrado en el acceso a los servicios de salud, debido al aumento considerable de afiliados al Seguro Popular y al Seguro Médico para una Nueva Generación (Tabla 1.5).

La información disponible sobre pobreza y carencias sociales no está desagregada por grupos de edad en el nivel estatal, por lo que no es posible precisar los porcentajes de niñas, niños y adolescentes que las padecen en Oaxaca. Sin embargo, siguiendo la tendencia nacional, es altamente probable que sean mayores a los de la población en general y la población adulta⁴⁴, especialmente si se considera que es precisamente en el medio rural e indígena donde la incidencia es mayor y a la vez donde se concentra buena parte de la población menor de 18 años en el estado.

Cabe señalar que en 2010, de los 10 municipios que tuvieron el mayor porcentaje de su población en pobreza en todo el país (superior a 95%) tres se encontraban en Oaxaca: San Juan Tepeuxila (97.4%), Santiago Textitlán (96.6%) y San Simón Zahuatlán (96.4%). Este último se considera un municipio indígena, en el que 70% o más de su población habla lengua indígena, mientras

que en San Juan Tepeuxila este porcentaje es de 57% y en Santiago Textitlán de 14%. Por lo que respecta a la pobreza extrema, de los 10 municipios con más alto porcentaje de su población en esta condición (superior a 75%), 4 se encontraban en Oaxaca: San Simón Zahuatlán (80.8%), Coicoyán de las Flores (79.7%), Santos Reyes Yucuná (77.4%) y San Juan Petlapa (77.2%), todos considerados municipios indígenas. Lo anterior significa que en estos cuatro municipios casi 8 de cada 10 habitantes se encuentra por debajo de la línea de bienestar mínimo y presenta, por lo menos, tres carencias sociales.⁴⁵

Situación económica

Oaxaca es un estado con fuertes rezagos sociales y una economía que no logra generar suficiente riqueza, con niveles de ingresos y tasas de crecimiento bajos.⁴⁶ En términos del Producto Interno Bruto (PIB), en las décadas recientes Oaxaca se ha colocado por debajo de la media nacional, teniendo un PIB per cápita que no alcanza ni 50% del valor promedio nacional (Véase Gráfica 1.4).

El Censo de 2010 revela que la participación económica de la población de 12 años y más aumentó dos puntos porcentuales desde el año 2000, pasando de 45.2 a 47.2%. Durante este periodo, aumentó 10 puntos porcentuales la población ocupada en el sector terciario de comercio y servicios (de 37.9 a 47.6%), mientras que el sector agropecuario registró una reducción de 8.5 puntos porcentuales (del 40.9 al 32.4%) y la población ocupada en el sector secundario se mantuvo estable alrededor de 19%.⁴⁷

Según datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, en el último trimestre de 2012 la tasa de desocupación en Oaxaca fue de 2.58% de la PEA, inferior al promedio nacional de 4.9%.⁴⁸ Sin embargo, debe considerarse que una alta proporción de la PEA se encuentra subocupada, concentrada en el sector agropecuario sin percepción de salarios o con salarios mínimos o empleada en micro, pequeñas y medianas empresas de tipo familiar u otras estrategias de autoempleo. Lo anterior se refleja en la elevada tasa de empleo informal, que es de 36.4% respecto a la PEA,

42 CONEVAL, 2011. CONEVAL informa los resultados de la pobreza 2010. Comunicado de prensa No. 007. México, D.F., 29 de julio de 2011. Disponible en www.coneval.gob.mx/informes/Pobreza%202010/COMUNICADO_PRENSA_MEDICION_DE_POBREZA_2010.pdf

43 CONEVAL, 2011. Medición de la pobreza 2010. Anexo Estadístico. Indicadores de contexto territorial (grado de cohesión social), 2008-2010. Disponible en www.coneval.gob.mx

44 La pobreza sigue registrándose en mayor magnitud en los hogares en los que habitan los niños, las niñas y los adolescentes, ya que resulta en una proporción más elevada cuando se les compara con la población en general y con la población adulta (53.8% de la población menor de 18 años en pobreza, frente a 46.3% de la población en general y 42% de la población adulta a nivel nacional en 2010). La misma tendencia se observa respecto a la pobreza extrema, ya que mientras 10.4 por ciento y 9.1 por ciento de la población total y la población adulta, respectivamente, la padecen, esta cifra ascendía a 12.8 por ciento en la población menor de 18 años. Estimaciones con base en INEGI, 2010. MCS-ENIGH e información del CONEVAL.

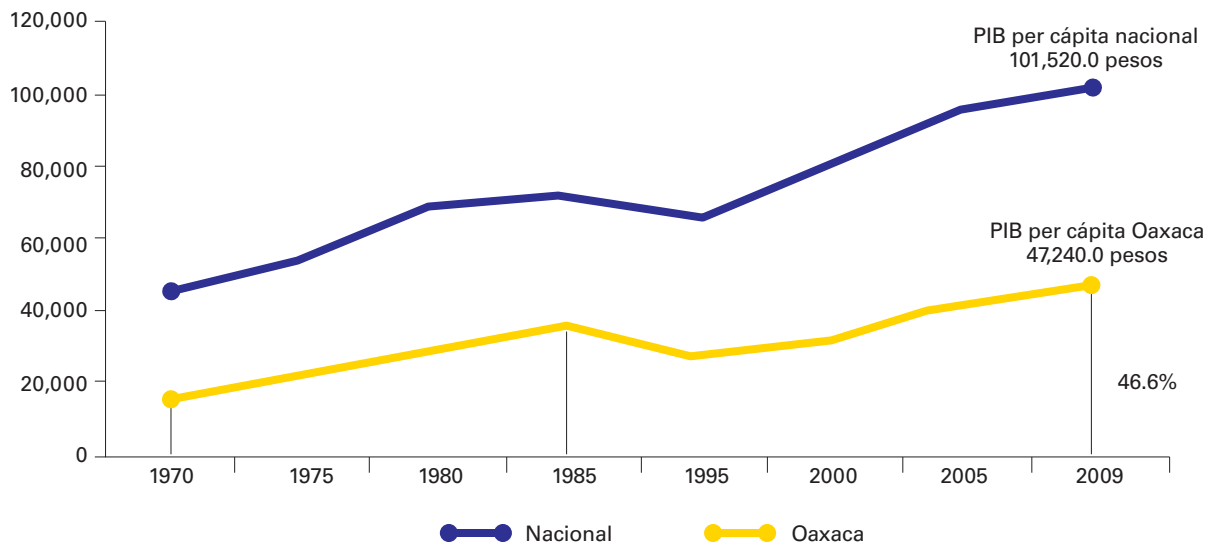
45 CONEVAL, 2011, "CONEVAL presenta los resultados de la medición de pobreza 2010 para cada municipio del país." Comunicado de prensa 015, México, 2 de diciembre de 2011.

46 Plan Estatal de Desarrollo de Oaxaca (PED), 2011-2016. disponible en http://www.planestataldesarrollo.oaxaca.gob.mx/downloads/Plan_Estatal_de_Desarrollo_Oaxaca_2011_2016.pdf

47 INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010 (cuestionarios ampliados, tabulados básicos, México en cifra, etc.) México, Aguascalientes.

48 INEGI, Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, (2012). Indicadores estratégicos. Disponible en www.inegi.org.mx

Gráfica 1.4. PIB per cápita de Oaxaca y PIB per cápita nacional, 1970-2009



Fuente: PED 2011-2016

mientras que el promedio nacional es de 25.9%.⁴⁹ Es importante señalar que se ha registrado un descenso de la población asalariada que cuenta con prestaciones laborales (de 49.7% en el año 2000 al 43.1% en el 2010), lo cual refleja un deterioro en las condiciones laborales ya de por sí precarias en la entidad.⁵⁰ El lento crecimiento económico, la alta proporción de la población ubicada en la economía informal, con bajas o nulas prestaciones y la falta de mejores oportunidades laborales, explica el por qué tantas familias oaxaqueñas dependen para su supervivencia de las remesas de sus familiares migrantes.

Por otra parte, en la actualidad el estado está enfrentando un incremento progresivo del endeudamiento público que para 2010 alcanzó el monto histórico de 4,644 millones de pesos. Además de factores económicos estructurales, el ritmo de crecimiento también se ha visto afectado por problemas de uso, desvío y falta de transparencia en el manejo de los recursos públicos⁵¹ y por problemas políticos y sociales.

En este contexto, se ha registrado una disminución considerable de la Inversión Extranjera Directa (IED) en la entidad, la cual cayó 81.8%, al pasar de 29.2 millones

de dólares en 2009, a 5.3 millones de dólares en 2010⁵²; al mismo tiempo que la IED estaba aumentando en el país (55.3% entre diciembre de 2009 y el mismo mes de 2010)⁵³. En 2011 la IED en Oaxaca experimentó una recuperación y ascendió a 6.7 millones de dólares y hacia el final de 2012 prácticamente se duplicó al alcanzar 13 millones de dólares⁵⁴, pero todavía se encuentra muy lejos del nivel alcanzado en 2009.

El Plan Estatal de Desarrollo reconoce que el estado se ha caracterizado además por la aplicación de políticas públicas desarticuladas y por una ausencia de apoyos eficientes para impulsar el crecimiento de los sectores productivos.⁵⁵ Se encuentra, además, en el último lugar nacional en cuanto al Índice de Competitividad y en la menor inversión por trabajador del país.⁵⁶ El Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) señala que Oaxaca es una entidad de bajo crecimiento económico que genera una proliferación del mercado informal, lo cual ocupa a más de un tercio de la población económicamente activa (PEA) del estado. Esta elevada tasa de informalidad está estrechamente relacionada con la

49 Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), 2011, La caja negra del presupuesto público, Oaxaca. IMCO, México, D.F.

50 INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010 (cuestionarios ampliados, tabulados básicos, México en cifra, etc.) México, Aguascalientes.

51 PED, 2011-2016, disponible en http://www.planestataldedesarrollo.oaxaca.gob.mx/downloads/Plan_Estatal_de_Desarrollo_Oaxaca_2011_2016.pdf

52 Secretaría de Economía, Estadística oficial de los flujos de IED hacia México. Reportes estadísticos. Consulta de bases de datos de flujos totales de IED hacia México por tipo de inversión, país de origen, sector económico y entidad federativa de destino (1999-2012). www.economia.gob.mx. Consultado 12 de febrero de 2013.

53 Secretaría de Economía. Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras. Informe estadístico sobre el comportamiento de la inversión extranjera directa en México (enero-diciembre 2010). www.economia.gob.mx

54 Secretaría de Economía, Estadística oficial de los flujos de IED hacia México. Reportes estadísticos. Consulta de bases de datos de flujos totales de IED hacia México por tipo de inversión, país de origen, sector económico y entidad federativa de destino (1999-2012). www.economia.gob.mx. Consultado 12 de febrero de 2013.

55 PED, 2011-2016, disponible en http://www.planestataldedesarrollo.oaxaca.gob.mx/downloads/Plan_Estatal_de_Desarrollo_Oaxaca_2011_2016.pdf

56 Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) 2011, La caja negra del presupuesto público, Oaxaca. IMCO, México, D.F.

baja autonomía fiscal del estado⁵⁷, ya que depende del presupuesto federal en 97% de sus ingresos y no ha desarrollado la capacidad de generar recursos propios.

Marco jurídico estatal y armonización con instrumentos nacionales e internacionales de derechos humanos

En Oaxaca se dio un paso importante en la revisión del marco jurídico, normativo e institucional para armonizarlo con la Convención de los Derechos del Niño (CDN) con la promulgación de la LEPDNN en 2006 y el posterior establecimiento del Consejo Estatal para los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes (CEDNNA) en 2010.⁵⁸

La LEPDNN representa un importante avance en lo referente al tratamiento jurídico de la infancia en apego a los principios de la Convención. En ella se reconoce que las niñas, niños y adolescentes son sujetos de derechos y no sólo sujetos de asistencia y protección. Asimismo, determina los principios rectores de la ley y reconoce los derechos de la infancia y la adolescencia; establece un sistema de protección de derechos en circunstancias especiales y señala la responsabilidad que corresponde a todos los actores sociales para lograr su desarrollo sano e integral.

No obstante su importancia, la LEPDNN requiere actualizarse, cubrir omisiones e incluir la regulación de temas concretos en la legislación especializada, con el objeto de fortalecer el sistema de protección de derechos de la infancia consagrado en la normatividad actual y hacer efectivo el cumplimiento de sus disposiciones, para lo cual se requiere dotar de las facultades necesarias a las autoridades administrativas de protección para imponer el cumplimiento de las medidas que dicten, así como precisar la participación de las organizaciones de la sociedad civil en la protección de los derechos de la niñez.

En cuanto al CEDNNA, en él se congregan representantes del Poder Ejecutivo estatal, así como representantes de organizaciones de la sociedad civil, expertos del sector académico y un representante del sector empresarial. Es presidido por el Gobernador del Estado y coordinado en sus actividades por una secretaría ejecutiva nombrada por el propio gobernador. Aun con el avance significativo que representa la creación del Consejo, es importante

continuar fortaleciéndolo mediante el otorgamiento de un presupuesto propio, la consolidación de su autonomía y la mayor participación de la sociedad civil. En el Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016, aprobado por el Congreso del estado en julio de 2011, se estableció como una línea de acción dentro del eje denominado “Nuevas realidades y necesidades sociales: niños, jóvenes, adultos mayores y familias” la siguiente: “Apego a las políticas y líneas de acción establecidas por el Consejo Estatal de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes de Oaxaca”, reconociendo así el papel rector del CEDNNA en el establecimiento de la política pública a favor de la niñez en Oaxaca.

Adicionalmente, en 2006 se promulgó en Oaxaca la Ley de Justicia para Adolescentes (LJA) y en 2008 se efectuaron reformas al Código Penal para protegerlos contra actos que afecten su dignidad y desarrollo. La LJA reconoce el derecho de los adolescentes en conflicto con la ley penal al debido proceso, así como otras consideraciones que observen el principio de proporcionalidad y promuevan la resocialización.

Sin embargo, para su plena armonización con el artículo 40 de la CDN, es necesario revisar algunos aspectos; en particular, hacer efectivo el principio de presunción de inocencia, el principio de privación de la libertad como último recurso, y lo relativo a la protección a víctimas. Además, se necesita revertir la reforma a dicha ley efectuada en febrero 2010, que consistió en extender el tiempo de privación de libertad de los adolescentes en conflicto con la ley y ampliar el catálogo de delitos considerados graves cometidos por adolescentes infractores, ya que dichas reformas representan un retroceso en el proceso de armonización con la CDN. Asimismo, se requiere revisar las disposiciones relativas a la duración de los procesos, la retención administrativa, la prisión preventiva y las penas; excluir del catálogo de delitos graves el robo simple y el robo específico cuyas penas contravienen el principio de proporcionalidad, así como los delitos de rebelión, conspiración y sedición, que pueden interpretarse como respuestas específicas al contexto de conflicto político que, en 2006, confrontó al gobierno del estado con amplios sectores juveniles, pero que contravienen los principios de la CDN. Igualmente, se estima conveniente revertir la procedencia de los casos de oficiosidad establecidos en el Código Penal con lo que se aplican criterios del sistema penal para adultos, además de revertir la eliminación de supuestos de diferenciación entre adultos y adolescentes que fueron suprimidos en la reforma de 2010⁵⁹ a la LJA.

57 Ídem.

58 Consejo Estatal de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes (CEDNNA) 2010. Plan Anual de Actividades. Documento preliminar del Consejo, Oaxaca, Oaxaca.

59 Vasconcelos Méndez, Rubén. 2011. Avances y retrocesos de la justicia para adolescentes en México, a cuatro años de su establecimiento. Boletín Mexicano de Derecho Comparado XLIV (130): 309-350.

Cuadro 1.1. Aspectos relevantes de la coyuntura: el sindicato de maestros y el derecho a la educación en Oaxaca

En 1980 los maestros de Oaxaca iniciaron un movimiento sindical cuyas demandas consistieron en mayor democracia en el nombramiento de sus dirigentes y aumentos salariales. Dichas acciones se enmarcaron en el denominado Movimiento Democrático de los Trabajadores del Estado de Oaxaca (MDTEO); su sección sindical, la 22, se integró a la disidencia magisterial en la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE). Desde entonces, el estado ha registrado paros de labores recurrentes, con demandas que comprenden aspectos políticos, sindicales, laborales, educativos, sociales y culturales. La Sección 22 ha obtenido una serie de nombramientos en la estructura oficial del Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca (IEEPO).

En este contexto, en 2006 se creó la Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca (APPO), en la que la participación del magisterio fue decisiva. El conflicto se prolongó y en ese marco se registraron violaciones a los derechos humanos que fueron reconocidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), la cual, en la Crónica de la Facultad de Investigación 1/2007, determinó que “las garantías individuales gravemente violadas son el derecho a la vida, derecho de acceso a la justicia, derecho a la integridad personal, garantía de libertad de tránsito, garantía a la educación, libertad de pensamiento y de expresión, derecho a la paz y derecho a la información” .

La relación del movimiento magisterial con el gobierno de ese entonces y el encabezado por la alianza opositora que triunfó en 2010, no ha estado exenta de tensiones. Los maestros han recurrido a los paros de labores y a las manifestaciones. Se estima que estos paros dejan sin clases a cerca de 1.3 millones de estudiantes cada año.

El Gobierno del estado declaró en junio de 2012 que las niñas y niños de Oaxaca han perdido prácticamente un año de clases en los últimos seis años debido a los paros magisteriales.

Si bien muchas de las demandas del movimiento magisterial gozan de aceptación social, también se percibe que la suspensión de clases es crecientemente rechazada por la sociedad oaxaqueña, además de que las condiciones de la infraestructura educativa y de vida de gran parte de la población contribuyen a que el estado acumule un rezago social elevado, con lo que el cumplimiento del derecho a la educación de cientos de miles de niñas y niños de Oaxaca se ve obstaculizado.

En este contexto, el CEDNNA propuso revisar el Código Civil del Estado con la finalidad de robustecer la protección a las familias y que los temas relativos a éstas estén en concordancia con los derechos de la niñez, particularmente en lo relativo a la adopción, la provisión de alimentos, la edad para contraer matrimonio, el derecho de los niños de conocer a sus padres y sus orígenes, entre otros.

Por otra parte, con el objetivo de fortalecer las capacidades de la Procuraduría para la Defensa del Menor, la Mujer y la Familia (PDMMF) para que extienda los servicios que ofrece a favor de las niñas y niños más

vulnerables, el CEDNNA ha propuesto elaborar una Ley de la Procuraduría para la Defensa del Menor, la Mujer y la Familia que regule su estructura, integración, facultades, procedimientos y determine que la institución cuente con presupuesto propio y suficiente para realizar sus funciones.

Esta ley permitiría la creación de delegaciones regionales de la PDMMF que dependan directamente del órgano central y coadyuven con las Subprocuradurías Municipales en la realización de sus funciones, el desarrollo de protocolos y de mecanismos de supervisión, así como de los procedimientos jurídicos.



El derecho a la supervivencia y el desarrollo

El derecho de la niñez a satisfacer sus necesidades de salud y alimentación se contempla en la legislación que garantiza el derecho a la vida y a un óptimo desarrollo físico, psíquico, material y social, así como en las normas que establecen el derecho a acceder a servicios de salud y a la seguridad social. Los principales instrumentos jurídicos que sustentan estos derechos son la Convención de los Derechos del Niño (CDN)⁶⁰, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LPDNNA) y, en el caso específico del estado de Oaxaca, la Ley Estatal para la Protección de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes de Oaxaca (LEPDNNA).

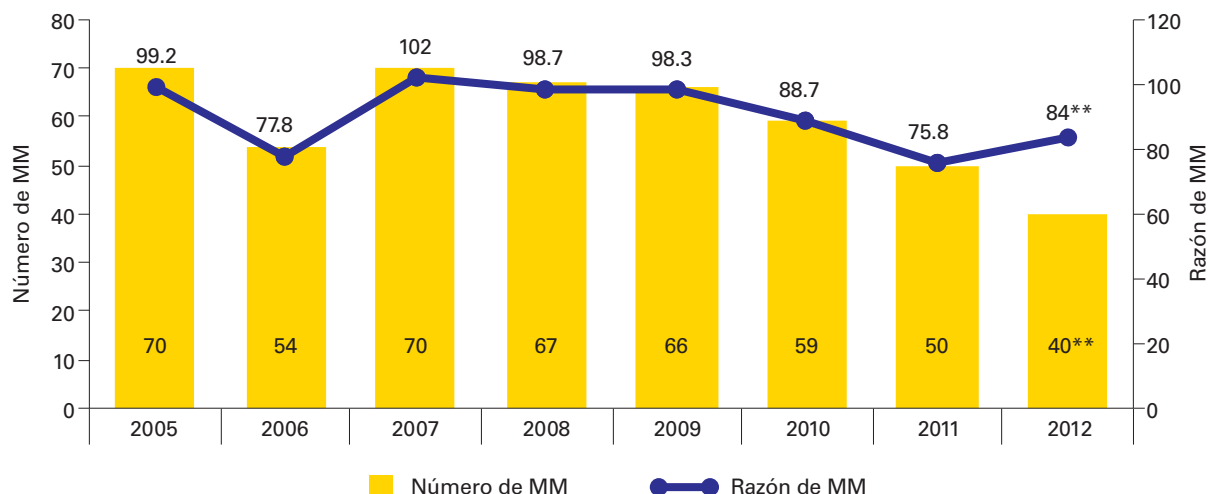
La LPDNNA tiene por finalidad garantizar el desarrollo pleno e integral de las niñas, niños y adolescentes en condiciones de igualdad y sin discriminación de ningún tipo, contemplando el derecho a la vida y a la supervivencia. Establece el derecho a la salud y a la asistencia médica y sanitaria, así como acciones para reducir la mortalidad infantil, combatir la desnutrición, prevenir y atender padecimientos endémicos o epidémicos, enfermedades de transmisión sexual y el VIH/SIDA.

Además, incluye medidas para prevenir los embarazos en adolescentes y para garantizar que los servicios de salud detecten y atiendan a víctimas de violencia familiar, entre otros.⁶¹ Por su parte, la Ley Estatal prevé el acceso universal a servicios de salud para todo niño o niña, sin discriminación alguna.⁶² Ambas leyes garantizan al mismo tiempo protección a la madre y acceso a servicios de salud oportunos durante la maternidad, considerando el íntimo vínculo entre madre e hijo, en especial durante la etapa perinatal. La Ley Estatal de Salud, a su vez, establece el derecho a la protección de la salud, incluyendo la promoción de acciones específicas preventivas y curativas para la niñez, como son la cobertura en vacunación, la vigilancia nutricional y la prevención y atención de enfermedades infecciosas transmisibles en la infancia; además de establecer como prioritaria la atención a la mujer durante el embarazo, parto y puerperio.⁶³

Si bien las condiciones de salud y la situación nutricional de la niñez en Oaxaca han registrado progresos significativos en la última década, persisten importantes retos, como los perfiles epidemiológicos diferenciales

60 En sus artículos 6, 24, 25, 26, y 27 (CDN, 1989).

61 En sus artículos 6, 15, 16, 28 y en sus capítulos 4º y 8º (LPDNNA, 2000, reformada en 2010).
62 En sus artículos del 13 al 16 en cuanto al derecho a recibir una alimentación sana y gozar de una nutrición adecuada; del 17 al 33 en cuanto al derecho a la salud (LEPDNNA, 2006).
63 En su capítulo IV y en el artículo 63 (Ley Estatal de Salud, 1994, reformada en 2005).

Gráfica 2.1. Razón y números absolutos de muerte materna, Oaxaca, 2005-2012

Fuentes: Elaboración propia a partir de: SSO, Sistema de Vigilancia Epidemiológica de la Mortalidad Materna, Cierres 2005–2011;

* Observatorio de Mortalidad Materna en México, 2011;

y ** Hasta la Semana 38 del 2012, Informe semanal Dirección General de Epidemiología, SSA.

Razones de MM calculadas x 100 mil nacidos vivos estimados de acuerdo con CONAPO Censo 2005.

y el acceso desigual a servicios integrales de salud –entre el campo y la ciudad, entre distintos estratos sociales y entre la niñez indígena en comparación con la niñez no indígena. Particularmente preocupante es la situación de los recién nacidos y las mujeres durante la maternidad, dado que las tasas de mortalidad no han disminuido de manera significativa y enfrentan además serios problemas de subregistro. Asimismo, la desnutrición infantil sigue siendo un reto, sobre todo en las regiones rurales e indígenas, mientras que las prevalencias de sobrepeso y obesidad en la población menor de 18 años empiezan a representar un problema de salud, principalmente en el ámbito urbano.

Mortalidad materna

La salud de las madres está íntimamente ligada a la supervivencia y bienestar de sus hijos, sobre todo en la etapa perinatal y neonatal. Un estudio reciente sobre las muertes maternas durante 2010 y 2011 de los Servicios de Salud de Oaxaca (SSO) reportó que 80% de los neonatos había fallecido al fallecer la madre de muerte materna.⁶⁴

Se considera a la mortalidad materna como el indicador más sensible a la desigualdad social, ya que su distribución es altamente dispar a nivel global, nacional, estatal

y municipal y entre distintos grupos sociales. En el caso de Oaxaca, 29% (N=17/59) de las muertes maternas de 2010 y 22% (N=11/50) de las de 2011 ocurrieron en los municipios de menor IDH⁶⁵, aun cuando la población femenina en edad reproductiva (de 15 a 49 años) de dichos municipios representa sólo 7% de la población femenina de este grupo de edad de toda la entidad.⁶⁶ Lo anterior indica que las mujeres que viven en los municipios de menor IDH en Oaxaca presentan un riesgo de morir durante la maternidad entre tres y cuatro veces mayor que el conjunto de mujeres del estado.

Oaxaca es uno de los estados que presenta las razones de muerte materna (RMM) más altas del país, muy superiores al promedio nacional.⁶⁷ Como se muestra en la Gráfica 2.1 y en la Tabla 2.1⁶⁸, el estado no presenta una clara tendencia hacia la disminución en el transcurso de los últimos años, encontrándose lejos de poder cumplir con la meta establecida en los Objetivos de Desarrollo del Milenio que, para el caso de Oaxaca, implicaría tener una RMM de 59.1, con una disminución anual de 17.1%.⁶⁹ La tendencia de 2011 a 2012 indica lo contrario, de manera que en el estado aumentaría la RMM en más

65 SSO, 2011b.

66 INEGI, (2011). Censo de Población y Vivienda 2010, INEGI, Aguascalientes, Aguascalientes, México.

67 SSO, 2011; SSO, 2011a; OMM, 2010, 2011 y 2012.

68 La reducción en el número de muertes maternas oficialmente reportadas en 2006 podría atribuirse al subregistro de dichos eventos durante el conflicto magisterial y la crisis social subsecuente en ese año.

69 SSO, 2011a.

64 SSO, 2011a.

Tabla 2.1. Disminución (%) anual de muerte materna, Oaxaca, 2007-2012

Año	2007	2008	2009	2010	2011*	2012**
Razón MM Oaxaca	102.0	98.7	98.3	88.7	75.8	84.0
Razón MM Nacional	55.6	57.2	62.2	51.5	50.7	49.0
Lugar nacional	Lugar 1°	Lugar 1°	Lugar 2°	Lugar 1°	Lugar 3°	Lugar 2°
Disminución % anual	N/A	-3.2%	-0.4%	-11.3%	-12.9%	+ 8.2%

Fuentes: Elaboración de Dirección Prevención y Promoción a la Salud, SSO (2011) y CIESAS-Pacífico Sur a partir de:
SSO, Sistema de Vigilancia Epidemiológica de la Mortalidad Materna, Cierres 2005 – 2011;
*Observatorio de Mortalidad Materna en México, 2011; y
**Hasta la Semana 38 del 2012, Informe semanal Dirección General de Epidemiología, SSA.
Razones de MM calculadas x 100 mil nacidos vivos estimados de acuerdo con CONAPO Censo 2005.

de 8 puntos porcentuales.⁷⁰ Cabe considerar que, aun si el registro ha mejorado, es probable que los datos oficiales no representen el total de los fallecimientos, ya que Oaxaca ha presentado históricamente un subregistro de muertes maternas que dificulta un conocimiento más preciso de la magnitud del problema.

Las principales causas de muerte materna son las hemorragias (38.1, 39 y 56% en 2009, 2010 y 2011, respectivamente), seguidas de los trastornos hipertensivos del embarazo (30.2, 28.8 y 10%, respectivamente) y de otras causas indirectas –diabetes, VIH/ SIDA o afecciones respiratorias– (20.6, 25.4 y 18%, respectivamente). En 2011, se presentaron 12% de muertes por infecciones puerperales, una causa de muerte que ya no es importante para el país en su conjunto desde hace varios años y que no tendría que ocurrir si se garantizara una atención de calidad con condiciones higiénicas durante el parto, además de la disponibilidad de antibióticos. Por otro lado, año tras año, las hemorragias siguen siendo la principal causa de muerte materna en Oaxaca, a pesar de ser una de las causas más fácilmente prevenibles, como se observa en los países desarrollados donde prácticamente han desaparecido gracias al acceso a servicios de salud con atención de emergencia obstétrica oportuna y de calidad.⁷¹ Estos porcentajes son notablemente más altos en Oaxaca en comparación con el promedio nacional de muertes maternas por hemorragia, que en 2011 ascendió a 23.1%.⁷²

Según los datos epidemiológicos disponibles, la mayoría de las muertes maternas ocurridas en la entidad suceden en el puerperio inmediato y casi 7 de cada 10 dentro de una unidad de salud: 69.8% en 2009, 66% en 2010 y 60% en 2011.⁷³ Utilizando el marco analítico de las tres demoras⁷⁴, se observa cómo un número significativo de muertes maternas en Oaxaca se vincula con la deficiente calidad de la atención obstétrica –tercera demora– (Gráfica 2.2). Ésta incluye el retardo en la canalización de un centro de salud a un hospital, las carencias y deficiencias en equipamiento, insumos, medicamentos y recursos humanos suficientes, además de las deficiencias en capacidades técnicas del personal de salud en primero y segundo nivel de atención para prestar servicios eficientes, eficaces y oportunos que eviten la ocurrencia de muertes maternas.⁷⁵ Esta situación indica que las instituciones de salud necesitan mejorar el desempeño de sus servicios de atención obstétrica, como una condición *sine qua non* para reducir las muertes maternas y neonatales en el estado.

Aunque las estadísticas oficiales no reportan información desagregada de la ocurrencia de la muerte materna entre mujeres indígenas, es consabido que el riesgo materno⁷⁶ en los municipios indígenas con alto y muy alto índice de marginación y aislamiento geográfico-social es hasta nueve veces mayor que en los municipios mejor

73 SSO, 2011b y SSO, 2012.

74 Este marco analítico permite explicar el por qué ocurrió una muerte materna, en relación a uno o más retrasos en recibir la atención obstétrica oportuna y necesaria para salvar la vida de la madre y el hijo, cuando se complican el embarazo, el trabajo de parto o el alumbramiento. La primera demora refiere al retraso en tomar la decisión de buscar la atención médica; la segunda se relaciona al retardo en conseguir transporte y/o llegar a una unidad de salud que pueda resolver la complicación obstétrica; la tercera refiere al retraso en recibir un tratamiento médico adecuado y oportuno. La primera demora se da generalmente a nivel familiar; la segunda a nivel comunitario o en el transporte de un centro de salud a un hospital y la tercera es relativa a la falta de una atención médica oportuna.

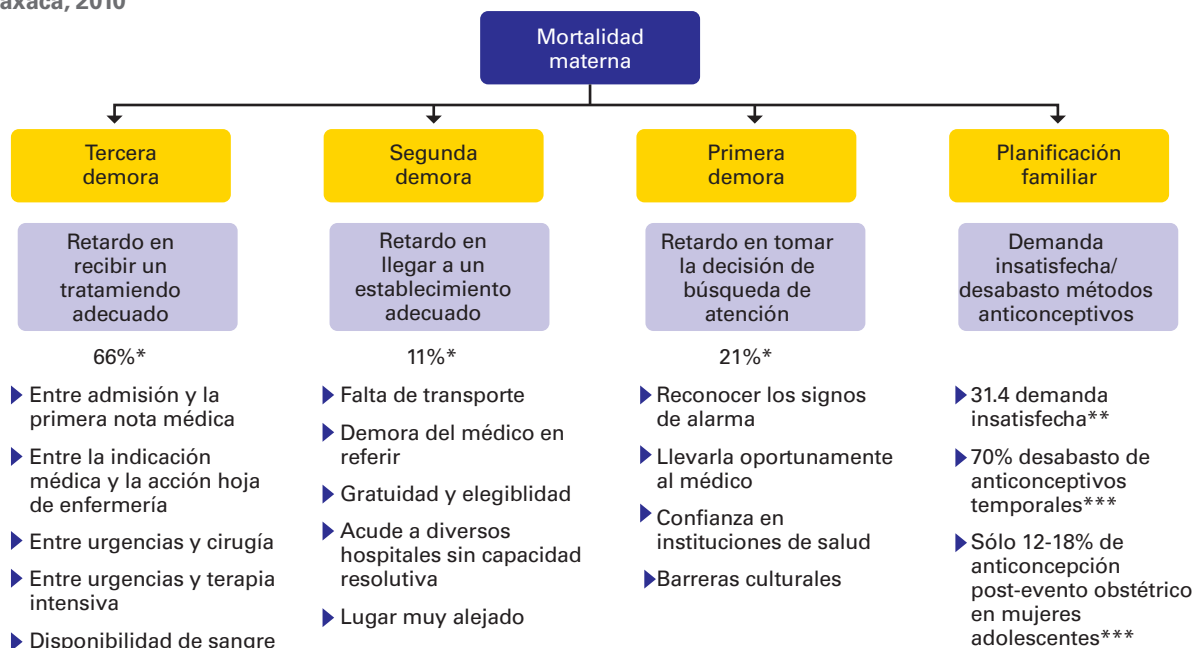
75 Grupo AIDeM, 2009; CNEGySR, 2009; Sesia et al., 2013.

76 El riesgo materno es un concepto epidemiológico que se refiere a la probabilidad de fallecer por causas asociadas con la maternidad.

70 Uno de los Objetivos de Desarrollo del Milenio es reducir las muertes maternas en tres cuartas partes, es decir, alcanzar la razón de 22/100 mil nacidos vivos a nivel país y 59.1/100 mil nacidos vivos a nivel Oaxaca. Se reconoce oficialmente que se trata del único ODM que México no ha logrado cumplir hasta la fecha.

71 UNICEF (2009). Estado Mundial de la Infancia 2009. Salud materna y neonatal. UNICEF, New York, E.U.

72 OMM (2012). Numeralia 2011, OMM, México, D.F.

Gráfica 2.2. Principal problemática de muerte materna con base en el marco analítico de las tres demoras, Oaxaca, 2010

Fuente: Dirección de Prevención y Promoción a la Salud, SSO y CIESAS-Pacífico Sur, con base en:

*Vigilancia Epidemiológica hasta la Semana 52 de 2010, SSO

**ENADID 2009

***SSO, información septiembre 2011

comunicados.⁷⁷ En Oaxaca se han encontrado razones de muerte materna en municipios indígenas 5.5 veces más altas que la RMM estatal oficial.⁷⁸ La Secretaría de Salud de Oaxaca reportó que 51% de las fallecidas en 2010 y el primer semestre de 2011 hablaba una lengua indígena⁷⁹, cuando el porcentaje de mujeres hablantes de lenguas indígenas (HLI) es de 33.9% con respecto a la población femenina total de la entidad⁸⁰ lo cual de por sí refiere que la mortalidad materna es claramente mayor entre este grupo poblacional. A esto hay que añadir que el subregistro en muerte materna es mayor en municipios rurales e indígenas en comparación con municipios no indígenas⁸¹, por lo que el riesgo real de morir por estas causas entre mujeres indígenas es probablemente aún mayor de lo que los datos oficiales reportan.

Cuando las mujeres adolescentes (menores de 20 años) se embarazan presentan un riesgo de morir 1.2

veces mayor que el resto de las mujeres en Oaxaca⁸², por lo que es crucial garantizar para esta población el acceso a programas amigables de consejería para prevenir embarazos que incluyan información integral y disponibilidad de métodos anticonceptivos, ya que constituye un derecho básico de las y los adolescentes.

En síntesis, la ocurrencia de la muerte materna, perinatal y neonatal en Oaxaca se explica a partir de la concurrencia de factores que tienen que ver con la falta de reconocimiento entre las mujeres y sus familiares de signos y síntomas de complicaciones durante el embarazo, parto, puerperio y el recién nacido; con el retraso en la toma de decisión –tanto de la mujer como de su familia– de buscar atención médica de manera oportuna; con la falta de transporte inmediato en caso de urgencias; con un acceso geográfico, económico o cultural limitado a una unidad de salud resolutive y gratuita y, por último, con recibir atención médica de calidad deficiente en todos los niveles de la atención, incluyendo los hospitales.

En consecuencia, las muertes maternas, perinatales y neonatales son evitables si toda mujer embarazada tiene acceso a servicios de salud oportunos y con

77. CDI-PNUD (2010). La Mortalidad Materna Indígena y su Prevención. CDI-PNUD, México, D.F.

78. Sesia, Paola (2010). El papel de la desigualdad social en la muerte de mujeres indígenas oaxaqueñas durante la maternidad. Aportes desde una epidemiología social y una antropología médica "crítica".

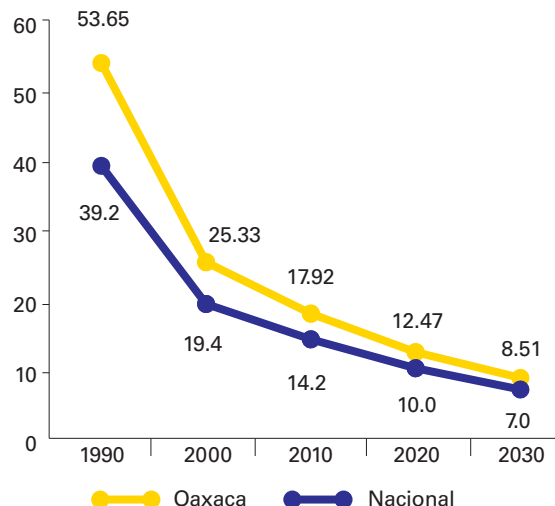
79. SSO, 2011a.

80. INEGI, 2011. En el Censo 2010 se calcula la población HLI de 3 años y más; el porcentaje de 33.9% se refiere a la población femenina de 3 años y más HLI/total población femenina de 3 años y más de Oaxaca.

81. Sesia, Op. cit..

82. SSO (2010). Sistema de Vigilancia Epidemiológica de la Mortalidad Materna 2010.

Gráfica 2.3. Tendencias de la mortalidad infantil, nacional y Oaxaca, 1990-2030



Fuente: Elaboración propia con base en CONAPO, 2005. Estimación de la mortalidad infantil para México, las entidades federativas y los municipios.

capacidad resolutoria durante la gestación, el parto y el puerperio y, sobre todo, en caso de emergencias obstétricas.⁸³ De manera que revertir las actuales tendencias en el estado requiere también, además de lo anterior, continuar mejorando las condiciones socioeconómicas y revertir las inequidades de género y aquellas asociadas con la pertenencia étnica que subyacen a la alta prevalencia de la mortalidad materna.

Mortalidad infantil

Al igual que el resto del país, Oaxaca ha experimentado una reducción importante de la mortalidad general e infantil, un aumento en la esperanza de vida y una disminución de las tasas de fecundidad⁸⁴, factores que resultan en un proceso paulatino de envejecimiento de la población.

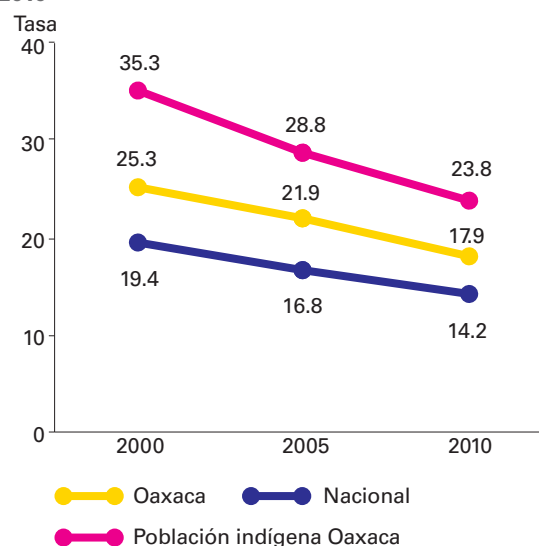
La tasa de mortalidad infantil (TMI) ha disminuido considerablemente en el estado, pasando de 54/1,000 nacidos vivos (NV) en 1990 a 17.8/1,000 NV en 2010, lo que representa una disminución de dos terceras partes en veinte años.⁸⁵ Aún más prometedora es la

83 CNEGySR de la Secretaría de Salud (2009). Estrategia Integral para Acelerar la Disminución de la Muerte Materna en México.

84 La esperanza de vida aumentó de 70.6 años en 1990 a 74.5 años en 2010 (en comparación con la nacional de 75.3 años en 2010) (DGED, 2010). La tasa global de fecundidad (TGF) pasó de 4 hijos por mujer en 1990 a 2.56 hijos por mujer en 2010, en comparación con una TGF nacional de 2 en 2010 (INEGI, 2011).

85 SSA (2011). Rendición de Cuentas en Salud 2010.

Gráfica 2.4. Comparativo mortalidad infantil, 2000-2010



Fuente: Elaboración propia con base en CONAPO, 2005. Estimación de la mortalidad infantil para México, las entidades federativas y los municipios.

tendencia de reducción de la brecha entre la TMI estatal y la tasa nacional, como se aprecia en la Gráfica 2.3. Sin embargo, Oaxaca sigue estando en el tercer lugar nacional con la mayor TMI, sólo antecedido por Chiapas y Guerrero.⁸⁶ Además, es consabido el subregistro de las muertes de los menores de un año, sobre todo de las muertes neonatales, por lo que Oaxaca enfrenta el reto no sólo de seguir mejorando en este importante indicador de salud y bienestar de la niñez, sino también de mejorar la calidad de la información disponible.

A pesar de los avances mencionados, como ilustra la disminución de 6.5% de la TMI entre 2008 y 2010⁸⁷, hay brechas persistentes en los municipios rurales y marginados, en los que se concentra la población indígena. De acuerdo con el CONAPO, la TMI en la población indígena era en 2010 de 23.8/1,000 NV (Gráfica 2.4), muy superior a las TMI que se observan en el estado y en el país, lo cual se deriva de un acceso diferencial a los servicios de salud (incluyendo a los de promoción de la salud y prevención de enfermedades) y a que la población indígena accede a servicios médicos de menor calidad.

El problema de la mortalidad infantil es especialmente grave en los municipios de menor Índice de Desarrollo Humano, tanto a nivel nacional como en Oaxaca. De acuerdo con la Secretaría de Salud federal (SSA), en los

86 DGED (2011). Indicadores de Resultados: Valores 2010, Secretaría de Salud, México.

87 SSA, 2011. Op. cit.



© UNICEF México / Selma Fernández Richter

125 municipios de menor IDH en el país, la TMI en 2010 fue de 31.2/1,000 NV, más del doble de la tasa nacional de 14.2.⁸⁸ En Oaxaca, donde se ubican casi la mitad de los 125 municipios de menor IDH en el país⁸⁹, la TMI registrada fue aún más alta, con 42.2/1,000 NV, siendo tres veces la TMI nacional y casi 2.5 veces más alta que la tasa del estado en su conjunto.⁹⁰

De manera parecida a las tendencias nacionales, las principales causas de mortalidad infantil en el estado se presentan en la etapa neonatal; es decir, en los primeros 28 días de vida y son las afecciones originadas en el periodo perinatal y las malformaciones congénitas, deformidades y anomalías cromosómicas, con 41.3% y 22.1%, respectivamente, constituyendo así dos terceras partes del total de las defunciones en menores de un año.⁹¹ Cabe destacar que la disminución en la prevalencia de otras causas de fallecimiento podría relacionarse, entre otros factores, con una buena cobertura en vacunación, que es mayor en Oaxaca que el promedio nacional.⁹² También hay indicios de que la lactancia materna exclusiva tiene tasas de prevalencia

relativamente altas en Oaxaca, lo cual es un factor de protección importante en los primeros meses de vida.⁹³ Sin embargo, hay subregistro de muertes infantiles, sobre todo en la etapa neonatal y en los municipios rurales y de menor IDH. Esto se debe a que se trata de neonatos que en su enorme mayoría no fueron registrados como nacidos y, por lo tanto, tampoco se registraron sus muertes; sobre todo si nacieron y fallecieron fuera de las instituciones hospitalarias. El hecho de que sólo 53% de las muertes de niñas, niños y adolescentes de 2010 en los municipios de menor IDH fueran defunciones infantiles en comparación con 58% a nivel estatal, es un indicio de este subregistro.

En cuanto a la mortalidad infantil por sexo, al igual que en el resto del país, son los recién nacidos varones los que fallecen en mayor proporción –debido a las dos grandes causas previamente mencionadas– y los fallecimientos se registran principalmente durante la etapa neonatal, sumando 55.7% del total de las defunciones en 2010.⁹⁴

88 Ídem

89 Según la Secretaría de Salud, en Oaxaca se encuentran 58 de los 125 municipios de menor IDH del país. De manera oficial en la entidad se cuentan 59, siendo el municipio de San Martín Peras el que se suma a la lista.

90 SSA, 2011. Op. cit.

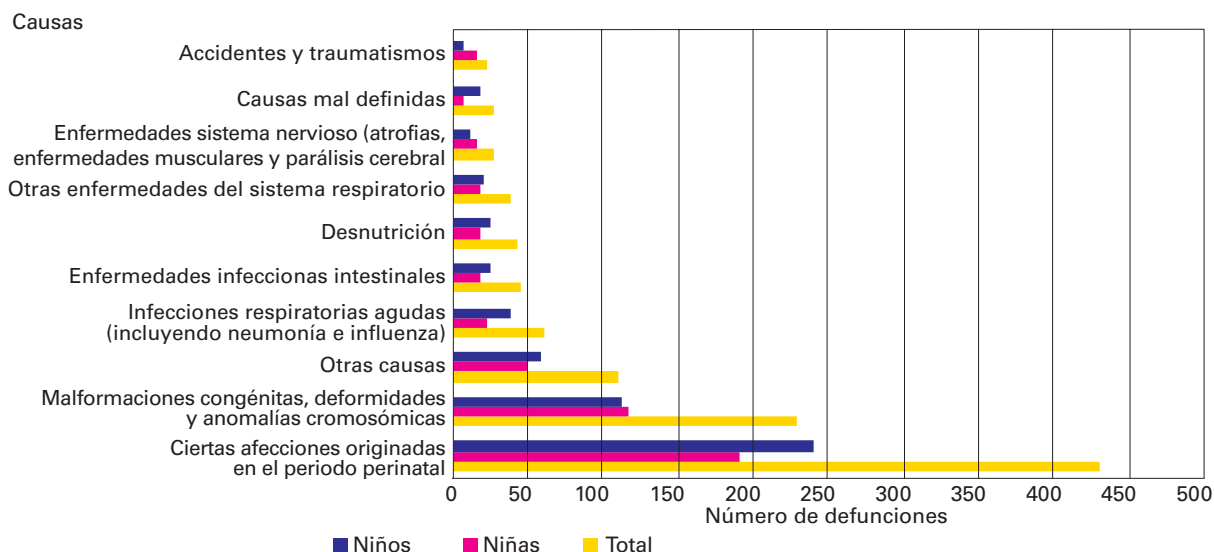
91 DGIS (2010). Base de datos sobre defunciones generales 2010.

92 De acuerdo a la ENSANUT, el 86.1% de los niños de un año de edad en Oaxaca contaba con esquema completo de vacunación en 2006, en comparación con 78.4% a nivel nacional (INSP, 2006).

93 La Encuesta de Nutrición y Alimentación en el Medio Rural (ENAL) Oaxaca 2005 reporta que en ese medio la lactancia materna exclusiva no sólo presentaba prevalencias altas, sino que fueron en aumento en comparación con la información recabada en la misma encuesta en 1996: 93.8% de las mujeres reportaron amamantar al seno de manera exclusiva al mes (90.4% en 1996), 89.9% a los tres meses (vs. 85.1% en 1996) y 84.6% a los seis meses de nacidos sus hijos (vs. 78.3% en 1996) (Ávila Curriel et al., 2005). Aun si no hay datos comparativos a nivel nacional para 2005, sí están disponibles los correspondientes a 1996, en donde los porcentajes nacionales fueron considerablemente más bajos que en Oaxaca: 76.8% al mes, 66% a los tres meses y 56% a los seis meses (Ibidem).

94 DGIS-SSA, 2010. Op. cit.

Gráfica 2.5. Principales causas de mortalidad infantil, Oaxaca, 2010



Fuente: Elaboración propia a partir de DGIS, Base de mortalidad, 2010

Mortalidad en niñas, niños y adolescentes

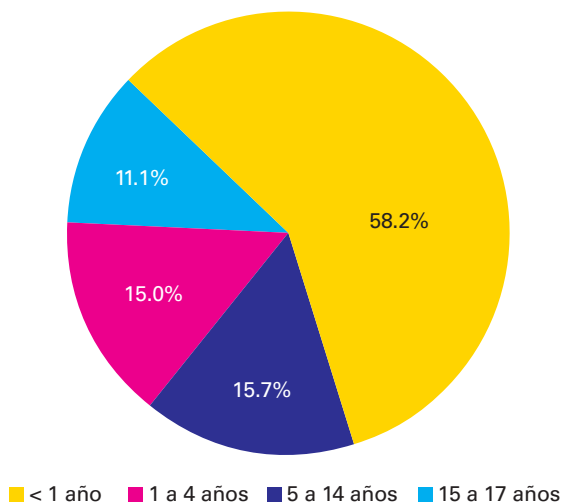
Al igual que en el resto del país, una vez alcanzado el primer año de vida las probabilidades de morir de las niñas y niños oaxaqueños disminuyen, tal como se muestra en la Gráfica 2.6, en la que se señala que 58.2% corresponde a muertes infantiles (menores de 1 año), 15%, 15.7% y 11% a defunciones de niños en edad preescolar (entre 1 y 4 años), en edad escolar (entre 5 y 14 años), y en adolescentes (entre 15 y 17 años), respectivamente.

Sin embargo, en los 59 municipios de menor IDH del estado, la mortalidad después del primer año de vida no disminuye de la misma manera y las muertes de niñas y niños de uno a 4 años de edad representan un porcentaje bastante mayor, 20.5% (Gráfica 2.7), es decir, 5.5 puntos porcentuales por encima del promedio estatal de 15% (Gráfica 2.6). Se encuentra una tendencia parecida en cuanto a la mortalidad de niñas y niños de 5 a 14 años de edad, donde la diferencia en porcentajes es de 19.2% en los municipios de menor IDH versus 15.7% del estado en su conjunto. Estas diferencias se deben, en parte, a un menor registro de las defunciones durante el primer año de vida, pero también a una mayor mortalidad en estos grupos de edad en los municipios de menor IDH.

En efecto, la población menor de 15 años que reside en estos municipios presenta un mayor riesgo de fallecer en comparación con el promedio estatal: la tasa de mortalidad bruta para niñas y niños de 0 a 14 años en los 59 municipios de menor IDH fue en 2010

Gráfica 2.6. Mortalidad en niños y adolescentes en Oaxaca, 2010

Mortalidad en menores de 18 años

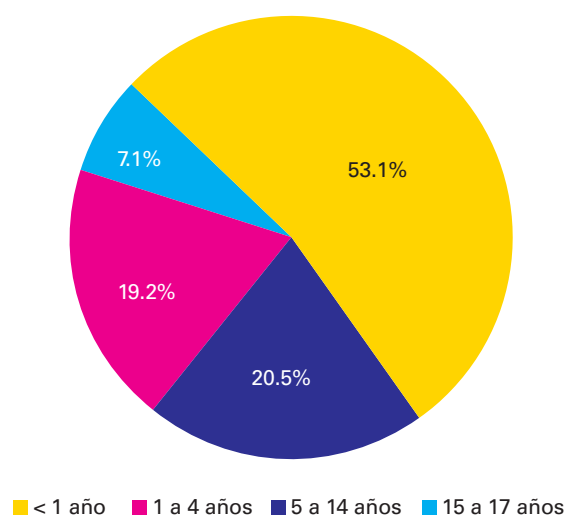


Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de DGIS, Base de Mortalidad, 2010.

de 178.1/100 mil, en comparación con una tasa de 131.2 para Oaxaca en su conjunto, una diferencia de 47 fallecimientos.⁹⁵

En general, Oaxaca sigue ocupando el tercer lugar nacional en cuanto a la tasa de mortalidad para la población

⁹⁵ La tasa de mortalidad para el grupo de edad de 0 a 14 años se calculó para el año 2010 utilizando la base de defunciones de la DGIS 2010 y la población menor de 15 años registrada en el Censo 2010 a nivel municipal y estatal.

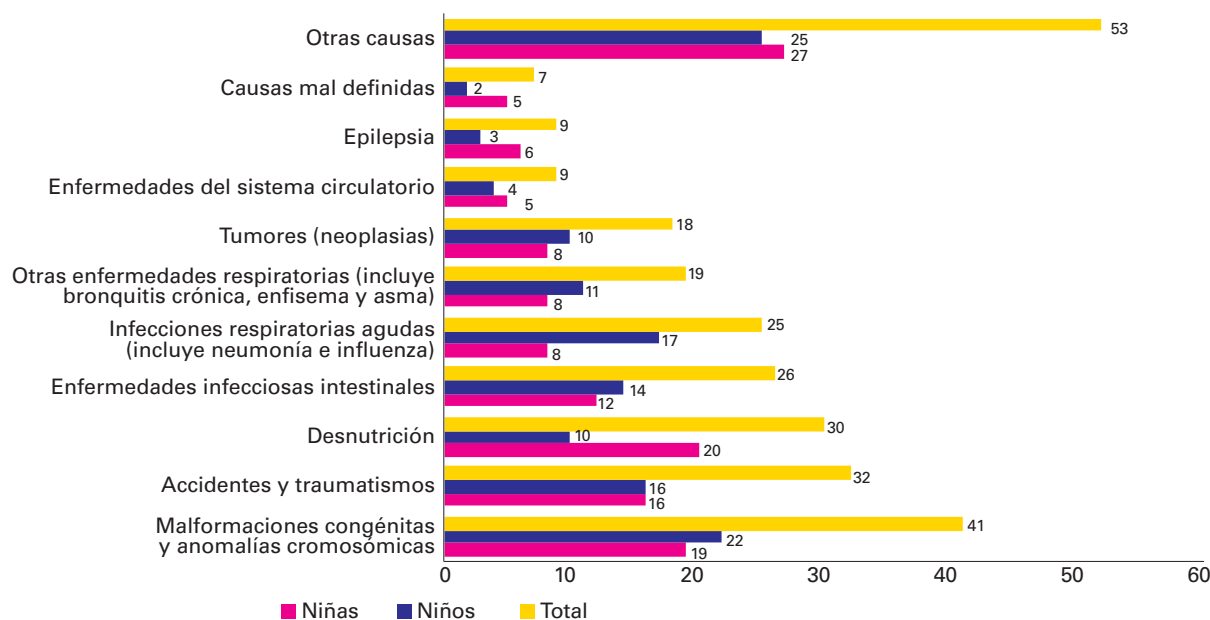
Gráfica 2.7. Mortalidad en niños y adolescentes en los 59 municipios de menor IDH de Oaxaca, 2010

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la DGIS, Base de Mortalidad, 2010

menor de 5 años y el segundo lugar en mortalidad por enfermedades diarreicas en ese grupo de edad⁹⁶, además del primer lugar en mortalidad por desnutrición.⁹⁷ Esto es indicativo de los retos persistentes en este ámbito.

Las principales causas de defunción en niñas y niños de 1 a 4 años de edad se asocian con malformaciones congénitas, accidentes, desnutrición, enfermedades infecciosas intestinales y enfermedades del sistema respiratorio (Gráfica 2.8).⁹⁸ Las causas de mortalidad en escolares se deben principalmente a accidentes, tumores malignos y a enfermedades del sistema nervioso. Se considera que las niñas y niños de este grupo de edad son los que presentan una situación más favorable en términos relativos, pues en esta población se reduce aún más el número de defunciones, las cuales, como muestra la Gráfica 2.9, son en su mayoría producto de causas externas de morbilidad y mortalidad.⁹⁹

Es importante tener en consideración diversos factores de desigualdad al analizar la mortalidad en la infancia. El riesgo de fallecer de las y los niñas indígenas antes de cumplir un año es 1.7 veces mayor al del resto de los niños y es 2.5 veces aún más alto en la población indígena preescolar.¹⁰⁰ Esto último se debe principalmente a carencias sociales y condiciones sanitarias inadecuadas, ya que en esta población las afecciones gastrointestinales y la desnutrición siguen siendo un riesgo importante de muerte, indicando las brechas en el cumplimiento al derecho a la supervivencia, desarrollo, salud y alimentación que afectan a la niñez indígena y, en general, a la niñez que vive en condiciones de pobreza.¹⁰¹

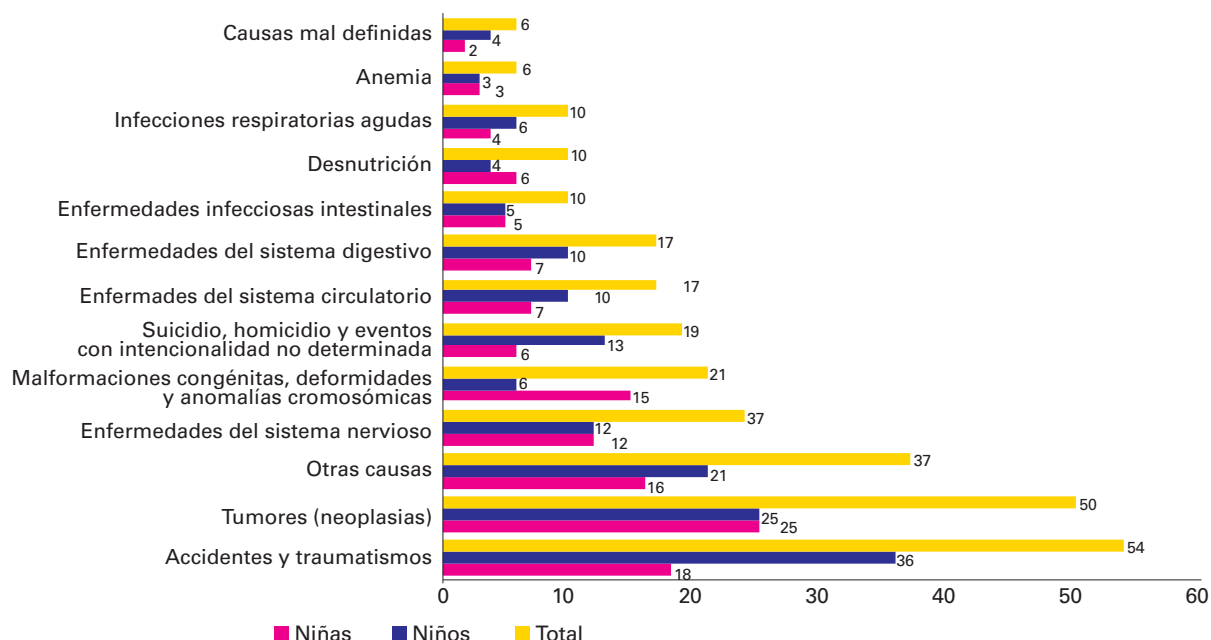
Gráfica 2.8. Causas de mortalidad en niñas y niños de 1 a 4 años de edad

Fuente: Elaboración propia con datos de DGIS, Base de mortalidad, 2010

96 DGED-SSa, 2011. Op. cit.
97 SSa, 2011. Op. cit.

98 DGIS-SSa, 2010. Op. cit.
99 SSa, 2010. Op. cit.
100 Ídem
101 SSa, 2011. Op. cit.

Gráfica 2.9. Causas de mortalidad en niñas y niños en edad escolar (5-11 años)



Fuente: Elaboración propia con datos de DGIS, Base de mortalidad, 2010

Situación nutricional: la doble carga desnutrición-sobrepeso y obesidad entre la niñez y la adolescencia en Oaxaca

El embarazo y los primeros cuatro años de vida son una etapa crítica para el crecimiento y el desarrollo físico, intelectual y psicoemocional de los niños. La desnutrición en esta etapa no sólo aumenta notablemente el riesgo de padecer y hasta fallecer por enfermedades infecciosas, sino que “tiene efectos adversos a lo largo de la vida, como disminución del desempeño escolar, aumento en el riesgo de enfermedades crónicas no transmisibles y reducción de la capacidad de trabajo y del rendimiento intelectual”¹⁰²

La falta de acceso a alimentos nutritivos hace que las dietas sean inadecuadas en calidad y en cantidad; éstas a su vez hacen sinergia con episodios de enfermedades infecciosas que ocurren sobre todo —y de manera reiterada— en situaciones de saneamiento ambiental y servicios de salud deficientes, lo que agudiza los problemas derivados de la desnutrición en la niñez. Detrás del fenómeno de la desnutrición se encuentran la pobreza y la desigualdad social, ya que es “la distribución desigual

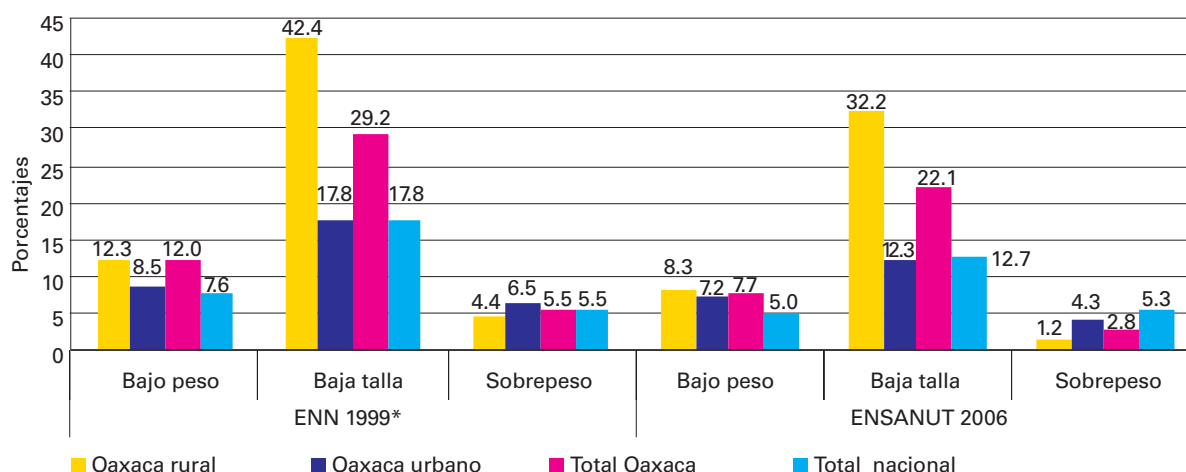
de recursos, de conocimientos y de oportunidades”¹⁰³ la causa de fondo de este problema. La relación entre desnutrición, pobreza, desigualdad social e inseguridad alimentaria se vuelve evidente al constatar que estos problemas no tienen una distribución equitativa en el país, como claramente lo demuestra el Índice de Riesgo Nutricional en el que Oaxaca ocupa el segundo lugar con mayor riesgo nutricional a nivel nacional, sólo antecedido por Chiapas, con 75% de su población en riesgo nutricional y 91.5% de sus municipios presentando grados extremo, muy alto o alto de riesgo nutricional.¹⁰⁴

La obesidad, por otro lado, es el resultado del consumo calórico excesivo y un bajo desgaste energético. Al igual que el resto del país, Oaxaca está experimentando una transición epidemiológica, con una disminución paulatina desde la década de los noventa de la desnutrición infantil y de las enfermedades infecciosas asociadas a

¹⁰³ Ibidem: 85.

¹⁰⁴ INNCSMZ, 2003. El Índice de Riesgo Nutricional fue elaborado por el Instituto Nacional de Ciencias Médicas y Nutrición Salvador Zubirán (INCMNSZ) para dar cuenta de la situación de riesgo a nivel municipal y entre estados en México en cuanto a estado nutricional de la población, quedando compuesto por 14 variables obtenidas de estadísticas oficiales vitales, socio-demográficas y antropométricas. Las variables incluyen: el porcentaje de déficit de talla en niños de primer grado de primaria; la proporción relativa de mortalidad por enfermedades diarreicas agudas (EDAS) en menores de cinco años con respecto a todas las causas de mortalidad en este grupo de edad; la tasa de mortalidad preescolar; la tasa de mortalidad infantil; el porcentaje de hablantes de lengua indígena; los porcentajes de viviendas sin agua entubada, sin drenaje ni excusado, con piso de tierra, sin energía eléctrica, y con algún nivel de hacinamiento; el porcentaje de población ocupada con ingresos hasta dos salarios mínimos, el porcentaje de población analfabeta, el porcentaje de población de 15 años y más sin primaria completa; y el porcentaje de población municipal que vive en localidades pequeñas, dispersas y en situación de aislamiento (INNCSMZ, 2003).

¹⁰² INSP-CDI (2008). Encuesta Nacional de Salud y Derechos de las Mujeres Indígenas (ENSADEMI 2008).

Gráfica 2.10. Prevalencias de desnutrición y sobrepeso en menores de 5 años¹. Comparativo 1999-2006/rural-urbano/Oaxaca-nacional

¹ Bajo peso: peso esperado para la edad por debajo de -2 desviaciones estándar (puntaje Z < -2) de la media de población de referencia OMS/NCHS/CDS.

Baja talla: talla esperada para la edad -2 desviaciones estándar (puntaje Z < -2) de la media de población de referencia OMS/NCHS/CDS.

Sobrepeso: peso esperado para la edad arriba de +2 desviaciones estándar (puntaje Z > +2) de la media de población de referencia OMS/NCHS/CDS.

* En la ENN 1999 se utilizaron los datos para la Región Sur, en donde se ubica el estado de Oaxaca.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Encuesta Nacional de Nutrición (ENN) 1999 y la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (ENSANUT), 2006.

la misma, mientras que gana terreno la problemática del sobrepeso y la obesidad. Esta última está directamente relacionada con el consumo de dietas ricas en carbohidratos, bajas en fibra, un consumo excesivo de dulces, refrescos azucarados y alimentos altamente procesados, acompañados por un estilo de vida sedentario, mucho más marcado en el ámbito urbano que en el rural. El problema del sobrepeso y la obesidad está contribuyendo al aumento sostenido en la incidencia y la mortalidad por diabetes mellitus y enfermedades isquémicas del corazón en la edad adulta las cuales, aunque presentan en Oaxaca tasas de mortalidad inferiores a los promedios nacionales, han aumentado consistentemente entre 2001 y 2009, al pasar de 56.9 a 74.7/100 mil para la diabetes y de 38.5 a 52.6 para las enfermedades isquémicas.¹⁰⁵

Actualmente, Oaxaca presenta porcentajes mayores de desnutrición en menores de 5 años, niños en edad escolar y adolescentes en comparación con los promedios nacionales de bajo peso y baja talla, especialmente en las localidades rurales. La problemática del sobrepeso, por su parte, empieza a registrarse principalmente entre la niñez urbana, en poblaciones escolares y adolescentes y en las niñas y mujeres jóvenes.

Las prevalencias de desnutrición han disminuido en la población menor de 5 años de 12% en 1999¹⁰⁶ a 7.7% en 2006¹⁰⁷, de acuerdo con el indicador de peso por edad, mientras que los porcentajes de talla baja (indicador de desnutrición crónica o acumulada) bajaron de 29.2% a 22.1% en el mismo periodo (Gráfica 2.10). Esta tendencia podría asociarse con la implementación del programa Oportunidades en Oaxaca que, para 2011, operaba en cada uno de los 570 municipios, con presencia en casi 7 mil localidades, dando atención a 436 mil familias.¹⁰⁸ El programa contempla acciones en el ámbito de la nutrición infantil tales como la complementación alimenticia para niños entre los 6 meses y los 2 años, las mujeres embarazadas y lactantes y los niños con desnutrición entre los 2 y los 5 años; la vigilancia nutricional para los menores de 5 años; los talleres en educación para la salud para las madres y las consultas periódicas del paquete básico de salud para las familias beneficiarias que incluyen acciones preventivas como la suplementación con Vitamina A para los niños. La evaluación del Instituto Nacional de Salud Pública (INSP) sobre el componente nutricional del programa a nivel nacional reportó un impacto positivo del mismo entre las niñas y niños urbanos beneficiados¹⁰⁹, mismo que podría estar reflejándose en la mejora de los indicadores correspondientes en el estado de Oaxaca.

¹⁰⁶ Sepúlveda Amor, Jaime; Dommarco, Juan Rivera y Shamah Levy, Teresa (2000). Encuesta Nacional de Nutrición 1999 (ENN 1999). Estado Nutricio de Niños y Mujeres en México. INSP, Cuernavaca, Morelos, México.

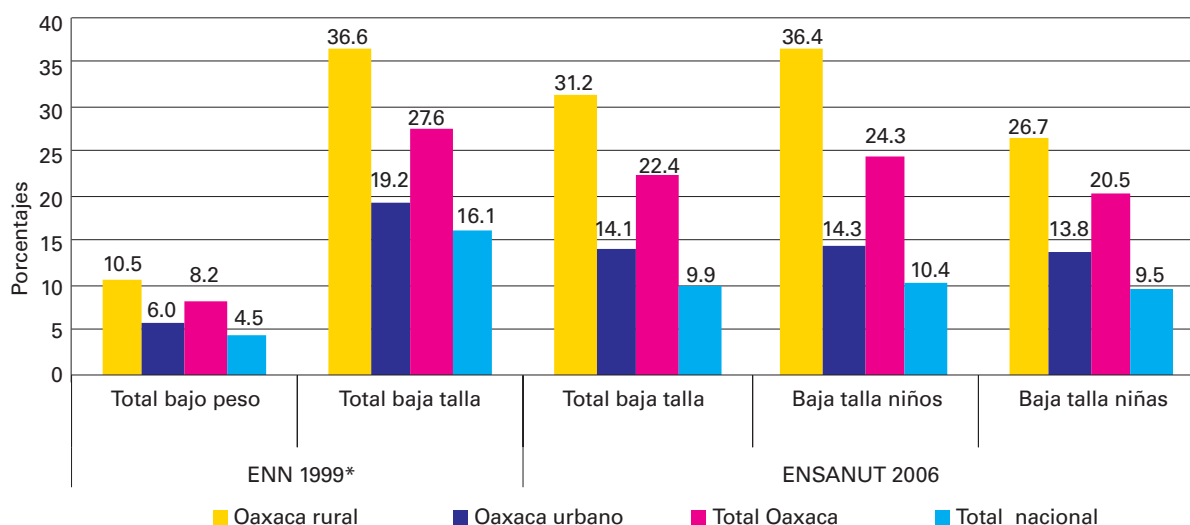
¹⁰⁷ INSP 2006a.

¹⁰⁸ PDHO (2011). Resumen por Entidad de 2011.

¹⁰⁹ INSP (2006b). Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2006.

¹⁰⁵ DGED, 2010. Op. cit.

Gráfica 2.11. Prevalencias de desnutrición en población de 5 a 11 años. Comparativo 1999-2006/rural-urbano/Oaxaca-nacional/sexo



1 Bajo peso/baja talla: - ZTE<-2

*En la ENN 1999 se utilizaron los datos para la Región Sur, en donde se ubica el estado de Oaxaca.

Fuente: Elaboración propia con datos de la ENN 1999 y ENSAUT 2006.

No obstante la disminución en la desnutrición de los menores de 5 años, los porcentajes siguen estando por encima de los promedios nacionales, al tiempo que se observan también disparidades dentro del mismo estado en función del lugar de residencia: una de cada doce niñas o niños en edad preescolar que vive en localidades rurales de Oaxaca presenta bajo peso para su edad (en comparación con uno de cada veinte a nivel nacional, mientras que uno de cada tres presenta déficits importantes de estatura asociados con la desnutrición crónica (en comparación con uno de cada ocho a nivel nacional o a nivel urbano de Oaxaca). Esto significa que las niñas y niños que habitan en zonas rurales presentan un riesgo de sufrir de desnutrición crónica tres veces mayor que el promedio del país para ese grupo de edad e incluso que la niñez urbana del mismo estado (Gráfica 2.10).¹¹⁰

Por otro lado, entre los menores de 5 años comienza a emerger la problemática del sobrepeso, sobre todo a nivel urbano, con 4.3% de prevalencia en 2006, aunque ésta sigue siendo inferior al promedio nacional (Gráfica 2.10).

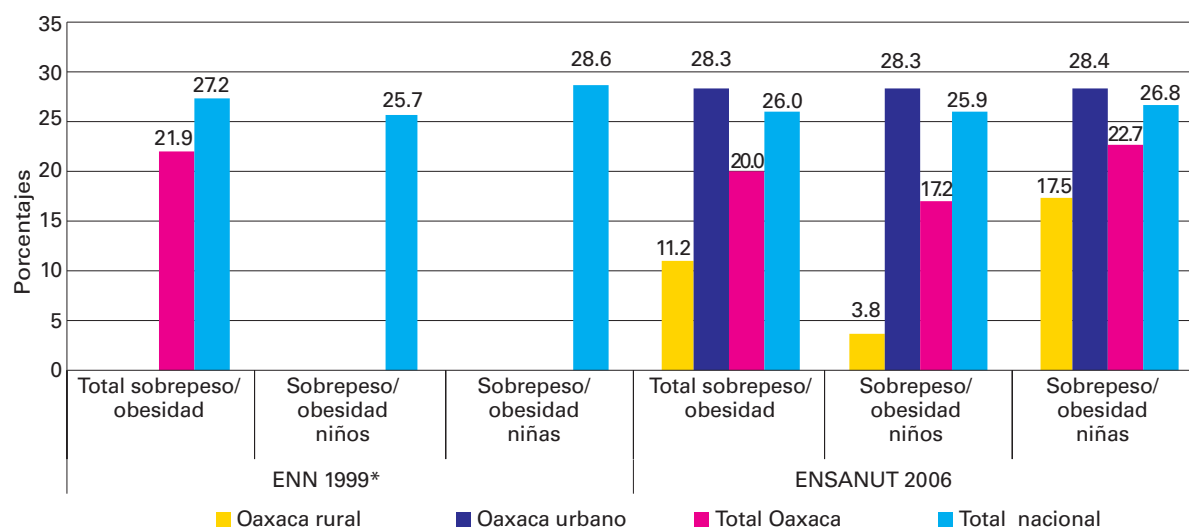
Entre las niñas y niños de 5 a 11 años de edad, Oaxaca sigue presentando porcentajes mucho mayores de desnutrición crónica, detectada por talla baja, con respecto a los promedios nacionales, sobre todo para la niñez que

vive en localidades rurales y con mayores prevalencias entre los varones. Entre 1999 y 2006 se registró una disminución mínima de la desnutrición crónica a nivel rural (de 36.4% a 31.2%) donde, de acuerdo con los datos más recientes de que se dispone con desagregación estatal, es decir, la ENSAUT 2006, uno de cada tres niños y una de cada cuatro niñas presenta estatura baja para su edad. Para este grupo de edad, la niñez en Oaxaca presenta 2.2 veces la prevalencia de talla baja que la niñez mexicana en su conjunto. Los niños varones que viven en localidades rurales de Oaxaca presentan prevalencias 3.5 veces mayores que los niños varones en el país, mientras que las niñas que viven en localidades rurales oaxaqueñas presentan 2.8 veces mayores que el conjunto de las niñas a nivel nacional (Gráfica 2.11).

Al mismo tiempo, en Oaxaca uno de cada cinco niños padecía sobrepeso u obesidad en 2006. Este porcentaje era ligeramente menor que el nacional, donde uno de cada cuatro niños presentaba esta condición. Como es de esperarse de acuerdo con el diferencial en estilos de vida, la problemática del sobrepeso y obesidad en Oaxaca es mucho más marcada a nivel urbano que rural, pero también es significativamente mayor entre las niñas que entre los varones en el medio rural (Gráfica 2.12). Particularmente preocupante es la situación entre niñas y niños urbanos en donde casi tres de cada diez presentaban sobrepeso o padecían obesidad, con porcentajes superiores a los promedios nacionales.

Por lo que respecta a las y los adolescentes de 12 a 19 años de edad en Oaxaca, uno de cada seis varones y una

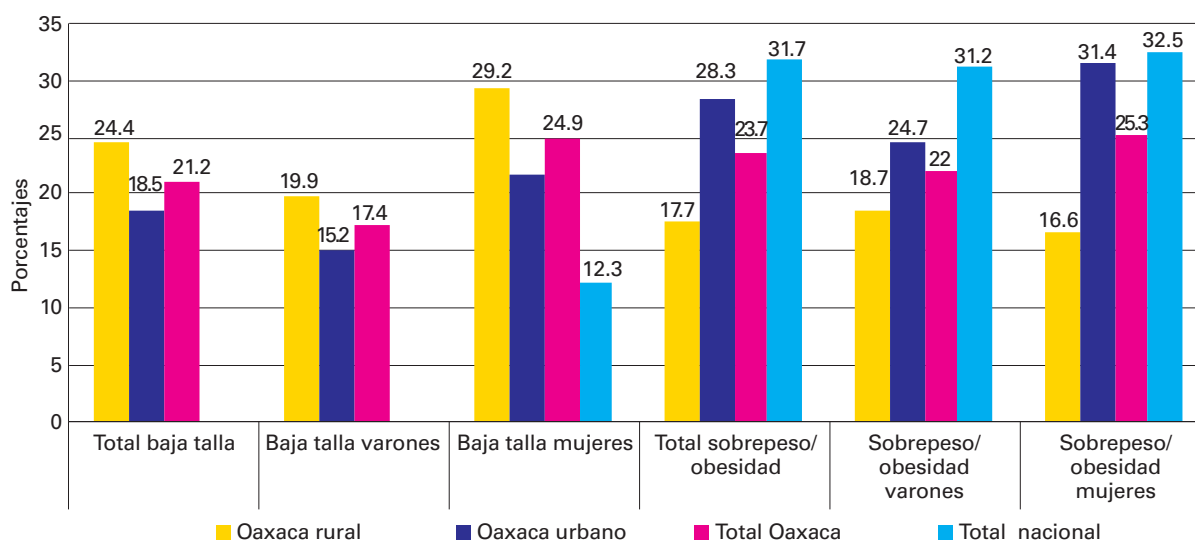
110 INSP, 2006a.

Gráfica 2.12. Prevalencia de sobrepeso/obesidad en población de 5 a 11 años. Comparativo 1999-2006/rural-urbano/Oaxaca/nacional/niños-niñas

1 Sobrepeso/obesidad: Índice de Masa Corporal (IMC igual a kg/m²) calculado de acuerdo con el IBTF (Cole, et al, 2000).

Fuente: Elaboración propia con datos de la ENN 1999 y ENSANUT 2006.

*En la ENN 1999 se utilizaron los datos para la Región Sur, en donde se ubica el estado de Oaxaca.

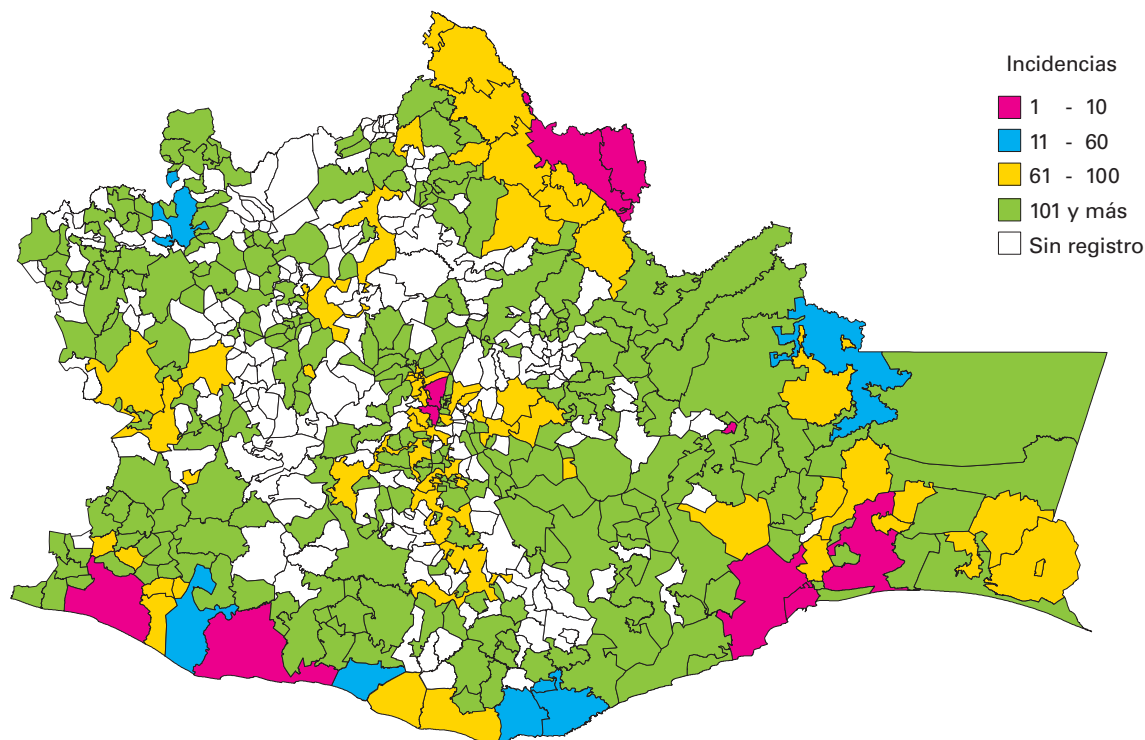
Gráfica 2.13. Prevalencia de baja talla (ZTE<-2), sobrepeso y obesidad en la población de 12 a 19 años, Oaxaca, 2006

Fuente: Elaboración propia con datos de la ENSANUT 2006.

de cada cuatro mujeres presentaban baja estatura para la edad en 2006. Estas prevalencias aumentaban en el medio rural a uno de cada cinco entre varones y casi una de cada tres mujeres (Gráfica 2.13). A nivel nacional, en la ENSANUT 2006 se reporta sólo el promedio de talla baja en mujeres, por lo que se constata que las adolescentes en Oaxaca presentan el doble de prevalencia de lo que se registra en todo el país. Estos datos son indicativos de las privaciones mayores en Oaxaca en cuanto al estado nutricional, privaciones que se acumulan desde la primera infancia y se vuelven irreversibles al paso del tiempo.

De manera más notoria que en los otros grupos de edad, el sobrepeso y obesidad es un problema creciente de salud pública entre las y los adolescentes, donde uno de cada cinco varones (22%) y una de cada cuatro mujeres (25.3%) lo presentan. Nuevamente, el problema es mayor a nivel urbano donde el porcentaje para las mujeres (31.4%) se asemeja al nacional (32.5%, es decir, una de cada tres mujeres adolescentes presenta sobrepeso u obesidad).

Mapa 2.1. Distribución municipal por número de casos de VIH/SIDA en Oaxaca, 2011



Fuente: Elaboración propia con base en Consejo Estatal para la Prevención del VIH/SIDA (COESIDA), Departamento de vigilancia epidemiológica VIH/SIDA, Panorama epidemiológico semana 24, 2011.

VIH/SIDA en la niñez y adolescencia de Oaxaca

Oaxaca ocupa el sexto lugar nacional en cuanto a mortalidad por SIDA, con una tasa 1.4 veces mayor al promedio nacional.¹¹¹ El número acumulado de casos de VIH/SIDA en el estado entre 1986 y 2011 ascendió a 5,158, la mayoría de ellos concentrados en las regiones de Valles Centrales, el Istmo, Tuxtepec y la Costa, donde se ubican los aglomerados urbanos más importantes del estado. Este patrón de concentración podría también ser indicativo de problemas de subregistro de casos en las áreas rurales (Mapa 2.1).¹¹²

Al igual que en el resto del país, la problemática de VIH/SIDA en la niñez presenta dos facetas: la transmisión del padecimiento por vía vertical en la etapa perinatal y la transmisión sexual en la adolescencia a consecuencia de prácticas de riesgo. Los casos de transmisión

perinatal acumulados entre 1986 y 2011 fueron 137. Entre 2010 y la primera mitad de 2011 se reportaron 16 casos nuevos en niñas y niños menores de 14 años en Oaxaca, la mayoría por transmisión vertical.¹¹³ Este tipo de transmisión es prevenible siempre y cuando se detecte oportunamente en la mujer gestante, ella reciba tratamiento antirretroviral altamente activo y el nacimiento sea por cesárea.¹¹⁴

De acuerdo con la normatividad mexicana y las recomendaciones internacionales, toda mujer embarazada debería tener acceso gratuito a la prueba de detección de VIH/SIDA. En caso de resultar reactiva, la terapia tendría que ser garantizada con antirretrovirales y el parto debería ser por cesárea. Sin embargo, muchas mujeres gestantes en Oaxaca no tienen acceso de manera rutinaria a la prueba de detección del VIH, siendo vulnerado así su derecho a la salud y el de sus bebés, por lo que la transmisión vertical sigue presentándose en el estado, aun si las cifras totales son relativamente bajas.

111 La tasa de mortalidad observada por SIDA se calcula para la población de 25 a 44 años de edad; siendo para Oaxaca en 2009 14/100mil, mientras la nacional fue de 9.9.(DGED, 2010).

112 De acuerdo al Centro Nacional para la Prevención y el Control del SIDA (CENSIDA), el 59% de las personas que viven con VIH en México, lo desconocen (SSA, 2010:108). Es de preverse que este porcentaje de subregistro sea más alto en Oaxaca y aún más alto en el medio rural, por tener la población del estado, sobre todo la rural, un menor acceso a la seguridad social y a los servicios de salud.

113 COESIDA. Oaxaca, Panorama Epidemiológico de VIH/SIDA, (1986-2011). Capasits Oaxaca, Base de datos al 17 de agosto de 2011.

114 Ibidem.

Por otra parte, Oaxaca se encuentra en el vigésimo lugar nacional en cuanto a prevalencia de infecciones de transmisión sexual (ITS), VIH y SIDA en la población de 15 a 24 años de edad, presentando una tasa de 10/100 mil, un punto porcentual menos que la tasa nacional de 11.1.¹¹⁵ En 2010 esta prevalencia fue mayor entre las mujeres (con una tasa de 12) que entre los varones (8), siendo la relación hombre/mujer en cuanto a casos acumulados de 3 a 1, es decir, 75% de los casos de VIH/SIDA se dio entre los varones y 25% entre las mujeres.¹¹⁶

Las tendencias en la distribución por sexo de prevalencia de VIH/SIDA y de mortalidad por SIDA indican que, en general, las mujeres adolescentes y en plena edad reproductiva han aumentado su participación tanto en las nuevas infecciones como en los fallecimientos por esta causa, tanto a nivel nacional como en Oaxaca¹¹⁷ lo que representa un desafío creciente para la contención y reducción del VIH/SIDA. Desde la adolescencia, las mujeres presentan una mayor vulnerabilidad que los varones a la transmisión sexual por factores tanto biológicos (la zona genital de exposición al virus es mayor que en el hombre) como socio-culturales, ya que en la construcción social de las relaciones de género muchas mujeres “asume(n) la posición receptiva en la relación y su posibilidad de negociación en el uso del condón frente al hombre es más limitada.”¹¹⁸

Tanto varones como mujeres se encuentran en riesgo de contraer el VIH u otras ITS en la adolescencia al iniciar su vida sexual, en caso de que las relaciones sexuales se den de manera desprotegida. En comparación con el promedio nacional, los adolescentes de Oaxaca tienen un menor conocimiento de los métodos anticonceptivos. Aproximadamente 55% de las y los adolescentes reportó no haber utilizado condón en su primera relación sexual¹¹⁹ indicando que efectivamente el desconocimiento y las prácticas de riesgo son comunes entre este grupo etario en Oaxaca. De ahí se desprende la necesidad de reforzar los mecanismos de garantía de sus derechos sexuales y reproductivos, tales como tener acceso efectivo a información oportuna y confiable sobre sexualidad, anticoncepción y prevención de ITS, a los insumos correspondientes y a contar con servicios amigables de consejería en anticoncepción y prevención de ITS/VIH/SIDA.

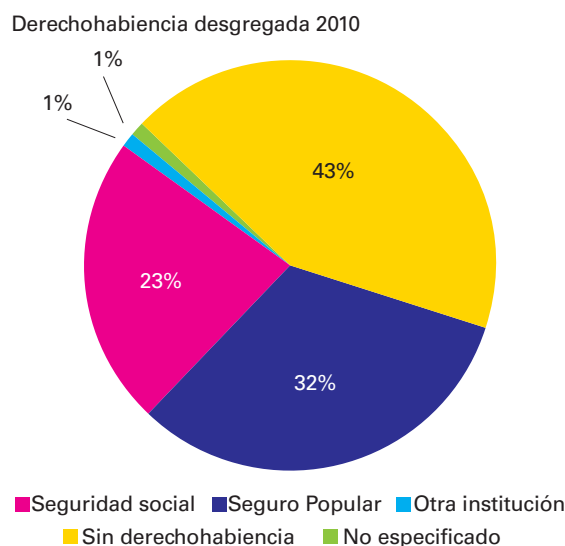
En el estado hay un solo Centro Ambulatorio para la Atención y Prevención del VIH/SIDA e Infecciones de Transmisión Sexual (CAPASITS), ubicado a veinte kilómetros de la capital del estado, el cual implementa programas educativos entre adolescentes de 13 a 18 años, principalmente en las escuelas secundarias y preparatorias, informando sin prejuicios acerca de la sexualidad, el uso del condón y sensibilizando acerca de la transmisión del VIH/SIDA y otras ITS. Sin embargo, un solo CAPASITS es insuficiente para poder atender a todo el estado, por lo que se necesita ampliar la disponibilidad de estos servicios.

Acceso y derechohabencia a los servicios de salud

Menos de la cuarta parte de la población de Oaxaca cuenta con derechohabencia a las instituciones de seguridad social que otorgan atención médica, reflejando la situación de rezago social y económico que vive la entidad con respecto al resto del país. La Gráfica 2.14 ilustra la distribución de la población a este respecto.

El esquema de financiamiento del Régimen de Protección Social en Salud (conocido como Seguro Popular), da cobertura a la población que no cuenta con derechohabencia a las instituciones de seguridad social. En Oaxaca, la cobertura del Seguro Popular ha aumentado de manera constante desde 2006, reportándose

Gráfica 2.14. Derechohabencia en salud por tipo de proveedor, Oaxaca, 2010



Fuente: Elaboración propia con base en INEGI, Censo Población y Vivienda 2010.

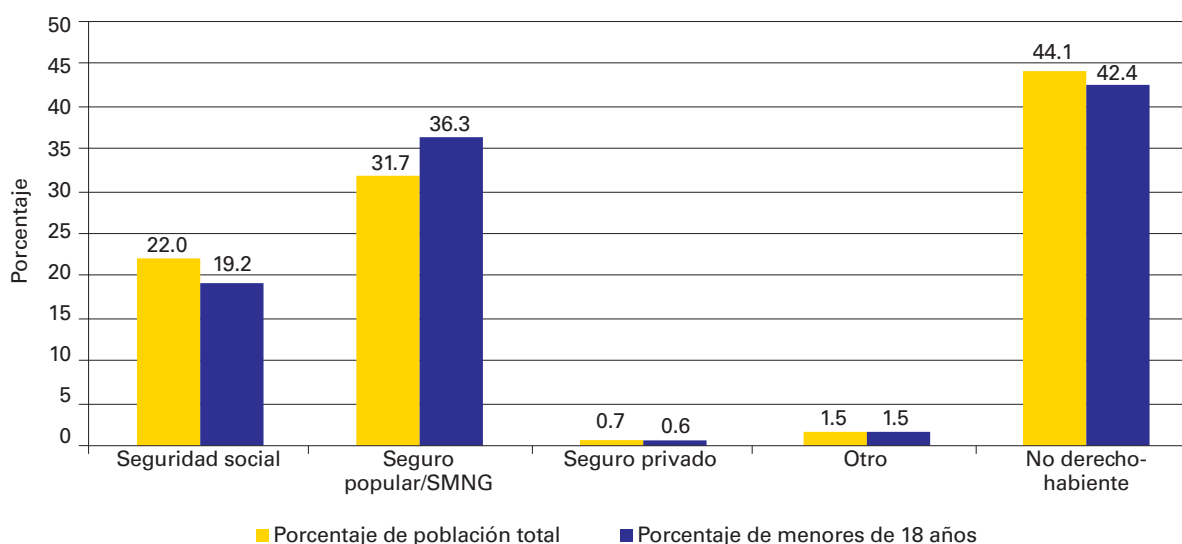
115 DGED, 2011. Op cit.
116 COESIDA, 2011. Op cit.

117 Ssa, 2010. Op cit.

118 COESIDA, 2011. Op cit.

119 ENSANUT, 2006. Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2006. Resultados por entidad federativa, Oaxaca. Instituto Nacional de Salud Pública, Cuernavaca. Morelos.

Gráfica 2.15. Porcentajes de la condición de derechohabiencia a servicios de salud de la población total y menor de 18 años en Oaxaca, 2010



Fuente: Elaboración propia a partir de INEGI, microdatos de la muestra del Censo 2010.

para 2010 que 32% de la población estaba afiliada. El Seguro cubre en la actualidad 275 intervenciones médicas, las cuales incluyen más de 90% de los padecimientos.¹²⁰ En el caso del Seguro Médico para una Nueva Generación, la cobertura incluye prácticamente todos los padecimientos durante los primeros cinco años de vida.

No obstante estos avances en la cobertura, la derechohabiencia al Seguro Popular no garantiza necesariamente una atención médica pertinente, oportuna y resolutive, ya que la atención se otorga en los centros de salud y hospitales del sistema público de salud que de por sí enfrentan múltiples carencias en términos de presupuesto e inversión. Esto se traduce por lo general en que éstos se encuentren saturados, tengan insuficiencia de personal y equipamiento, así como problemas de desabasto de insumos y medicamentos. En cuanto al desabasto, la Secretaría de Salud de Oaxaca reportó hasta septiembre de 2011 un surtimiento de apenas 30% en anticonceptivos en las unidades de salud.¹²¹

De acuerdo con la información disponible, la desigualdad en el acceso a los servicios de salud es más marcada en las localidades rurales y con población indígena.¹²² En general la población infantil y adolescente tiene una menor cobertura por parte de las instituciones de seguridad social que proveen servicios de salud en comparación con la población en su conjunto (19.2% versus 21.8%); mientras que presenta una mayor cobertura del Seguro Popular, sobre todo a través del programa Seguro Médico para una Nueva Generación, al que 36.3% de los menores de 6 años de Oaxaca están afiliados, en comparación con 31.7 de la población del país en ese rango de edad (Gráfica 2.15). No obstante estos avances, el censo reporta que 42.4% de la población menor de 18 años en Oaxaca no tiene cobertura alguna, lo cual indica la magnitud del desafío que el estado enfrenta para lograr la garantía universal del derecho a la salud.

120 Comisión Nacional de Protección Social en Salud (Seguro Popular), 2010.
121 SSQ, 2011.

122 INEGI (2010) Censo de Población y Vivienda 2010, INEGI, Aguascalientes. Disponible en: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/ccpv/cpv2010/Default.aspx>

Cuadro 2.1. Embarazo adolescente y derechos de la infancia

El embarazo a edad temprana tiene implicaciones considerables para el cumplimiento integral de los derechos de la infancia y la adolescencia. Convertirse en madre durante la adolescencia, además de poner en riesgo la vida, la supervivencia y el desarrollo de sus hijos, implica un peligro para las propias adolescentes, que presentan una mayor proclividad de sufrir anemia y hasta de fallecer durante la maternidad. Su propio desarrollo físico es truncado al enfrentar las exigencias de dar vida a otro ser, representando además una enorme carga en su propio desarrollo psicoemocional, ya que no se ha alcanzado la madurez suficiente para enfrentar esta etapa de la vida. Es común que provoque el abandono de los estudios, muchas veces asociado con la expulsión de las adolescentes de los planteles escolares o su estigmatización, en franca violación a su derecho a la educación sin discriminación y en condiciones de equidad con los varones. Esto último compromete negativamente sus posibilidades de obtener empleos bien remunerados y con las debidas prestaciones laborales en el futuro. Entre otras posibles consecuencias psicosociales del embarazo adolescente se encuentran la posibilidad de abandono o el descuido de los recién nacidos, depresión y baja autoestima en las adolescentes, la vivencia de situaciones de maltrato y violencia en el hogar cuando la familia no acepta el embarazo y el empobrecimiento multidimensional e intergeneracional del hogar.

De acuerdo con el Censo 2010, 7.5% de las adolescentes en Oaxaca (entre 12 y 19 años) tiene uno o más hijos.¹ Los embarazos a temprana edad en el estado se han asociado con múltiples causas, que incluyen desde prácticas socioculturales y de reproducción socioeconómica en el medio rural e indígena que promueven las uniones y la fecundidad a edades tempranas, hasta embarazos no planeados o no deseados a consecuencia de haber iniciado la vida sexual sin haber tenido acceso al conocimiento de métodos de planeación familiar o al uso de anticonceptivos.

En el estado es relativamente frecuente que las y los adolescentes indígenas se casen antes de cumplir la mayoría de edad. Según la Encuesta Nacional sobre la Salud y los Derechos de las Mujeres Indígenas-ENSADEMI 2008², 68.5% de las mujeres indígenas de Oaxaca entrevistadas reportó haberse casado entre los 9 y los 19 años. De este porcentaje, 26% se casó a los 15 años o menos. Estos datos contrastan con la edad promedio de casamiento (21.8 años) en la población mexicana en su conjunto, reportada en la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica-ENADID 2009.³

Por otra parte, es también común que las mujeres indígenas tengan a su primer hijo a una edad más joven de lo que se observa para el resto de la población. 62.7% de las mujeres en edad reproductiva entrevistadas de tres regiones indígenas de Oaxaca, reportó haber tenido su primer embarazo entre los 11 y los 19 años de edad; de ellas, 19% lo tuvo entre los 11 y los 15 años de edad.⁴ Sin embargo, estas prácticas están transformándose y la edad al casamiento y al tener el primer hijo está aumentando en el medio indígena, conforme va aumentando la escolaridad de las adolescentes mujeres.

En este contexto, las y los adolescentes de Oaxaca reportan tener un menor conocimiento de los métodos anticonceptivos que el promedio nacional, así como un menor uso de los mismos cuando ya se tiene una vida sexual activa. Aproximadamente 55% de las y los adolescentes de Oaxaca no utilizó condón en su primera relación sexual; 66.6% de las adolescentes de 12 a 19 años con vida sexual activa reportó haber estado alguna vez embarazada, y de las/los adolescentes que han iniciado su vida sexual, sólo 28.3% refirió usar algún método anticonceptivo, 2.5% se encontraba embarazada y 44% respondió que no utilizaba ningún método, de acuerdo con la ENSANUT 2006.⁵ Considerando que en el estado es frecuente el desabasto de anticonceptivos en las unidades públicas de salud⁶ y que los servicios de atención y consejería en planificación familiar para adolescentes son muy limitados en número y cobertura territorial, se aprecia que este grupo poblacional enfrenta desafíos particulares para el cumplimiento de sus derechos sexuales y reproductivos, desafíos que tienen un impacto directo en el cumplimiento integral de todos sus derechos.

1 INEGI, 2011. Op. cit.

2 INSP-CDI, 2008.

3 INEGI-CONAPO, 2010.

4 INSP-CDI, 2008.

5 INSP, 2006a.

6 SSO, 2011a.



A young girl with dark hair and bangs, wearing a blue long-sleeved shirt, is standing at a green chalkboard. She is looking down at her hands as she draws. On the chalkboard, there are several drawings: two stick figures holding hands, one holding a flower; a large house-like shape; and some vertical lines. There is also handwritten text in Spanish on the board, including "¿cómo estás?", "¡te encuentras bien!", "Pues ya me da", and "Saludo". The background is slightly blurred, showing more of the chalkboard and some other people in the distance.

© UNICEF México / Selma Fernández Richter

El derecho a la educación de las niñas, niños y adolescentes en Oaxaca

En los ámbitos internacional, nacional y estatal existen una serie de normas y documentos que definen a la educación como un derecho fundamental de las niñas, niños y adolescentes. En el primer ámbito, la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) de 1989, ratificada por México en 1990, y los Objetivos de Desarrollo del Milenio de 2000 hacen referencia explícita a este hecho.

En el marco nacional, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley General de Educación plantean el derecho a una educación laica, gratuita y obligatoria. La normatividad educativa vigente –según la reforma a la Constitución aprobada en 2012¹²³, establece la obligatoriedad de los siguientes niveles educativos: preescolar (3-5 años), primaria (6-11 años), secundaria (12-14 años) y media superior (15 a 17 años).

Asimismo, la Ley Estatal de Educación Pública de Oaxaca establece que “son atribuciones y obligaciones conjuntas del Titular del Poder Ejecutivo del Estado y del Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca prestar servicios de educación inicial, preescolar, primaria, secundaria, media superior y superior, la especial, para

adultos, la capacitación para el trabajo, la alfabetización, la iniciación física-deportiva y la iniciación artística. Para los pueblos indígenas esa educación será bilingüe e intercultural.”¹²⁴

En los citados instrumentos jurídicos se establece que el derecho a la educación se ejercerá sin discriminación de ningún tipo. No obstante, diversas dimensiones de desigualdad obstaculizan el cumplimiento universal de este derecho. En el presente capítulo se ofrece un panorama general de la situación de la educación en Oaxaca, así como un análisis sobre los principales desafíos relacionados con el pleno ejercicio de este derecho.

Contexto general de la educación en Oaxaca

La dispersión demográfica, la condición rural y la pertenencia a alguno de los grupos étnicos de la entidad son algunas de las características predominantes entre la población menor de 18 años en Oaxaca, lo que supone retos en cuanto a la dotación

123 Cámara de Diputados (2012). Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>

124 Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca. Disponible en: http://www.cednna.oaxaca.gob.mx/pdf/observatorio_educacion/legislacion/leg3.pdf

Tabla 3.1. Porcentaje de población con rezago educativo en Oaxaca según cohortes de edad, 2010

Entidad/país	Población total		Población de 16 años o más		Población de 6 a 15 años	
	%	Lugar	%	Lugar	%	Lugar
Oaxaca	29.9	2°	47.6	2°	6.9	6°
México	19.4	n/a	28.0	n/a	5.9	n/a

Fuente: Elaboración propia con base en CONEVAL, 2010. Rezago educativo. Disponible en: http://www.coneval.gob.mx/cmsconeval/rw/resource/coneval/med_pobreza/Rezago%20educativo%20Censo%202010/rezago_educativo_2010.pdf?view=true

Tabla 3.2. Cobertura en básica y media superior, 1990-1991 y 2009-2010

Indicador	Ciclo escolar			
	1990-1991		2009-2010	
	%		%	
	Nacional	Oaxaca	Nacional	Oaxaca
Cobertura básica (3 a 14 años de edad)	82.5	79.1	101.7	106.8
Cobertura preescolar (3 a 5 años de edad)	40.7	39.4	79.3	88.3
Cobertura primaria (6 a 11 años de edad)	111.4	113.1	115.1	121.4
Cobertura secundaria (12 a 14 años de edad)	67.4	49.5	94.9	94.3
Cobertura media superior (15 a 17 años de edad)	35.2	22.6	63.8	56.7

Fuente: Estadísticas e Indicadores Educativos por Entidad Federativa de la SEP. Disponible en: http://www.snie.sep.gob.mx/estadisticas_educativas.html

de infraestructura y el acceso a servicios, incluyendo la oferta educativa, en un contexto en el que 67.2% de la población del estado vivía en condiciones de pobreza en 2010.¹²⁵

En 2010, Oaxaca ocupó el segundo lugar a nivel nacional como entidad con mayor proporción de población en situación de rezago educativo (29.9%)¹²⁶, por encima del promedio nacional que fue de 19.4% y apenas precedida por Chiapas (32.9%).¹²⁷

Como se observa en la Tabla 3.1, cuando se analiza el rezago educativo de la entidad según grupos de edad, se observa que los adultos son los que lo padecen en mayor proporción. En 2010, 8.9% de la población de 6

a 15 años presentaba carencia por rezago educativo, mientras que para el grupo de 16 años y más esta proporción ascendió a 47.6%, casi 40 puntos porcentuales por encima del anterior grupo de edad.¹²⁸

En Oaxaca, el promedio de escolaridad de la población mayor de 15 años es más bajo que el promedio nacional y los años de escolaridad que se observan en las grandes ciudades del país. Así, mientras que éste fue de 6.9 años en 2010 en Oaxaca, la media nacional se ubicó en 8.6 años y en el Distrito Federal fue de 10.5 años. Cabe resaltar que sólo 93 de los 570 municipios oaxaqueños superan el promedio de escolaridad estatal.¹²⁹

125 CONEVAL (2010). Pobreza y rezago social 2010. Oaxaca. Disponible en: <http://web.coneval.gob.mx/coordinacion/entidades/Documents/Oaxaca/principal/20triptico.pdf>

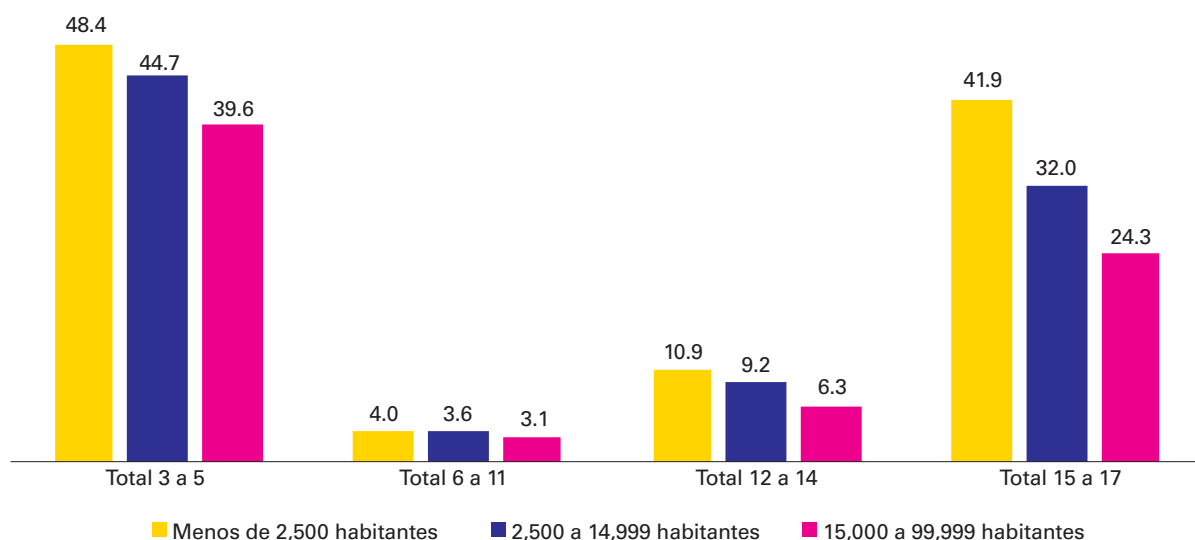
126 De acuerdo con la Norma de Escolaridad Obligatoria del Estado Mexicano (NEOEM) se considera con carencia por rezago educativo a la población que cumpla los siguientes criterios: tiene 3 a 15 años, no cuenta con la educación básica obligatoria y no asiste a un centro de educación formal; o tiene 16 años o más, nació antes de 1982 y no cuenta con el nivel de educación obligatoria vigente en el momento en que debía haberla cursado (primaria completa), o tiene 16 años o más, nació a partir de 1982 y no cuenta con el nivel de educación obligatoria (secundaria completa).

127 Porcentaje de población con carencia por rezago educativo, según Censo 2010. CONEVAL (2010). Rezago educativo. 2010. www.coneval.gob.mx

128 CONEVAL (2010). Rezago educativo. Disponible en: http://www.coneval.gob.mx/cmsconeval/rw/resource/coneval/med_pobreza/Rezago%20educativo%20Censo%202010/rezago_educativo_2010.pdf?view=true

129 INEGI (2010). Información por entidad. Disponible en: <http://cuentame.inegi.gob.mx/monografias/informacion/oax/poblacion/educacion.aspx?tema=me&e=20>

Gráfica 3.1. Porcentaje de no asistencia a la escuela, según grupo de edad y tamaño de localidad. Oaxaca, 2010



Fuente: INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010.

A pesar de que se han registrado avances recientes en materia de cobertura educativa¹³⁰, Oaxaca presenta niveles de cobertura mayores que la media nacional en la educación preescolar y primaria, pero inferiores en la secundaria y la educación media superior. (Tabla 3.2).

Por otra parte, como indica la Gráfica 3.1, en todas las localidades los porcentajes de no asistencia a la escuela por edad normativa son muy similares, con excepción de la que presentan los adolescentes de 15 a 17 años. En este grupo se hace evidente una mayor inasistencia en las localidades rurales (41.9%), más de 10 puntos porcentuales por encima de las localidades semiurbanas (32.0%) y casi 18 puntos superior a la de las urbanas (24.3%).

Lo anterior muestra que los adolescentes en áreas rurales tienen menores oportunidades de acceder a la educación media superior, por lo que las acciones que busquen incrementar la cobertura deberían prestar especial atención a las zonas rurales y semiurbanas.

Aunado a lo anterior, la educación en Oaxaca presenta no sólo problemas de acceso, sino también un grave problema de deserción. El gobierno estatal reconoce que de 100 niños que ingresan a la primaria, 93 llegan a la secundaria, 65 a la educación media superior, 23 al

nivel superior y sólo 13 logran concluir una licenciatura.¹³¹ En cuanto a los niveles más consolidados (primaria y secundaria), datos publicados por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE)¹³² señalan que en el nivel primaria la tasa de deserción total en el ciclo 2009-2010 fue de 1.3% y el egreso oportuno o hasta dos ciclos después del tiempo normativo (datos de los ciclos 2000/2001-2010/2011) fue de 832 niños por cada mil inscritos en primer grado. Para el caso de la secundaria, la tasa de deserción total para el mismo ciclo escolar (2009-2010) fue de 6% y el egreso oportuno o hasta dos ciclos después del tiempo normativo de una generación (ciclos 2000/2001-2010/2011) fue de 744 niños por cada mil inscritos. Al considerar de manera global los dos niveles, para la década señalada el egreso oportuno o dos años después de secundaria es de 603 niños por cada mil inscritos en primero de primaria. En la educación media superior la tasa de deserción total (2009-2010) fue de 14.3%.

En cuanto a la eficiencia terminal, durante el ciclo escolar 2009-2010, ésta fue de 89.8% en primaria, de 80.4% en secundaria y de 62.8% en la educación media superior.¹³³ Estas cifras son inferiores a la media nacional en primaria y secundaria, no así en media superior, donde es prácticamente igual (94.5%, 82.2% y 62.0%, respectivamente).

¹³⁰ La cobertura, también conocida como Tasa Bruta de Escolarización, se define como la proporción de la matrícula total de un nivel educativo determinado respecto a la población en edad oficial de cursar el nivel (SEP, 2011). Así, en algunos casos se supera el 100% de cobertura debido a que se alude a la relación entre la matrícula total, independientemente de la edad, y la población del grupo etario que oficialmente corresponde a determinado nivel educativo.

¹³¹ Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016, Gobierno del estado de Oaxaca.

¹³² Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, Panorama Educativo de México. Indicadores del Sistema Educativo Nacional. 2011. Educación Básica y Media Superior, México, INEE, 2012, pp. 365-366.

¹³³ Idem.



© UNICEF México / Mauricio Ramos

Para comprender los fenómenos de inasistencia y abandono escolar en el medio rural es necesario plantear dos dimensiones de análisis: 1) el ámbito local y la vida comunitaria y 2) los procesos de globalización. En la primera dimensión, la inasistencia y abandono escolar pueden ser generados por las dinámicas familiares en relación con las actividades económicas al interior de la comunidad (pastoreo, agricultura) o al exterior de la misma (migración, jornaleros agrícolas). Se trata de un desencuentro entre las condiciones de vida y los requerimientos escolares: las necesidades y tiempos escolares no responden a las demandas y requerimientos del ciclo económico de las familias.¹³⁴ Este fenómeno propicia, en mayor o menor medida, ausentismo, regazo, abandono escolar repetitivo, descuido de las responsabilidades académicas, bajo desempeño académico y que el proceso de enseñanza-aprendizaje se vea coartado.

¹³⁴ No solamente se trata de ubicar los motivos económicos que generan el abandono escolar sino también, como señala Minor Mora, reconocer que en este desfase "subyace un universo simbólico y patrones culturales que muestran indicios de una visión crítica del proceso educativo actual sustentado en la desconfianza que tienen los adultos del espacio educativo como ámbito de formación de competencias laborales pertinentes para el funcionamiento en el medio local." Mora, Minor, Brecha Educativa, Territorialidad y Municipios en México, IIPE-UNESCO, p. 13

En lo que respecta a la segunda dimensión, los procesos de globalización han traído consigo una "serie de transformaciones del campo [...] tan profundas que no solamente se plantean cambios al interior de las dinámicas comunitarias, sino de la transición de una sociedad agraria organizada en torno a la actividad primaria hacia una sociedad rural diversificada."¹³⁵ Esta formulación deja entrever cómo las políticas aplicadas en las últimas décadas, lejos de incrementar la oferta de empleos, han intensificado aún más la migración, fenómeno que expresa la pulverización de la economía nacional y el desmantelamiento de la estructura productiva. Debido a la movilidad familiar y personal que implica, la migración impacta en los procesos educativos, contribuyendo al abandono escolar.¹³⁶

Adicionalmente existen limitaciones materiales y económicas en relación con la dotación de equipamiento y

¹³⁵ Pérez, Edelmira y Adelaida Farah Quijano (2006), "Nueva ruralidad en Colombia," en: Nueva Ruralidad. Enfoques y Propuestas para América Latina. Estudios e Investigaciones, Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria, México.
¹³⁶ Los datos del Censo 2010 (INEGI) señalan que la migración al interior del país fue de 103,085 personas; los principales estados destino fueron el Estado de México, Veracruz, Distrito Federal, Puebla y Baja California. La migración al extranjero se dirigió fundamentalmente a Estados Unidos, en total durante el quinquenio anterior a 2010 fue de 42,802 personas. Disponible en: <http://www.oaxaca.gob.mx/inegi/pages/ResultadosInegi.pdf>

servicios básicos en las escuelas. De ahí que maestros, directivos, padres y madres de familia frecuentemente se vean forzados a realizar gestiones administrativas para obtener dichos recursos, ya sea a nivel municipal o mediante algún organismo privado, además de recabar recursos de las familias tanto económicos, como trabajo de tequio y faenas.¹³⁷ Lo anterior permite apreciar que se presenta una socialización de los costos de los centros educativos, ante las restricciones presupuestarias del Estado.

Aunado a lo anterior, existen también problemas en materia de calidad educativa. En enero de 2009 la Fundación Implementación, Diseño, Evaluación y Análisis de Políticas Públicas (IDEA), publicó el estudio “La Educación Básica en México: clasificación estatal y recomendaciones”, en el que presenta el Índice de Calidad Educativa (ICE) que mide el desempeño de los sistemas educativos de las 32 entidades federativas de México. En él, Oaxaca se colocó en el lugar 29 en el ICE general (0.911); en octavo lugar con el peor índice en secundaria y con el índice más bajo en primaria. En este nivel educativo, por ejemplo, Oaxaca tuvo los directores menos capacitados del país, el menor porcentaje de profesores inscritos en el programa de carrera magisterial y el segundo peor valor del índice curricular. Asimismo, Oaxaca se situó, junto con Puebla y Tlaxcala, entre las regiones del país con mayor rezago educativo.¹³⁸

En este contexto, de acuerdo con el INEE¹³⁹, el Sistema Educativo de Oaxaca no cuenta aún con los recursos humanos, pedagógicos y financieros, ni con capacitación docente, o modelos y propuestas educativas pertinentes y suficientes que tomen en cuenta las condiciones de los contextos comunitarios –principalmente por la alta proporción de población indígena en el estado, pues del total de niñas, niños y adolescentes que viven en Oaxaca (1,449,782), 26% habla una lengua indígena y, de acuerdo con el criterio de hogar indígena de la CDI¹⁴⁰, 48.6% vive en hogares en donde algún familiar habla una lengua indígena. Para lograrlo, se debe tomar en cuenta la capacitación docente, la integración

de contenidos regionales y locales en el proceso de enseñanza-aprendizaje y la evaluación cualitativa de la labor docente.¹⁴¹

Además, de acuerdo con datos de 2009, en Oaxaca existía una alta proporción de escuelas primarias multigrado con déficit de docentes y con un modelo pedagógico inadecuado (53.8%); al tiempo que fue una de las entidades con mayor cantidad de primarias indígenas en situación de marginación y aislamiento (34 y 31.2%).¹⁴²

Asimismo, cifras de la SEP para el ciclo escolar 2010-2011 dan cuenta de la atención a la población rural e indígena en los niveles de preescolar y primaria. En el primer caso, en preescolar general 58.1% de alumnos era atendido por 58.2% de docentes en 44.2% de escuelas del nivel. En el preescolar indígena, los porcentajes fueron 39.6%, 34.4% y 40%, respectivamente. Los cursos comunitarios, por su parte, presentaron cifras de 2.1%, 7.2% y 15.6%, respectivamente. De lo anterior se desprende que, en términos proporcionales, en preescolar general se encuentra más de la mitad de alumnos y docentes pero hay menos escuelas; caso contrario al de los cursos comunitarios, que atienden a 2% de los alumnos y concentran quince de cada cien escuelas. En la primaria se presentan tendencias similares. La primaria general atiende a 73% de alumnos con 71.26% de docentes en 55.5% de escuelas; en primaria indígena los datos son, respectivamente, 25.72%, 25.73% y 30.83%, mientras que en los cursos comunitarios las cifras son, en el mismo orden, 1.24%, 3% y 13.64%.¹⁴³

Otros indicadores, publicados por el INEE en 2009¹⁴⁴, dan cuenta de la situación de marginación y aislamiento a la que se enfrenta en el estado. El porcentaje de población en edad escolar normativa básica con alta y muy alta marginación en el área de residencia para la

137 En ciertos contextos donde la asignación de recursos económicos se vuelve más difícil, las familias realizan trabajos comunitarios (tequio, faena, fajina, etc.) con el fin de realizar mejoras en la infraestructura escolar. Estos trabajos comprenden labores de limpieza, aseo de los centros escolares, reparación de daños en la planta física y, en ciertas ocasiones, la construcción de aulas.

138 Fundación IDEA. La educación básica en México: Diagnóstico, recomendaciones y clasificación estatal. México: Fundación IDEA.

139 INEE, 2009. Panorama educativo de México. Indicadores del Sistema Educativo Nacional. Disponible en: <http://www.inee.edu.mx/index.php/publicaciones/informes-institucionales/panorama-educativo/4639>

140 Con dicho criterio, se considera como población indígena “...a todas las personas que forman parte un hogar indígena, donde el jefe (a) del hogar, su cónyuge y/o alguno de los ascendientes (madre o padre, madrastra o padrastro, abuelo (a), bisabuelo (a), tatarabuelo (a), suegro (a)) declaró ser hablante de alguna lengua indígena. Además, también se incluye a personas que declararon hablar alguna lengua indígena y que no forman parte de estos hogares”. Ver: CDI (2011) Sistema de información e indicadores sobre la población indígena de México. Disponible en: http://www.cdi.gob.mx/index.php?option=com_content&view=category&id=38&Itemid=54.

141 Al respecto pueden consultarse: Salmerón, Fernando y Ricardo Porras, “La educación indígena: fundamentos teóricos y propuestas de política pública”, pp. 509-546; Cárdenas, Claudia, “Modalidades diferenciadas: educación comunitaria y telesecundaria”, pp. 547-575; Solís, Patricio, “La desigualdad de oportunidades y las brechas de escolaridad”, 599-621; los tres en: Arnaut, Alberto, Silvia Giorguli (2010) (Coords.), Los grandes problemas de México. Educación, México, El Colegio de México. Para el particular caso de Oaxaca pueden revisarse, entre otros: Nahmad, Salomón y Abraham Nahón (2011), “La educación indígena en México: relevancia del maestro Asesor Técnico Pedagógico (ATP) en la educación intercultural y bilingüe”, en: Cuadernos del Sur, Revista de Ciencias Sociales, Año 16, No. 30, enero-julio, Oaxaca, pp. 55-75; González Apodaca, Erica (Coord.) (2012), Diagnóstico Cualitativo: Percepciones docentes sobre la problemática en las escuelas indígenas, Inédito, CIESAS-Pacífico Sur, Oaxaca, México. Referente a la infraestructura y el equipamiento de las escuelas, se utiliza el porcentaje de escuelas que cuentan con computadora con conexión a Internet para la enseñanza. En Oaxaca, 3,512 escuelas cuentan con una computadora, esto es 34.6% de las 10,151 que contaron con financiamiento estatal para el ciclo escolar 2008-2009, este resultado ubicó a Oaxaca en el lugar 28 a nivel nacional. En este tema Oaxaca continúa rezagado, puesto que solamente 1,241 escuelas cuentan con internet (14.12% del total), lo que ubica al estado dentro de los últimos lugares a nivel nacional (véase PNUD- CIDE, México estatal 2011- Oaxaca, disponible en: http://www.undp.org.mx/IMG/pdf/OAXACA_20DOSSIER.pdf).

142 INEE, 2009. Panorama educativo de México. Indicadores del Sistema Educativo Nacional. Disponible en: <http://www.inee.edu.mx/index.php/publicaciones/informes-institucionales/panorama-educativo/4639>

143 Principales cifras del Sistema Educativo de Oaxaca. Disponible en: http://www.snie.sep.gob.mx/Estad_E_Indic_2011/Cifras_OAX_2011.pdf

144 INEE (2009), Panorama Educativo de México 2009. Indicadores del Sistema Educativo Nacional. educación Básica, México.

población de 3 a 14 años era de 91% para la población rural y de 76% para la población urbana. En este contexto, el porcentaje de población en edad escolar normativa básica que reside en localidades aisladas o cercanas a carretera, sin escuelas, respecto a la población rural era de 14.8%, 9.8% y 30.9% para los rangos de edad 3-5 años, 6-11 y 12-14, respectivamente.

A continuación se revisan algunos indicadores sobre la educación en Oaxaca, de acuerdo con los diferentes grupos de edad normativa que corresponden a cada nivel educativo. Para el análisis de la no asistencia a la escuela se presenta la información del Censo de 2010¹⁴⁵, que se complementa con las estadísticas oficiales de cobertura publicadas por la SEP.

Educación inicial

La educación inicial es el primer nivel que conforma el Sistema Educativo Nacional. Si bien no forma parte de la educación básica, su impacto en niveles educativos posteriores es de suma importancia. Especialmente si se ofrece como parte de una estrategia integral de desarrollo infantil que incluya medidas integrales de salud, nutrición y estimulación temprana, así como registro oportuno de nacimiento.

La educación inicial atiende a los niños hasta los 4 años de edad¹⁴⁶; sus acciones pretenden edificar las bases de la vida social del educando al apoyar la inserción a la educación básica, favorecer el desarrollo de las capacidades físicas, mentales y emocionales del niño, propiciar la formación de hábitos y consolidar actitudes y valores a través de una estimulación sistematizada.¹⁴⁷

De acuerdo con las Reglas de Operación del Programa de Acciones Compensatorias para Abatir el Rezago Educativo en Educación Inicial y Básica (CONAFE), la educación inicial es un servicio que ofrece orientación y apoyo a mujeres embarazadas, padres de familia y personas que participan en el cuidado y la crianza de niñas y niños de 0 a 4 años de edad de comunidades rurales e indígenas con alta marginación o rezago social, con el

fin de enriquecer las prácticas de crianza y favorecer el desarrollo integral de los niños.¹⁴⁸

En Oaxaca, la educación inicial ofrece sus servicios en dos modalidades: escolarizada y no escolarizada. La educación escolarizada se realiza en los Centros de Desarrollo Infantil (CENDI), que brindan servicios educativos y asistenciales a niños de 45 días a 5 años 11 meses de edad, a través de tres modalidades: lactantes, maternas e inicial.¹⁴⁹ También hay Estancias de Bienestar Infantil del ISSSTE¹⁵⁰ y Centros Asistenciales de Desarrollo Infantil (CADI) del Sistema DIF que brindan educación maternal a hijos de madres trabajadoras sin prestaciones sociales.¹⁵¹ Además, en el estado hay presencia del Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras y Padres Solos de la Secretaría de Desarrollo Social, que a julio de 2012 reportaba 294 estancias operando en Chiapas¹⁵²; en tanto que el IMSS ofrece el servicio de guarderías para los hijos de las personas que cuentan con prestaciones de la seguridad social.¹⁵³

En las zonas rurales se implementa la educación no escolarizada, brindada fundamentalmente en zonas indígenas mediante el programa de Educación Inicial Indígena de CONAFE. Ésta tiene como objetivo fortalecer la identidad y valorar la lengua y la cultura propias de los indígenas, para mejorar el desarrollo de la niñez y sus habilidades físicas, psicológicas y sensoriales, desarrollando acciones como: a) integrar la lengua materna y la cultura en el currículo; b) desarrollar competencias para participar con éxito en los ámbitos escolar, laboral y ciudadano y c) la reivindicación cultural.¹⁵⁴ En el ciclo escolar 2010-2011, la población atendida por CONAFE en la educación inicial (de 0-4 años) fue de 27,385 niños en 1,386 localidades (es decir, un promedio de 17 niños por localidad). En los 59 municipios con menor IDH del estado, el registro era de casi 400 servicios para 5,500 niños, es decir, casi 14 niños por servicio.¹⁵⁵

Las cifras estatales de atención para el ciclo 2010-2011 fueron las siguientes: en educación inicial 3,704

145 Para la redacción de este informe contamos con la ventaja de tener información censal reciente, ya que normalmente se cuenta con información administrativa (formato 911) y censal (o de conteo) mucho menos actual. Como señala el INEE, ya que en el país no se cuenta con mediciones directas de la asistencia regular de los niños a las escuelas, "al estimar porcentajes de matrícula por edad simple o de cobertura neta en primaria, suelen encontrarse valores mayores a cien, lo cual es inverosímil (...). Esta inconsistencia se produce al combinar cifras de dos fuentes de información no conciliadas (...). De esta manera, pequeños errores en la estimación de la matrícula o de la población, provocan valores superiores a cien en los indicadores de matriculación de los niños de cinco años o de la cobertura neta en primaria." Véase: INEE. El derecho a la educación en México. Informe 2009.

146 DOF, 2010. Acuerdo 567 Op. Cit. Disponible en: http://www.conafe.gob.mx/mportal7/documentosAcrobat/Transparencia/FraccionXIV/ACUERDO_567.pdf

147 Programa de Educación Inicial, (1999). Manual del Comité Pro-Niñez. SEP-CONAFE Disponible en: http://www.sep.gob.mx/es/sep1/sep1_Quienes_Somos

148 DOF, 2010. Acuerdo 567. Disponible en: http://www.conafe.gob.mx/mportal7/documentosAcrobat/Transparencia/FraccionXIV/ACUERDO_567.pdf

149 SEP (2011). Modelo de Educación Inicial del CONAFE. Consejo Nacional de Fomento Educativo. Disponible en la web: <http://www.conafe.gob.mx/mportal7/EducacionInicial/ModeloEducacionInicial.pdf>

150 ISSSTE (2010). Directorio de estancias infantiles. Sistema de Información de estancias para el Bienestar y Desarrollo Infantil. Disponible en: <http://ebdis.issste.gob.mx/publicacionesEBDI.asp>

151 Gobierno del estado de Oaxaca. Educación maternal en CADI (Centro Asistencial de Desarrollo Infantil). Disponible en: <http://www.transparencia.oaxaca.gob.mx/servicios/index.php?opc=21&id=1393&dep=Sistema%20para%20el%20Desarrollo%20Integral%20de%20la%20Familia%20del%20Estado%20de%20Oaxaca%2028DIF%29>

152 [http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Resource/1336/1/images/estancias_operacion_entidad_federativa\(3\).pdf](http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Resource/1336/1/images/estancias_operacion_entidad_federativa(3).pdf)

153 <http://www.imss.gob.mx/directorio/Documents/oaxaca1.pdf>, <http://www.imss.gob.mx/guarderias/Pages/numeroguarderiasm.aspx>

154 Programa de Educación Inicial, (1999). Manual del Comité Pro-Niñez. SEP-CONAFE Disponible en: http://www.sep.gob.mx/es/sep1/sep1_Quienes_Somos

155 Información proporcionada por el área de Educación Inicial - Unidad Técnica de Atención al Rezago Educativo del IEEPO. Enero de 2012.



© UNICEF México / Selma Fernández Richter

alumnos y en educación inicial no escolarizada 38,334 niños.¹⁵⁶ Si se considera a la población potencial, es decir, a la población total del estado entre 0 y 4 años de edad (373,371 habitantes), se estima que la educación inicial atendió únicamente a 11% del total.

La políticas educativas vigentes en Oaxaca pretenden que los beneficios del desarrollo infantil temprano se den a partir de la equidad en la educación, entendida como “el acceso de todas las niñas y los niños a la educación inicial y básica, en condiciones que les brinden las mismas oportunidades para permanecer en el servicio educativo, culminar exitosamente sus programas de estudio y demostrar niveles de aprendizaje aceptados”.¹⁵⁷ Desde la esfera oficial se asume que los programas integrados para la niñez pueden modificar los efectos de las inequidades socioeconómicas y de género. Sin embargo, la actual oferta de educación inicial cubre a una proporción reducida del total de la población que potencialmente podría beneficiarse de la misma, lo cual significa que hay una gran cantidad de

niños al margen de estos servicios que brindan atención para el desarrollo y los preparan para el acceso a la educación escolarizada.

Educación preescolar

En el ciclo escolar 2009-2010 había en Oaxaca 4,438 escuelas que atendían a la población en edad preescolar (238,172 niñas y niños de 3 a 5 años).¹⁵⁸ Dichas escuelas se distribuían de la siguiente manera: 43.6% de escuelas generales, 40.8% de escuelas indígenas, 14.8% cursos comunitarios y 0.8% Centros de Desarrollo Infantil (CENDI). En lo que respecta al financiamiento de dichas escuelas, 96.7% eran preescolares públicos, en tanto que 3.3% eran particulares.¹⁵⁹

Según la Secretaría de Educación Pública (SEP), en el ciclo escolar 2009-2010 se registró una Tasa Neta de

156 Primer informe de gobierno (2010-2016), p. 174. Disponible en: <http://www.youblisher.com/p/204844-Primer-Informe-de-Gobierno/>

157 Aldaz, Zoila, (2008), Agenda para la equidad en educación inicial y básica en Oaxaca, IEEPO, Oaxaca.

158 INEGI, 2010. Censo de Población y Vivienda. Disponible en: <http://www.inegi.org.mx/>

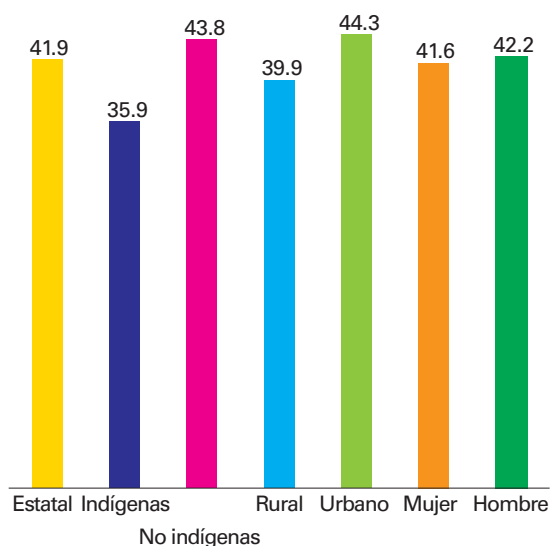
159 SEP, 2010. Estadística histórica por Estados del Sistema Educativo Nacional. Disponible en: <http://www.dgpp.sep.gob.mx/Estadix/estados/index.htm>

Tabla 3.3. Tasa Neta de Asistencia (TNA) en preescolar de los municipios con menor IDH, Oaxaca, 2010

Municipio	TNA	Municipio	TNA
Santa Ana Ateixtlahuaca	66.7	San Miguel Santa Flor	36.8
Santa María Apazco	61.0	San Miguel Peras	36.6
San Bartolomé Ayautla	56.4	Santa Inés del Monte	36.2
San Juan Juquila Mixes	55.4	San Antonio Sinicahua	35.4
San Francisco Huehuetlán	53.8	San Lucas Zoquiápam	35.1
San Lorenzo Cuaunecuiltitla	53.2	San Pedro el Alto	34.4
Santa Lucía Monteverde	53.2	San Andrés Paxtlán	34.1
San Juan Comaltepec	52.8	Santiago Xanica	33.3
Magdalena Peñasco	52.0	Santos Reyes Yucuná	32.5
San Francisco Chapulapa	51.1	Huautepec	32.4
San Juan Petlapa	50.4	San Pedro Ocopetatlillo	30.3
San Pablo Cuatro Venados	50.0	San José Tenango	29.8
San Francisco Tlapancingo	48.7	Santa María Tepantlali	29.7
San Juan Coatzacoatz	45.0	Santa María Temaxcaltepec	28.7
San Miguel Mixtepec	44.9	Eloxochitlán de Flores Magón	28.0
Santiago Amoltepec	44.8	Santa Lucía Miahuatlán	27.7
Santa María la Asunción	43.9	Santiago Texcalcingo	27.3
San Lorenzo Texmelúcan	43.5	Coicoyán de las Flores	23.2
San Martín Itunyoso	43.3	San Lucas Camotlán	22.7
San José Independencia	43.1	Santo Domingo de Morelos	22.6
Santo Domingo Tepuxtepec	42.8	San Marcial Ozolotepec	21.4
Santa María Peñoles	42.0	San Agustín Loxicha	21.7
Santa María Tlaxiaco	40.6	Santa Cruz Acatepec	21.2
Santiago Ixtayutla	39.9	San Miguel Ahuehuetitlán	20.8
Santa Cruz Zenzontepec	39.6	San Miguel Coatlán	20.5
Santa María Chilchotla	39.5	San José Lachiguiri	20.1
Santiago Tlaxiaco	39.3	Yogana	16.7
Mazatlán Villa de Flores	39.0	Santiago Yaitepec	15.1
San Pedro y San Pablo Ayutla	36.9	San Simón Zahuatlán	12.7
Estado de Oaxaca	41.9		

Fuente: Elaboración propia con base en estimaciones a partir de los microdatos de la muestra del Censo 2010.

Gráfica 3.2. Tasa Neta de Asistencia (TNA) a preescolar, Oaxaca, 2010



Fuente: Elaboración propia con base en estimaciones a partir de los microdatos de la muestra del Censo, 2010.

Escolarización¹⁶⁰ (TNE) de 88.2%, incluso mayor que el promedio nacional (79.1%). No obstante, al analizar la Tasa Neta de Asistencia (TNA), que se elabora con los resultados del Censo, se observa que sólo 41.9% de la población de 3 a 5 años de Oaxaca asistía a la escuela.¹⁶¹

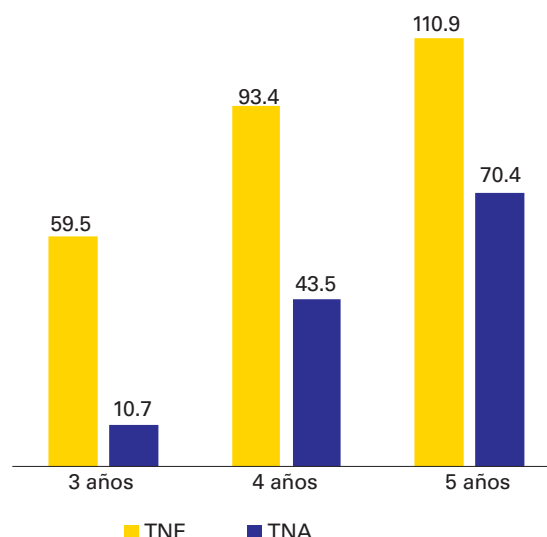
Cada una de las cifras alude a conceptos y momentos diferentes. La TNE alude a matrícula que publica la SEP y la TNA responde a la asistencia que reportó el INEGI luego de levantar el Censo de 2010. Asimismo, el indicador de la SEP refleja la situación al inicio del ciclo escolar, en tanto que el dato que arroja el censo corresponde al momento del levantamiento del mismo, es decir, casi al final del ciclo escolar.

Si bien la SEP reportó que en Oaxaca, al inicio de cursos, se matriculó 88.2% de la población de 3 a 5 años en preescolar, en el momento en que se realizó el Censo –junio de 2010–, asistía de manera efectiva apenas 41.9%. Por otra parte los porcentajes que reportan ambas fuentes no son comparables, pues la SEP divide el número de matriculados entre el dato que arroja una proyección de población de CONAPO, por lo que la tasa

¹⁶⁰ Con base en SEP-INEE (2005), se entiende por Tasa Neta de Escolarización el porcentaje de la matrícula contenida en el rango de edad típica para un nivel educativo respecto a la población total de ese mismo rango de edad. Disponible en: http://www.snie.sep.gob.mx/indicadores_y_pronosticos.html

¹⁶¹ Es importante mencionar que cuando se hizo el levantamiento del Censo muchos niños de 3 años estaban por ingresar al primer grado de preescolar y, dado que en ese momento aún no asistían a la escuela, ello puede impactar ese resultado, como es posible apreciar en la gráfica 3.3.

Gráfica 3.3. TNE y TNA en preescolar por edad desagregada en Oaxaca



Fuente: Elaboración propia con base en SEP, 2009-2010 y Censo, 2010.

que reporta depende de la exactitud de la proyección. En el caso de la TNA (41.9%), el porcentaje se obtiene dividiendo la cantidad de los que asisten a la escuela entre el total de población del grupo de edad, por lo que es un dato más preciso.

Cuando se analiza la TNA según diferentes desagregaciones, se observan contrastes significativos. En los 59 municipios con menor IDH del estado, es posible advertir que algunos superan la tasa promedio estatal en más de 20 puntos porcentuales. Tal es el caso de Santa Ana Ateixtlahuaca (66.7%), mientras que en otros, como San Simón Zahuatlán, prácticamente 9 de cada 10 niños no asistían al preescolar en 2010 (12.7%). Esto refleja que, incluso entre los municipios con mayores desventajas, hay una gran heterogeneidad en cuanto a este indicador.

Las brechas son claras también cuando se consideran las dimensiones de género, pertenencia étnica y lugar de residencia en áreas rurales o urbanas. Como puede observarse en la Gráfica 3.2, la TNA de niños de 3 a 5 años indígenas, de las niñas y de aquellos que viven en localidades rurales es inferior a la de la población no indígena, que vive en localidades urbanas y, en menor proporción, del sexo masculino.

Igualmente, al desagregar por distintos subgrupos de edad, se observa que considerando tanto la TNE como la TNA, los niños más pequeños (3 años) asisten en menor proporción que los de 4 y 5 años (Gráfica 3.3), lo que resulta indicativo acerca de los retos para que este nivel educativo tenga una cobertura universal.



© UNICEF México / Mónica Sayrols

Tabla 3.4. Tasa Neta de Escolarización (TNE) y Tasa Neta de Asistencia (TNA), nacional y Oaxaca

Indicador	Nacional				Oaxaca			
	Preescolar	Primaria	Secundaria	Media superior	Preescolar	Primaria	Secundaria	Media superior
Tasa neta de escolarización ^a	79.1	105.5	82.8	51.7	88.2	106.9	74.7	44.8
Tasa neta de asistencia ^b	40.6	84.7	63.5	41.1	41.9	87.2	57.0	33.9

Fuentes: Elaboración propia con base en:
a. Estadísticas e Indicadores Educativos por Entidad Federativa de la SEP, 2009-2010. Disponible en: http://www.sniesep.gob.mx/estadisticas_educativas.html
b. Cálculos propios con base en INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010.

Educación primaria

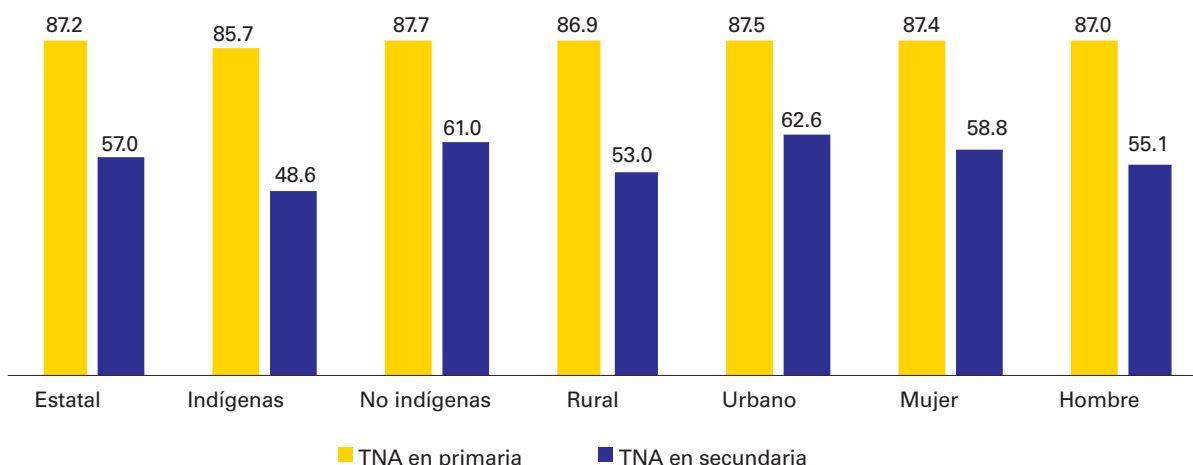
La educación primaria es el nivel más consolidado en el estado de Oaxaca. Según las estadísticas básicas de la SEP, en el ciclo escolar 2009-2010 se registró una TNE de 106.9% y según datos del INEGI, la TNA en primaria en 2010 fue de 87.2%. El hecho de que la TNE supere 100% se explica en función de que la SEP divide el número de matriculados entre el total de población de 6 a 11 años –dato que se obtiene de la proyección de población del CONAPO–. Dicha proyección en algunos casos resulta inferior a la población real, ello implica entonces que se subestime el total de población de 6 a 11 años y por ende, se sobre estime la TNE. La Tabla 3.4 permite apreciar que, como se mencionó previamente, la TNE y la TNA

en preescolar y primaria en Oaxaca son superiores a los promedios nacionales y son también superiores a los de los demás niveles educativos en el estado.

Se puede afirmar entonces que la educación primaria en Oaxaca es el nivel con la mayor proporción de niños matriculados (106.9%) y que asisten a este nivel educativo (87.2%). No obstante, dados los contrastes en la TNE y la TNA, se infiere que la deserción en primaria en Oaxaca (1.3%) se sitúa por encima del promedio nacional (0.8%).¹⁶²

¹⁶² Ídem.

Gráfica 3.4. Tasa Neta de Asistencia (TNA) a primaria y secundaria en Oaxaca, 2010



Fuente: Elaboración propia con base en los microdatos de la muestra del Censo 2010.

Educación secundaria

A diferencia de la tendencia observada en el caso del preescolar y la primaria, en secundaria las TNE y TNA son más bajas tanto en comparación con los otros niveles educativos en el estado como en relación con los promedios nacionales (74.7% y 57%, respectivamente).

El análisis de los datos de rezago educativo¹⁶³ por subgrupos de edad que ofrece el CONEVAL son consistentes con las menores TNE y TNA observadas en secundaria en comparación con primaria. Mientras que éste fue de 3.5% en la población de 6 a 11 en 2010, entre los adolescentes de 12 a 14 años fue superior en 5.8 puntos porcentuales, ascendiendo a 9.3%.¹⁶⁴ De ahí que la política educativa en Oaxaca deberá enfocarse en los próximos años en la educación secundaria y media superior (con TNE de 44.8% y TNA de 33.9%, respectivamente, las más bajas de la educación obligatoria), sin dejar de ofrecer programas focalizados a los niños en edad de cursar la primaria que estén fuera de la escuela, además de reforzar programas que eviten el ingreso tardío y la repetición en primaria, lo que se verá reflejado en una mayor asistencia y permanencia en secundaria.

163 La Norma de Escolaridad Obligatoria del Estado Mexicano (NEOEM) establece que la población con carencia por rezago educativo es aquella que cumpla alguno de los siguientes criterios: 1. Tiene de tres a quince años, no cuenta con la educación básica obligatoria y no asiste a un centro de educación formal. 2. Nació antes de 1982 y no cuenta con el nivel de educación obligatoria vigente en el momento en que debía haberla cursado (primaria completa). 3. Nació a partir de 1982 y no cuenta con el nivel de educación obligatoria (secundaria completa).

164 Cálculos propios con base en el Censo de 2010 y sintaxis de CONEVAL.

Brechas en educación primaria y secundaria

Los indicadores mencionados y analizados previamente, a la luz de diferentes desagregaciones disponibles, permiten apreciar que, aún cuando pareciera que Oaxaca presenta TNE y TNA superiores en comparación con el nivel nacional en preescolar y primaria, persisten fuertes brechas y desigualdades al interior del estado dependiendo del tamaño de localidad, el grupo étnico, el sexo y los grupos etarios, tanto en primaria como en secundaria. Los grupos en mayor desventaja son, otra vez, la población indígena y aquellos que viven en localidades rurales, al tiempo que se identifican ligeras diferencias de género favorables a las mujeres (Gráfica 3.4).

Como puede observarse, existen ligeras brechas entre la población indígena y no indígena en primaria, pero estas se amplían considerablemente en la secundaria (casi 13 puntos porcentuales de diferencia en la TNA entre ambos grupos poblacionales).

Una tendencia similar se observa al analizar los datos de asistencia desagregados entre el ámbito rural y el urbano, aunque las brechas son menores en términos relativos. Al parecer, las disparidades en las oportunidades de acceso se explican más por la condición étnica que por el lugar de residencia, de manera que las políticas dirigidas a mejorar el acceso en la primaria y la secundaria requieren una mayor focalización en la población indígena.

Por lo que respecta a los municipios de menor IDH, en la educación primaria, con la excepción de 17 municipios que se ubican por encima del promedio estatal, las TNA son considerablemente más bajas, sobre todo en municipios como Santa María la Asunción y San Simón Zahuatlán, cuyas tasas no superan 75% de su población

Tabla 3.5. Tasa Neta de Asistencia en primaria de los municipios con menor IDH, Oaxaca, 2010

Municipio	TNA	Municipio	TNA
San Pedro Ocopetatlillo	93.80	Santiago Ixtayutla	84.63
Santa María Apazco	91.24	San Miguel Coatlán	84.50
San Pablo Cuatro Venados	90.95	San José Lachiguiri	83.97
Santa Ana Ateixtlahuaca	89.22	San Lucas Zoquiápam	83.81
Santiago Tlazoyaltepec	89.03	San Juan Juquila Mixes	83.77
San Miguel Mixtepec	88.91	San Miguel Peras	83.75
San Martín Itunyoso	88.84	San Antonio Sinicahua	83.56
Santa Lucía Monteverde	88.81	San Pedro el Alto	83.48
Santiago Texcalcingo	88.74	Santo Domingo de Morelos	83.45
Santa María Peñoles	88.71	San José Independencia	83.39
Santo Domingo Tepuxtepec	88.37	San Miguel Santa Flor	83.33
Mazatlán Villa de Flores	88.03	Yogana	83.21
Santa Inés del Monte	87.89	Santa María Chilchotla	82.86
Santiago Amoltepec	87.51	San Pedro y San Pablo Ayutla	82.61
San Francisco Tlapancingo	87.40	San Lorenzo Texmelúcan	82.47
Santa María Tlaxiactac	87.34	San José Tenango	82.15
San Marcial Ozolotepec	87.07	San Agustín Loxicha	81.50
Magdalena Peñasco	86.53	Santa Cruz Acatepec	80.89
San Andrés Paxtlán	86.50	Santa Lucía Miahuatlán	80.69
San Juan Coatzacoapam	86.22	Eloxochitlán de Flores Magón	79.87
San Bartolomé Ayautla	86.19	Santa María Tepantlali	79.76
San Francisco Chapulapa	86.04	Santos Reyes Yucuná	79.71
San Lucas Camotlán	85.99	Santa María Temaxcaltepec	79.57
San Francisco Huehuetlán	85.93	Santiago Xanica	79.54
San Juan Petlapa	85.40	Santiago Yaitepec	78.71
San Lorenzo Cuaunecuiltitla	85.37	Huautepec	76.41
San Miguel Ahuehuetitlán	85.35	Coicoyán de las Flores	75.10
San Juan Comaltepec	85.29	Santa María la Asunción	74.50
Santa Cruz Zenzontepec	84.63	San Simón Zahuatlán	62.40
Estado de Oaxaca	87.2		

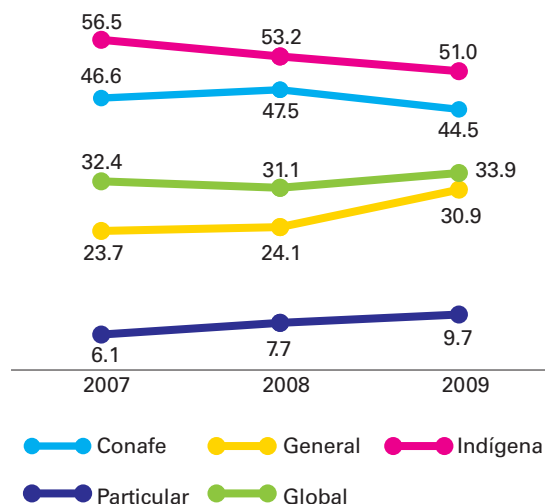
Fuente: Elaboración propia con base en los microdatos de la muestra del Censo 2010.

Tabla 3.6. Tasa Neta de Asistencia en secundaria de los municipios con menor IDH. Oaxaca, 2010

Municipio	TNA	Municipio	TNA
Santa Ana Ateixtlahuaca	66.9	Santiago Amoltepec	45.6
Yogana	60.0	Huauteppec	44.3
San Pedro el Alto	59.0	San Marcial Ozolotepec	44.2
Santa María Temaxcaltepec	58.1	Santa María Apazco	44.2
Santa Lucía Monteverde	57.8	Santo Domingo de Morelos	43.8
San Simón Zahuatlán	56.5	San Agustín Loxicha	42.7
San Juan Coatzacoapam	56.4	Santa María Tepantlali	42.1
San Miguel Coatlán	55.2	Coicoyán de las Flores	41.8
San Francisco Huehuetlán	53.9	Eloxochitlán de Flores Magón	41.3
Magdalena Peñasco	52.8	Santa María Tlalixtác	41.0
San Lucas Camotlán	52.2	Santiago Ixtayutla	40.9
San Lorenzo Texmelucan	52.1	San Juan Comaltepec	40.6
Santiago Texcalcingo	52.1	San Antonio Sinicahua	40.5
San José Independencia	50.7	Mazatlán Villa de Flores	39.0
Santiago Tlazoyaltepec	49.4	San Andrés Paxtlán	36.6
Santa María Peñoles	49.4	San Miguel Santa Flor	36.1
Santa Cruz Acatepec	49.2	San Pablo Cuatro Venados	36.1
Santa Cruz Zenzontepec	49.1	San Francisco Tlapancingo	35.7
San Martín Itunyoso	48.6	San Lucas Zoquiápam	34.4
San Juan Petlapa	48.3	San Miguel Ahuehuetitlán	34.3
Santa Inés del Monte	48.2	San Bartolomé Ayautla	33.6
Santo Domingo Tepuxtepec	47.9	Santiago Yaitepec	33.6
San Pedro y San Pablo Ayutla	47.7	Santa Lucía Miahuatlán	33.2
San José Lachiguiri	47.5	San Francisco Chapulapa	33.1
Santa María Chilchotla	46.5	San José Tenango	31.1
Santiago Xanica	46.1	Santa María la Asunción	25.0
Santos Reyes Yucuná	46.0	San Lorenzo Cuaunecuiltitla	24.9
San Miguel Mixtepec	45.8	San Pedro Ocopetatlillo	24.3
San Juan Juquila Mixes	45.7	San Miguel Peras	22.1
Estado de Oaxaca	57.0		

Fuente: Cálculos propios con base en los microdatos de la muestra del Censo 2010.

Gráfica 3.5. Porcentaje de alumnos de primaria con nivel insuficiente en español en la Prueba ENLACE (3o. a 6to. grado), Oaxaca, 2007-2009



Fuente: Elaboración propia con base en Evaluación Nacional de Logro Académico en Centros Escolares. Educación básica. ENLACE 2006-2011. Medias y niveles de logro por entidad federativa. Consultada el 14 de septiembre, 2011. Disponible en: <http://www.enlace.sep.gob.mx/content/ba/pages/estadisticas/estadisticas.html>

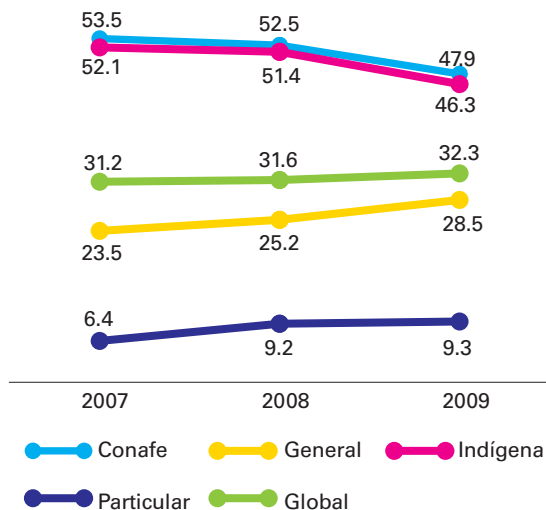
(Tabla 3.5). En la secundaria las brechas son aún más amplias en estos municipios, pues sólo cinco de ellos superan el promedio estatal, en tanto hay municipios como San Miguel Peras, San Pedro Ocopetatlillo, Santa María la Asunción y San Lorenzo Cuaunecuiltla que no alcanzan siquiera 30% (Tabla 3.6).

Los datos reflejan que, efectivamente, los principales avances y resultados de los esfuerzos gubernamentales en Oaxaca en relación con la ampliación de la cobertura, el mejoramiento en la calidad y la pertinencia de la educación, se han concentrado en el nivel primaria, pero que persisten brechas importantes en los demás niveles, destacadamente, en la secundaria y, en consecuencia, en la educación media superior.

Finalmente, en lo que respecta al derecho de niñas, niños y adolescentes a una educación de calidad, existen desafíos para contar con información relativa a la medición del desempeño escolar en el estado, ya que en los años 2006, 2010 y 2011 no se aplicó la prueba ENLACE en todas las escuelas. Aunque existen datos para esos años, los resultados sólo reflejan el rendimiento de alumnos de cursos comunitarios de CONAFE, por lo que no es posible comparar los resultados de dichos años con los de 2007, 2008 y 2009, cuando la prueba se aplicó en todas las escuelas, ni se puede contar con datos más actualizados que los de 2009.

Aun con las anteriores limitaciones, se puede afirmar, con base en los resultados de la prueba ENLACE que sí se

Gráfica 3.6. Porcentaje de alumnos de primaria con nivel insuficiente en matemáticas en la Prueba ENLACE (3o. a 6to. grado), Oaxaca, 2007-2009



Fuente: Evaluación Nacional de Logro Académico en Centros Escolares. Educación básica. ENLACE 2006-2011. Medias y niveles de logro por entidad federativa. Consultada el 14 de septiembre, 2011. Disponible en: <http://www.enlace.sep.gob.mx/content/ba/pages/estadisticas/estadisticas.html>

encuentran disponibles, que no han reportado avances importantes en materia de aprovechamiento escolar. En el caso de la asignatura de español, en 2007 el promedio estatal fue de 32.4% de alumnos en nivel insuficiente, mientras que en 2008 y 2009 esa cifra ascendió a 31.1 y 33.9%, respectivamente. En el caso de matemáticas los datos son similares: 31.2% en el nivel insuficiente en 2007, 31.6% en 2008 y 32.3% en 2009.¹⁶⁵

Con base en los datos disponibles por modalidad, hasta 2009, las ligeras mejorías observadas en el promedio estatal entre 2008 y 2009 no fueron iguales en todas las modalidades. En 2009 las primarias indígenas y los cursos comunitarios CONAFE presentaban el porcentaje más alto de alumnos con nivel insuficiente, 51% y 44.5% de manera respectiva, significativamente mayor en comparación con las otras modalidades, sobre todo con las escuelas particulares. Además, aun cuando las escuelas generales y particulares tienen menos proporción de alumnos en el nivel insuficiente en español, de 2007 a 2009, dicha cifra aumentó (Gráfica 3.5).

Otro indicador que permite un acercamiento a la calidad educativa es la reprobación, pues indica el porcentaje de alumnos que no ha adquirido los conocimientos mínimos establecidos en los planes y programas de estudio, es decir, aquellos que no consiguen aprobar el grado que

¹⁶⁵ ENLACE (2012). Disponible en: www.enlace.sep.gob.mx

cursan. Así, el porcentaje de alumnos reprobados de primaria y secundaria en el ciclo escolar 2009-2010 fue de 7% y 11.8% de manera respectiva, por arriba de la proporción a nivel nacional en primaria (1.8%) por debajo de la proporción nacional en secundaria (14.7%).¹⁶⁶

De todo lo anterior se puede afirmar que en Oaxaca persisten las brechas al interior del estado y que éstas se amplían entre la población indígena. Asimismo, persisten desafíos en materia de calidad educativa y logro académico, los cuales ya han sido mencionados.

Educación indígena e intercultural

Una alta proporción de la población de Oaxaca es indígena de acuerdo con los criterios establecidos en distintas mediciones, como se mencionó en el Capítulo 1. Según los resultados del Censo 2010, 33.8% de la población oaxaqueña es hablante de alguna lengua indígena, mientras que de acuerdo con la clasificación de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI-PNUD 2005) y según los datos poblacionales del Censo 2010, 46.2% de la población oaxaqueña vive en hogares indígenas (FLACSO 2011), mientras que 58% de la población total del estado censada en 2010 se declaró como indígena (INEGI 2010). Con independencia del criterio para cuantificar a la población indígena, esta población es la que enfrenta mayores desventajas tanto en términos de asistencia escolar como de desempeño educativo.

Como se mencionó previamente, datos de la SEP¹⁶⁷ para el ciclo escolar 2010-2011 sobre la atención a la población rural e indígena en los niveles de preescolar y primaria revelan que en el primer nivel educativo, en el preescolar indígena y los cursos comunitarios (CONAFE), 41.9% de alumnos era atendido por 41.8% de docentes en 55.8% de escuelas del nivel. En números absolutos, esto significó 75,719 alumnos atendidos por 4,167 docentes en 2,527 escuelas.

En cuanto a primaria se presentan estadísticas semejantes. La primaria indígena y los cursos comunitarios atienden a 26.98% de alumnos, con 28.74% de docentes en 44.5% de escuelas. Lo anterior significa que asistían 150,816 alumnos a 2,484 escuelas atendidas por 7,672 maestros. Datos del INEE publicados en 2009¹⁶⁸ señalan que en el ciclo escolar 2008-2009 el total de escuelas de preescolar unitarias era de 49.9%,

de éstas 20.6% eran indígenas y 15.9% eran cursos comunitarios. Según la misma fuente, en primaria las escuelas multigrado (atendidas por 1 a 3 maestros) de organización completa y en condición de marginación, eran 53%; de éstas la tercera parte prestaban el servicio de primaria indígena y la cuarta parte de primaria comunitaria. Es importante considerar el tamaño de la población indígena y su heterogeneidad cultural y lingüística para apreciar eventuales insuficiencias en la oferta y calidad de la educación indígena en la entidad.

Para hacer frente a los desafíos de la educación indígena e intercultural, en el nivel nacional la Dirección General de Educación Indígena (DGEI) y la Coordinación General de Educación Intercultural y Bilingüe (CGEIB), son las áreas de la SEP que regulan el sistema bilingüe intercultural.¹⁶⁹ A nivel estatal la función compete a la Dirección de Educación Indígena (DEI) del Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca (IEEPO) y a los programas del CONAFE.¹⁷⁰

En este contexto, en la última década el concepto de “interculturalidad” ha ocupado un lugar prominente en los proyectos educativos dirigidos a las poblaciones indígenas de México¹⁷¹, con el objetivo de garantizar una educación de calidad, con pertinencia cultural y lingüística y apegada al marco de derechos de los pueblos y comunidades indígenas. No obstante, en la práctica persisten limitaciones y problemas (sociales, económicos, políticos, culturales, pedagógicos, geográficos) que han dificultado que se consolide la educación que este modelo pretende¹⁷², como se observa en las disparidades sobre escolarización y asistencia en los distintos niveles educativos entre la población indígena y no indígena, así como en los indicadores de desempeño escolar.

Diversos estudios han identificado algunas causas de la persistencia de estas disparidades, afirmando que son múltiples y reflejan la ausencia e inconsistencia de políticas sociales y educativas pertinentes:

169 Nahmad, Salomón y Nahón, Abraham (2011) Op. Cit, “La educación indígena en México: relevancia del maestro Asesor Técnico Pedagógico (ATP) en la educación intercultural y bilingüe”, en: Cuadernos del Sur, Revista de Ciencias Sociales, Año 16, No. 30, enero-julio, Oaxaca, pp. 55-75.

170 En materia de educación indígena intercultural, en el ciclo 2009-2010 el gobierno estatal realizó los programas: Programa Binacional de Educación Migrante México-Estados Unidos, Brigadas de Desarrollo Educativo Indígena, Programa de Escuelas de Educación Secundaria Comunitaria Indígena; a través del Centro de Estudios y Desarrollo de las Lenguas Indígenas de Oaxaca (CEDELIO) se realizaron talleres para elaborar materiales didácticos, de alfabetización en lenguas indígenas y se publicaron materiales educativos (alfabetos y narrativas). Otra respuesta fue el Programa Asesor Técnico Pedagógico y para la Atención Educativa a la Diversidad Social, Lingüística y Cultural (PAED), implementado por la Dirección General de Educación Indígena; es una estrategia de intervención pedagógica mediante asesorías para directivos y docentes que trabajan en primarias de educación indígena, brinda otras oportunidades de formación continua basada en los principios de la educación intercultural bilingüe. El PAED se compone de aspectos como: capacitación social, capacitación del docente indígena, fortalecimiento administrativo, autodiagnósticos comunitarios y estudios interculturales. Nahmad, 2011: 56.

171 De León Pasquel, Lourdes (Coord.) (2010), Socialización, lenguajes y culturas infantiles: Estudios interdisciplinarios, CIESAS, México.

172 Nahmad, Salomón y Nahón, Abraham (2011) Op. Cit, “La educación indígena en México: relevancia del maestro Asesor Técnico Pedagógico (ATP) en la educación intercultural y bilingüe”, en: Cuadernos del Sur, Revista de Ciencias Sociales, Año 16, No. 30, enero-julio, Oaxaca, pp. 55-75.

166 SEP, 2011. Indicadores educativos.

167 Principales cifras del Sistema Educativo de Oaxaca. Disponible en: http://www.sniep.sep.gob.mx/Estad_E_Indic_2011/Cifras_OAX_2011.pdf

168 INEE (2009), Panorama Educativo de México 2009. Indicadores del Sistema Educativo Nacional. Educación Básica, México.

- * Las condiciones geográficas de la entidad dificultan el desplazamiento docente y estudiantil y el establecimiento de nuevos centros educativos.¹⁷³
- * Los problemas sindicales y magisteriales implican continuas interrupciones y paros laborales en el trabajo académico y pedagógico, lo cual si bien afecta a todos los estudiantes en el estado, afecta en una proporción relativamente mayor a la población indígena, dada la acumulación de rezago¹⁷⁴ y otras condiciones de exclusión social que enfrenta.
- * El enfoque intercultural bilingüe es percibido con mucha ambigüedad, su aplicación es escasa, la capacitación es menor. Presenta además una diversidad de enfoques y prácticas y existe el riesgo de que su especificidad se diluya dentro del sistema educativo general.¹⁷⁵
- * El perfil del profesorado bilingüe en muchos casos no corresponde con las características lingüísticas y culturales de las comunidades en donde laboran.¹⁷⁶
- * No existe actualmente un currículum oficial propio para la educación indígena. En algunos casos se han podido incluir, como contenidos temáticos o asignaturas en los planes y programas, elementos lingüísticos y culturales de los pueblos. En otros se han generado propuestas autónomas de educación indígena intercultural o comunitaria.¹⁷⁷

Educación de niñas y niños migrantes

La atención educativa a los niños migrantes se realiza a través del programa federal denominado Educación Preescolar y Primaria para Niñas y Niños de Familias Jornaleras Agrícolas Migrantes (PRONIM), implementado desde 1992. Este programa promueve la atención educativa e intercultural en preescolar y primaria a los hijos de familias jornaleras agrícolas migrantes. Su propósito es “diseñar, operar y evaluar un modelo educativo, que asegure una educación básica con equidad en la cobertura y en la calidad del servicio,

para la población infantil de familias jornaleras agrícolas migrantes.”¹⁷⁸

Este programa tiene como objetivo atender la demanda en educación básica en circunstancias de tránsito de las familias de jornaleros indígenas, desde sus comunidades de origen a los mercados de trabajo agrícola en otras regiones del país (Baja California, Baja California Sur, Sinaloa y Sonora) o en Estados Unidos (California).

Una evaluación externa del programa realizada en 2008 identificó desafíos en su implementación en el estado de Oaxaca: “...en esta entidad el PRONIM no ha cumplido con los compromisos establecidos, principalmente en lo que se refiere a cobertura, capacitación docente, administración de los recursos federales, vinculación con otras instituciones que se corresponsabilicen de la atención a los menores migrantes y, fundamentalmente, en el involucramiento de las altas autoridades con las acciones del programa.”¹⁷⁹

Por su parte, el Instituto Oaxaqueño de Atención al Migrante informó en 2011 que el IEEPO atendió a una población infantil migrante de 1,574 niñas y niños, en 41 localidades de seis regiones del estado, atendidos por 88 maestros.¹⁸⁰ En su mayoría, se trata de niñas y niños originarios de Oaxaca que migran hacia otros estados en función de los ciclos agrícolas.

Asimismo se da cobertura a la educación básica de personas en tránsito frecuente a través del Programa Binacional de Educación Migrante (PROBEM), que tiene como propósito coordinar esfuerzos conjuntos entre los Gobiernos de México y Estados Unidos para asegurar la continuidad en la educación de los estudiantes migrantes, en su tránsito de un país a otro.¹⁸¹ Dentro del PROBEM, el proyecto “Educación Básica sin Fronteras” brinda atención educativa intercultural a estudiantes de educación básica en situación de migración, ya sea que provengan del extranjero o salgan del país.¹⁸²

173 Nahmad, Salomón y Nahón, Abraham (2011) Op. Cit.

174 Ídem

175 Ídem

176 Dietz, Gunther (Prólogo) (2006), en: Bertely, María (coordinadora) (2006), Historias, saberes indígenas y nuevas etnicidades en la escuela, CIESAS, México.

177 González Apodaca, Érica (compiladora) (2011), Primer encuentro de experiencias de formación, asesoría, acompañamiento y diseño de materiales didácticos en contextos interculturales y bilingües en México, CIESAS Pacífico Sur- UNICEF, Oaxaca, México, pp. 7- 37. Soberanes, Fernando (2011), “Noam Chomsky y la educación indígena en Oaxaca” en: Meyer, Lois y Benjamin Maldonado (Coords.), Comunalidad, educación y resistencia indígena en la era global, CSEIIO-CMPIIO-SAI, pp. 117- 126. Bertely Busquets, María, Jorge Gasché y Rosana Podestá (coord.) (2008), Educando en la diversidad. Investigaciones y experiencias educativas interculturales y bilingües. Ediciones Abya-Yala-CIESAS, México, pp. 16- 17.

178 Rodríguez, Carlos (Coord.), (2009), Informe final. Evaluación externa 2009. Programa de educación básica para niñas y niños de familias jornaleras agrícolas migrantes (PRONIM), Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo-Subsecretaría de Educación Básica, Hidalgo-México. Pp 79. Disponible en: <http://basica.sep.gob.mx/dgei/pdf/inicio/pronim/evalext/EvaluacionExterna2009.pdf>

179 Rodríguez, Carlos (Coord.) (2008). Op. cit.

180 Instituto Oaxaqueño de Atención al Migrante, Primer informe de gobierno, 2010-2016, p. 5. Disponible en: <http://www.migrantes.oaxaca.gob.mx/varios/1INFORME2011.pdf> En visita a la ciudad de Oaxaca en julio de 2011, la Coordinadora Nacional del PRONIM reconoció que durante el primer semestre de 2011 el programa atendió a 1,271 escolares en 34 centros ubicados en seis regiones. Ver nota de prensa: <http://www.ieepo.oaxaca.gob.mx/Noticia17.html>

181 SEP (2008), Pensar desde el otro lado. Los desafíos de una educación sin fronteras. Proyecto Educación Básica sin Fronteras. México, 182.

182 Ídem.

Educación media superior

La educación media superior en Oaxaca (bachillerato y educación profesional técnica) es atendida por dieciocho subsistemas, señalados en la Tabla 3.7. Dichos subsistemas se caracterizan por ser independientes entre sí, carecer de criterios comunes y tener reglas distintas. Los planes y programas de estudio son diferentes, rígidos y escolarizados; ello impide la movilidad estudiantil entre instituciones y obliga a los alumnos a re cursar materias o a interrumpir sus estudios.

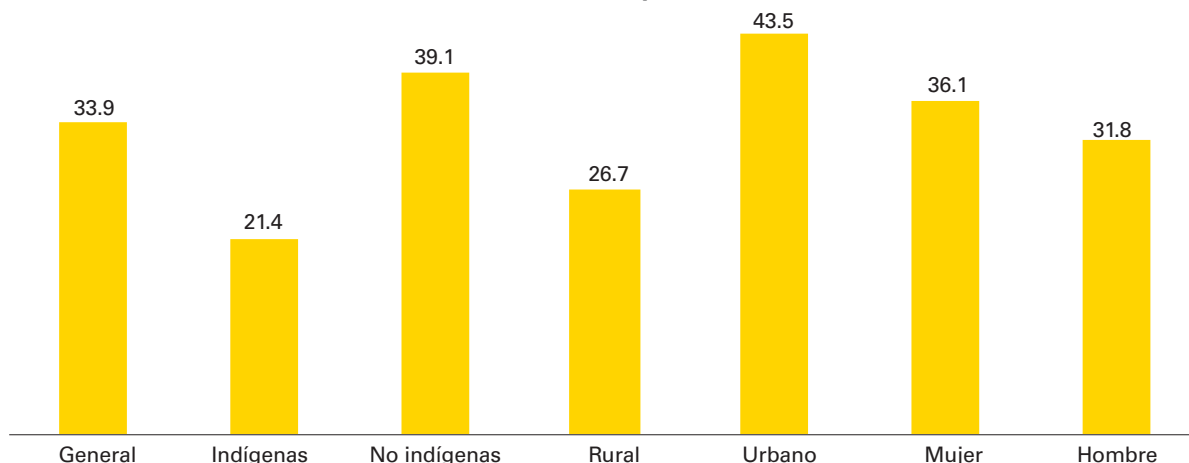
A la vez, existen tres tipos de programas de educación media superior: bachillerato general (prepara a los alumnos para ingresar a instituciones de educación superior); profesional técnico (proporciona formación para el trabajo); y bivalente o bachillerato tecnológico (combina ambos). Los bachilleratos general y tecnológico se imparten bajo las modalidades de enseñanza abierta y a distancia; la opción técnica ofrece la posibilidad de ingreso a la educación superior.

Con base en las estadísticas básicas de la SEP se observa que este nivel que presenta TNE y TNA inferiores

Tabla 3.7. Estadísticas básicas de educación media superior en Oaxaca, 2010-2011

Modalidad	Tipo	Sostenimiento	Alumnos	Maestros	Escuelas
El Colegio Superior para la Educación Integral Intercultural de Oaxaca (CSEIIO)	General	Estatad	3,066	217	30
Centro de Bachillerato Tecnológico Agropecuario (CBTA)	Bivalente	Estatad	8,508	339	21
Centro de Bachillerato Tecnológico (CBTF)	Bivalente	Estatad	302	18	1
Centros de Educación y Capacitación Forestales (CECFOR)	Profesional técnico	Federal	142	8	1
Centro de Bachillerato Tecnológico, Industrial y de Servicios (CBTIS)	Bivalente	Federal	21,074	657	19
Centro de Estudios de Bachillerato (CEB)	Bivalente	Federal	2,206	91	3
Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos (CECYTE)	Bivalente	Federal y estatal	8,631	409	37
Centro de Educación Artística (CEDART)	General (artístico)	Federal	257	15	1
Centro de Estudios Tecnológicos, Industrial y de Servicios (CETIS)	Bivalente	Federal	3,233	163	13
Centro Tecnológico del Mar (CETMAR)	Bivalente	Federal	1,103	46	1
Colegio de Bachilleres de Oaxaca (COBAO)	General	Federal y estatal	34,241	958	62
Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP)	Bivalente	Federal	6,061	357	6
Educación Media Superior a Distancia (EMSAD)	General	Federal y estatal	6,986	319	72
Instituto de Formación Policial	Profesional técnico	Estatad	145	7	2
Instituto de Estudios de Bachillerato del Estado de Oaxaca (IEBO)	General	Estatad	22,377	615	248
Particulares	General	Privado	9,638	921	88
Preparatorias Federales por Cooperación (PREFECO)	General	Federal y privado	3,563	198	13
Universidad Autónoma "Benito Juárez" de Oaxaca (UABJO)	General	Federal y estatal	5,409	444	12
Total			136,942	5,782	630

Fuente: Gobierno del estado de Oaxaca (2011), Plan de Estatal de Desarrollo de Oaxaca 2011- 2016, p. 241. Disponible en: http://www.planestataldedesarrollo.oaxaca.gob.mx/downloads/Plan_Estatal_de_Development_Oaxaca_2011_2016.pdf

Gráfica 3.7. Tasa Neta de Asistencia a educación media superior en Oaxaca, 2010

Fuente: Elaboración propia con base en SEP, 2009-2010 y Censo 2010.

a las correspondientes a la educación básica y con respecto al promedio nacional. En el ciclo escolar 2009-2010, la TNE de este nivel en Oaxaca fue de 44.8%. Es decir, de una población de 237,293 adolescentes de 15 a 17 años en el estado, se matriculó menos de la mitad: 106,235. En tanto, según datos del INEGI, la TNA fue de 33.93%. Los datos anteriores resultan consistentes con la elevada tasa de deserción que se observa en este nivel, que en ciclo escolar 2009-2010 ascendió a 14.3%.

Si bien lo anterior es grave, esta situación afecta todavía más a las y los adolescentes indígenas y a la población que reside en localidades rurales, cuyas tasas de asistencia no alcanzan siquiera 30% (Gráfica 3.7). Así, la diferencia entre los adolescentes indígenas y no indígenas y entre aquellos que viven en localidades urbanas y rurales respecto a la asistencia a la educación media superior es de casi 20 puntos porcentuales. Se observa también una diferencia de género, ya que la TNA de los adolescentes es inferior en casi 5 puntos porcentuales a la de las mujeres.

Estas diferencias también son importantes entre municipios. Así, en San Miguel Ahuehuetitlán y Santos Reyes Yucuná (que se encuentran dentro del grupo de los municipios con menor IDH), de acuerdo con información del Censo 2010, las cifras de asistencia son de 1.60 y 0.92%, respectivamente, muy por debajo del promedio estatal de 33.9%.

En este nivel educativo se registran insuficiencias atribuidas a la "la falta de atención a la calidad y pertinencia de los programas educativos dirigidos a los niños y jóvenes de las comunidades indígenas (que) no han logrado que todos los estudiantes alcancen los objetivos educativos

nacionales ni asegurar el acceso y permanencia en los ciclos de educación media superior y superior".¹⁸³

Para atender las necesidades y características culturales de esta población, el gobierno creó el Bachillerato Integral Comunitario (BIC), el cual depende del Colegio Superior para la Educación Integral Intercultural de Oaxaca (CSEIIIO),¹⁸⁴ que es el principal organismo encargado de la educación intercultural para este nivel educativo. Existen 30 BIC cuya distribución regional es la siguiente: Cañada (6), Costa (4), Istmo (3), Mixteca (5), Papaloapan (1), Sierra Norte (7), Sierra Sur (2) y Valles Centrales (2). Algunos funcionan en instalaciones propias y otros operan en instalaciones prestadas. Este subsistema tiene como fin ofrecer una educación integral y comunitaria que respeta el contexto físico, cultural y lingüístico indígena. Además promueve una educación que vincula al BIC con los retos para el desarrollo de la comunidad y apoya el estudio y la revaloración de las lenguas y culturas de Oaxaca.

Lo anterior es importante debido a que, cuando un joven de una comunidad marginada termina de estudiar la secundaria y tiene la posibilidad de ingresar al nivel medio superior, se ve en la necesidad de migrar a otra población donde exista un bachillerato. Pero frecuentemente la formación que recibió en educación básica, en su contexto, presenta discrepancias con la formación y los contenidos educativos que se imparten en el bachillerato, lo que favorece la reprobación por las deficiencias de la formación

183 Schmelkes, Sylvia, (2006), Modelo educativo del bachillerato intercultural, SEP - Coordinación General de Educación Intercultural y Bilingüe, México.

184 Soberanes, Fernando (2011). Noam Chomsky y la educación indígena en Oaxaca. En: Meyer, Lois y Benjamín Maldonado (coords.), Comunalidad, educación y resistencia indígena en la era global, CSEIIIO - CMPIO - SAI, Oaxaca, pp. 117- 126. Para mayor información del CSEIIIO puede consultarse su página electrónica: www.cseio.edu.mx



básica, combinadas con la falta de mecanismos compensatorios para que los alumnos puedan cursar satisfactoriamente las asignaturas en este nivel educativo. Por otro lado, muchos estudiantes abandonan prematuramente sus estudios, generalmente por motivos económicos, para incorporarse al mercado laboral.¹⁸⁵

Retos hacia una educación inclusiva y de calidad

Los datos previamente expuestos permiten apreciar que una parte considerable de las niñas, niños y adolescentes en Oaxaca viven condiciones de exclusión escolar, fenómeno social complejo que exige evaluar las políticas públicas para asegurar el acceso efectivo de la población a la educación básica y garantizar así un entorno propicio para su desarrollo integral. Se trata, además, de impulsar mecanismos institucionales y comunitarios para identificar las relaciones causales asociadas con la inasistencia y la deserción escolares, así como las acciones necesarias para alcanzar una educación de calidad, al tiempo que sentar las bases para que se generen, desde el espacio local y atendiendo a las características

propias del contexto estatal, respuestas para revertir los rezagos y disparidades existentes.

La inasistencia escolar es un problema que afecta principalmente a la niñez y la adolescencia indígenas, especialmente a estos últimos, como indican los datos sobre la educación media superior, y también a la población que habita en áreas rurales.

La exclusión escolar condiciona y determina el desarrollo personal, obstaculiza la inserción sociocultural y compromete negativamente el ejercicio integral de los derechos. A largo plazo, la exclusión provoca que los nexos (sociales, laborales, económicos) entre individuo y sociedad se debiliten: a mayor exclusión, mayor vulnerabilidad. Más aún, la exclusión aparta de la vida democrática ya que sin la información obtenida en la educación, la capacidad de participación se ve reducida.

La consolidación y la ampliación del derecho a la educación están influidas por la calidad educativa, la repetición y la deserción escolar. La baja tasa de matrícula es particularmente significativa en poblaciones rurales e indígenas, en contextos de pobreza y exclusión estructural, donde se presenta el trabajo infantil doméstico-rural y en los que los roles de género responden a concepciones culturales arraigadas. Se requiere entonces diseñar respuestas diferenciadas que aborden las causas de la deserción, por el lado de la demanda, pero que a la vez mejoren el acceso equitativo a una educación de calidad.

¹⁸⁵ Los datos del Censo 2010 (INEGI) se manejan por grupos quinquenales de edad, en este caso la población económicamente activa de 12-14 y 15-19 asciende a 119,176 personas.



La protección de los derechos de la infancia y la adolescencia en contextos de alta vulnerabilidad

A partir de la ratificación en 1990 de la Convención de los Derechos del Niño (CDN), el Estado mexicano adquiere el compromiso de respetar y hacer cumplir los principios y derechos establecidos en la Convención, asumiendo la responsabilidad de crear un sistema de protección integral de los derechos de la infancia. Asimismo, de acuerdo con los artículos 2, 4, 19 y 32 de la CDN, se establece la obligación de los Estados parte de adoptar las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas requeridas, así como políticas, programas sociales y acciones que proporcionen la asistencia necesaria y los mecanismos de prevención contra toda forma de violencia, abuso, explotación económica y sexual, negligencia o malos tratos contra la niñez. En el caso de los niños privados de su medio familiar, se especifica la obligación de los estados de garantizar su atención y cuidado (artículo 20), así como la protección en torno a la privación ilegal de la libertad y la creación de sistemas de justicia adecuados para los adolescentes (artículos 37 y 40).

Por su parte, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley para la Protección de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes (publicada en el Diario Oficial de la Federación en mayo de 2000) reconocen una serie de derechos que deben ser garantizados sin distinción y en condiciones de igualdad, para asegurar su desarrollo integral.

Para armonizar la legislación estatal con la CDN y otras normas internacionales así como con la legislación federal, en Oaxaca se promulgaron en el año de 2006 la Ley de Protección de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes (LEPDNNA) y la Ley de Justicia para adolescentes del estado de Oaxaca (LJA).

A pesar de los avances para afianzar la protección de las niñas, niños y adolescentes, en México existen aún diversos contextos de vulnerabilidad en los que continúan expuestos a diversas formas de violación de sus derechos. Para tener una visión clara de la magnitud de estos problemas, entender mejor sus causas y prevenir o atender sus efectos, se requiere información precisa, confiable y actualizada que permita disponer de diagnósticos sólidos y coadyuvar a la construcción efectiva de los sistemas de protección y las respuestas de política pública adecuadas.

En el caso de Oaxaca, es importante partir de un contexto socioeconómico en el que persisten altos índices de pobreza, marginación, rezago, desigualdad en la distribución del ingreso y bajos índices de desarrollo humano para una buena parte de su población, especialmente los grupos indígenas y los que viven en el ámbito rural, como se expuso en el Capítulo 1.

Los pueblos y comunidades indígenas, asentados generalmente en localidades rurales, pequeñas,

dispersas y aisladas, habitan bajo condiciones precarias en materia de salud, educación, vivienda, infraestructura y servicios básicos, conformando los grupos poblacionales que registran el mayor rezago y pobreza, no sólo por las desigualdades en el acceso al bienestar y calidad de vida, sino también por la discriminación y exclusión social que históricamente han padecido y que influyen directamente en el cumplimiento y ejercicio de sus derechos y en las opciones para el desarrollo personal y colectivo con base en sus identidades y cultura.

En este contexto, la situación de pobreza que padece la mayor parte de la niñez indígena en Oaxaca —que representa la mitad de la población infantil del estado— implica menores oportunidades para satisfacer sus necesidades básicas y menores espacios y posibilidades de participación para desarrollar sus capacidades y ejercer sus derechos. La pobreza constituye así uno de los factores de vulnerabilidad de las niñas y niños indígenas, a pesar de que la riqueza de su identidad cultural y de sus estructuras comunitarias podría implicar una oportunidad valiosa para su desarrollo integral.

El Plan Estatal de Desarrollo de Oaxaca 2011-2016 reconoce explícitamente los compromisos internacionales adquiridos por el país como parte de la CDN y hace referencia a la promulgación en Oaxaca de la Ley de Protección de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes (LEPDNNA). En este documento se reconoce también la insuficiencia de información y de sensibilización sobre estos temas, particularmente en el nivel regional y municipal, señalando que la carencia de información de diagnóstico dificulta y obstaculiza aún más el cumplimiento de los derechos de la niñez, especialmente en los aspectos relacionados con la niñez que enfrenta violaciones a sus derechos.

Para efectos del presente análisis, se han considerado seis contextos de vulnerabilidad en el cumplimiento de los derechos de la infancia y la adolescencia:

- * Migración
- * Trabajo infantil
- * Violencia
- * Justicia penal para adolescentes
- * Discapacidad
- * Ausencia de registro de nacimiento

Migración

La creciente migración infantil y adolescente constituye un problema relevante en materia de derechos humanos, sobre todo cuando este proceso se da sin acompañamiento de un familiar adulto, lo que coloca a la niñez en una situación de vulnerabilidad y riesgo en las distintas etapas del proceso migratorio.

Oaxaca ha sido identificado por el Instituto Nacional de Migración como la segunda entidad que registró más niñas, niños y adolescentes no acompañados repatriados desde Estados Unidos en 2010 y 2011.¹⁸⁶ En muchas ocasiones este tipo de migración está relacionada con las condiciones de pobreza y marginación y con la falta de oportunidades laborales y educativas en sus lugares de origen, así como con el intento de reunirse con sus familias y/o con la necesidad de escapar de situaciones de violencia familiar, explotación o trata.¹⁸⁷

Al mismo tiempo, en los últimos años se ha registrado en México un número considerable de desplazamientos de niñas, niños y adolescentes nacionales y extranjeros,¹⁸⁸ siendo la niñez la más vulnerable a experimentar múltiples violaciones de sus derechos y expuesta a ser víctima de delitos como la trata y el secuestro, así como susceptible a actos de discriminación, maltrato y segregación.¹⁸⁹

En general, los flujos migratorios se asocian con la existencia de regiones o países que ofrecen mejores condiciones de vida que las que se tienen en el lugar de origen. En el caso de Oaxaca, la mayoría de los migrantes provienen de regiones como la Mixteca, Valles Centrales y Sierra Sur, es decir, de localidades rurales en las que se registra la mayor pobreza y marginación.¹⁹⁰

La economía de los campesinos oaxaqueños de pequeña y mediana escala, basada en el trabajo familiar y en la producción para el autoconsumo, combinada con productos comerciales y un conjunto de actividades diversificadas, constituye el sector más afectado por las crisis económicas, ambientales y alimentarias, que han derivado en el aumento de la pobreza y la desigualdad

186 La entidad que registró el mayor número de niños menores de 18 años no acompañados repatriados en 2010 y 2011 fue Sonora, mientras que Oaxaca ocupó el segundo lugar en ambos años (INM, 2010b; 2012b).

187 UNICEF (2010) Los derechos de la infancia y la adolescencia en México. Una agenda para el presente. UNICEF, México.

188 INM (2012a). Eventos de repatriación de mexicanos desde Estados Unidos, según entidad federativa de repatriación, grupos de edad y sexo, 1998-2011, Series Históricas.

189 Ramírez Romero, Silvia J.; García Hidalgo, Jorge O.; Muñoz Castellanos, Rocio G. y Enciso Cruz, Perla J. (2009), Más allá de la frontera, la niñez migrante: Son las niñas y niños de todos.

190 IOAM (2009) Estadísticas de la población migrante oaxaqueña. Sistema Estatal de Información. Gobierno del Estado de Oaxaca, Oaxaca.



social.¹⁹¹ En este contexto, la migración desde zonas rurales y pobres se ha intensificado, al tiempo que ha aumentado también su dependencia de las remesas familiares y los programas sociales.

Oaxaca ocupa el sexto lugar nacional con mayor recepción de remesas, cuyo volumen anual ascendió a 1,200 millones de dólares entre 2006 y 2010,¹⁹² por lo que constituyen la tercera fuente de ingresos económicos estatales más importantes después del turismo y los ingresos derivados de la producción de café.

Sin embargo, sin el respaldo de programas institucionales, las remesas son insuficientes para enfrentar la gravedad de la pobreza y de las carencias económicas, sociales y de desarrollo que afectan a las comunidades. El monto de cada remesa en promedio asciende a cerca de 300 dólares,¹⁹³ que con frecuencia son usados para consumo, fiestas patronales y gastos suntuarios, lo que diluye y limita su impacto como forma de ahorro o fuente de inversión productiva.

191 Las estimaciones del CONEVAL en su informe de 2008, señalan que el porcentaje de pobreza multidimensional para Oaxaca es de 62% del total de su población, siendo a nivel urbano de 50% y alcanzando en las zonas rurales 73.5%.

192 Banxico, Balanza de Pagos, Ingresos por remesas familiares, 2006-2010.

193 Ídem.

En Oaxaca coexisten diversas dinámicas migratorias. Al interior del estado se localizan zonas de atracción, especialmente en las regiones del Istmo, Costa y Papaloapan, que reciben mano de obra estacional proveniente de otras regiones más pobres de la entidad, empleada en las zonas de agricultura y ganadería comercial, en la pesca o en la construcción, siempre en actividades temporales o de baja remuneración salarial. De acuerdo con datos del INEGI, en Oaxaca existen alrededor de 155 mil trabajadores eventuales empleados en estos sectores.¹⁹⁴ Con frecuencia la población infantil y adolescente se suma a la migración interregional, lo que se traduce en abandono escolar e incluso en afectaciones a su salud y desarrollo en general.

Paralelamente se da la migración de jornaleros agrícolas temporales, principalmente hacia los estados de Baja California, Sinaloa y Sonora, generalmente por períodos de cinco a nueve meses por año, aunque también hay casos en los que la migración tiene un carácter más permanente, como ocurre en el caso del Valle de San Quintín. Los jornaleros agrícolas experimentan condiciones de vida y laborales de gran precariedad.

194 INEGI, 2011. Op. Cit.

Estimaciones de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) en 2001 señalaban que alrededor de 200 mil oaxaqueños migraban temporalmente hacia estas zonas, constituyendo en ese entonces casi 25% del total de jornaleros migrantes a nivel nacional.¹⁹⁵

Si bien la Encuesta Nacional de Jornaleros (ENJO 2009) no tiene representatividad a nivel estatal, es importante considerar que por lo menos uno de cada cinco jornaleros o jornaleras entrevistadas hablaban lenguas indígenas de Oaxaca (10% mixteco, 7% zapoteco, 4.1% mazateco, 1.4% mixe)¹⁹⁶, lo que da cuenta de la alta proporción de población originaria de Oaxaca dentro de la población jornalera en todo el país. De acuerdo con la misma ENJO, 39% de la población jornalera migrante era menor de 18 años en 2009. De esta población infantil jornalera, casi 20% trabaja parcial o totalmente. La Secretaría de Educación Pública (SEP) estima que menos de 10% de los niños jornaleros agrícolas van a la escuela.¹⁹⁷

Por otra parte, un tercer tipo de migración se da hacia zonas urbanas de otros estados del país, principalmente hacia el Estado de México, Puebla, Veracruz o el D.F., entre otros, en donde los oaxaqueños establecen su residencia conservando y reproduciendo su cultura más allá de sus espacios de origen, como en el caso del municipio mexiquense de Ciudad Netzahualcóyotl o en Tijuana. En 2010 el Censo registró la emigración de alrededor de 1 millón de personas originarias de Oaxaca hacia otras entidades.

Conforme a los resultados del Censo de Población 2010, 5.1% de los niños menores de 15 años que actualmente residen en Oaxaca nacieron en otra entidad y entre los que tienen de 5 a 14 años, 2.3% residían cinco años antes en una entidad distinta. Por su edad se esperaba que la totalidad de los niños migrantes de 5 a 14 años asistieran a la escuela, no obstante, de acuerdo con el Censo 2010, a nivel nacional 7.9% de estos niños no asisten a la escuela, porcentaje mayor al de aquellos niños que no cambiaron de residencia en los cinco años anteriores (5.7%). En las áreas rurales la tasa de no asistencia entre niños migrantes recientes asciende a 9%¹⁹⁸; un dato particularmente relevante para Oaxaca por ser la entidad federativa que registra el mayor porcentaje (52%) de población rural en su territorio y en donde la población migrante es muy numerosa.

Otra vertiente del fenómeno migratorio en Oaxaca se refiere al flujo de centroamericanos en tránsito con destino a Estados Unidos. El Instituto Oaxaqueño de Atención al Migrante (IOAM) estimó en 2011 que son alrededor de 20 mil migrantes en tránsito, cuya situación de inseguridad y violación de derechos ha sido ampliamente documentada por informes de organismos de derechos humanos y la prensa, especialmente para las mujeres y la niñez.¹⁹⁹

El incremento de la migración de oaxaqueños hacia otros estados del país y Estados Unidos se ha dado principalmente desde localidades rurales,²⁰⁰ generando en los municipios expulsores tasas de crecimiento poblacional negativas, desequilibrios en la composición familiar²⁰¹, ausencia de mano de obra en edades productivas en las comunidades y crecimiento de los hogares con jefatura femenina,²⁰² además de la pérdida del patrimonio cultural y lingüístico de los pueblos indígenas. A pesar de las redes sociales establecidas históricamente por los oaxaqueños, que facilitan el proceso migratorio, el endurecimiento de las políticas migratorias de Estados Unidos los ha obligado a diversificar las rutas de acceso hacia zonas menos vigiladas, pero bajo condiciones de mayor riesgo e inseguridad, viéndose obligados a ponerse en manos de traficantes de personas, lo que impacta también la duración de la estancia y las posibilidades de regresar periódicamente a sus lugares de origen.²⁰³

Las acciones de contención migratoria afectan con particular intensidad a las niñas, niños y adolescentes que cruzan la frontera o intentan cruzarla sin permiso migratorio y sin la compañía de adultos, buscando mejores opciones de vida o reunirse con sus familiares que ya se encuentran en los Estados Unidos.

A lo largo del proceso migratorio los riesgos son muy altos para la niñez migrante, desde la salida de sus lugares de origen, el desplazamiento hacia la frontera y el cruce, además de la detección, sea que ésta se registre en México o en Estados Unidos. La repatriación también constituye un momento de alta vulnerabilidad que

195 Cartón de Grammont, Hubert y Lara Flores, Sara María (2004). Encuesta de hogares de jornaleros migrantes en regiones hortícolas de México: Sinaloa, Sonora, Baja California Sur y Jalisco. Cuaderno de Investigación No. 30. Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México, DF.

196 SEDESOL. Encuesta Nacional de Jornaleros 2011. Disponible en <http://www.cipet.gob.mx/Jornaleros/index.html>. Consultado el 19 de febrero de 2013.

197 UNICEF México. http://www.unicef.org/mexico/spanish/proteccion_6929.htm, revisado 8 de diciembre de 2012.

198 INEGI define a los niños migrantes recientes como aquéllos que en los cinco años anteriores al censo, tuvieron una residencia distinta a la residencia censal (INEGI, 2011b).

199 CNDH, 2009 y 2011.

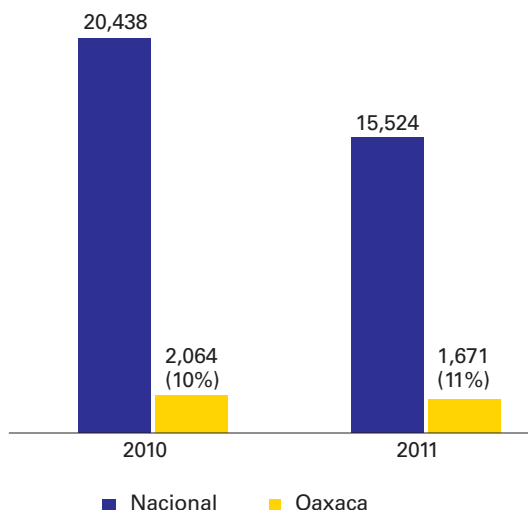
200 Gobierno del Estado de Oaxaca, Planes microrregionales, Diagnóstico de desarrollo social, 2012.

201 Por ejemplo, cuando se altera la relación de dependencia al interior de los hogares por la ausencia de adultos migrantes. La relación de dependencia mide en números y porcentaje la proporción de dependientes (población infantil y adultos mayores de 64 años) por las personas en edad de trabajar (15 a 64 años). En el 2010, a nivel nacional, esa relación fue de 55 (10 adultos mayores y 45 niños) por cada 100 personas adultas y a nivel del estado de Oaxaca, fue de 65 (13 adultos mayores y 52 niños) por cada 100 adultos (INEGI, 2010). En los municipios rurales expulsores de mano de obra, la relación de dependencia se altera, aumentando notablemente el número de niños y/o personas mayores en relación a las personas en edad productiva, ya que son éstas últimas las que tienden a migrar; estas alteraciones ponen en un mayor riesgo potencial a estos hogares por tener menos capacidad de proveer por los que se quedan.

202 INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010.

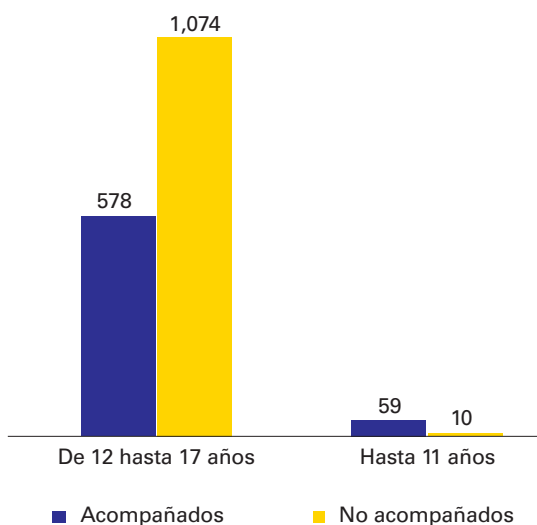
203 Massey, Douglas S.; Preny, Karen A. y Durand, Jorge (2009). Nuevos escenarios de la migración México-Estados Unidos. Las consecuencias de la guerra antiinmigrante. Papeles de Población, CIEAP/UAEM, No. 61: 101-128.

Gráfica 4.1. Eventos de repatriación de mexicanos menores de 18 años desde Estados Unidos, nacional y Oaxaca, 2010 y 2011



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Instituto Nacional de Migración (INM), con base en información registrada en los puntos oficiales de repatriación en 2010 y 2011.

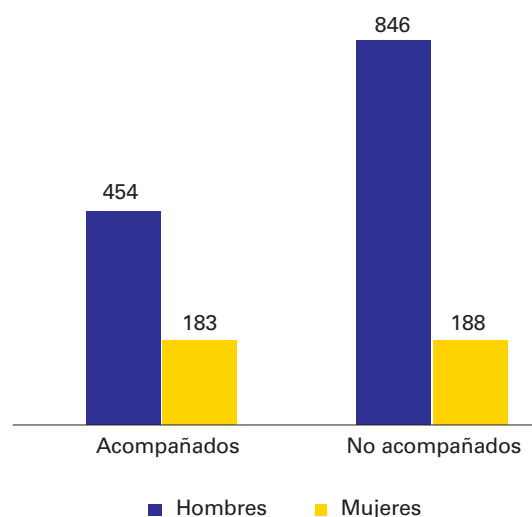
Gráfica 4.3. Eventos de repatriación de oaxaqueños menores de 18 años desde Estados Unidos según grupo edad



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INM, con base en información registrada en los puntos oficiales de repatriación en 2011.

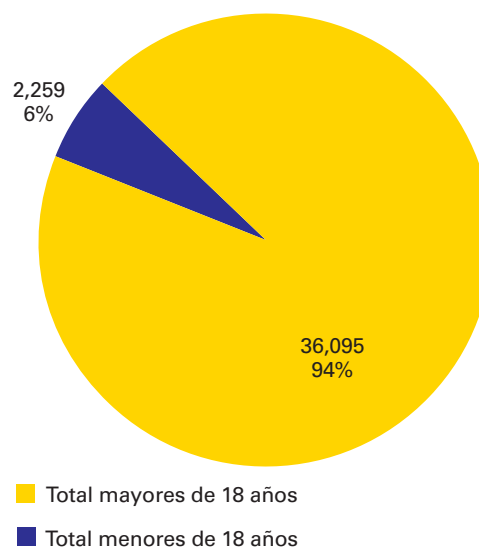
implica el riesgo de que sean involucrados en la comisión de delitos, cooptados por las redes de explotación laboral o sexual, sufran accidentes o bien se expongan a la discriminación, maltrato, segregación e incluso la pérdida de su vida, sin descartar los impactos negativos en el ejercicio de sus derechos a la educación,

Gráfica 4.2. Eventos de repatriación de oaxaqueños menores de 18 años desde Estados Unidos según condición de viaje y sexo, 2011



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INM, con base en información registrada en los puntos oficiales de repatriación en 2011.

Gráfica 4.4. Eventos de niños, niñas y adolescentes extranjeros devueltos por la autoridad migratoria mexicana en 2011 como porcentaje del total de devoluciones

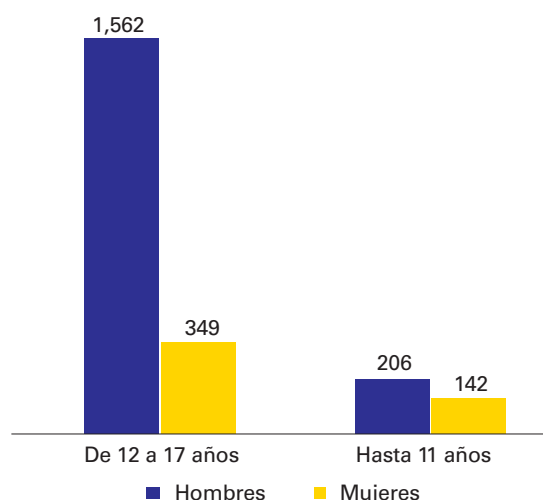


Fuente: Elaboración propia con base en datos del INM, 2011.

alimentación, salud y recreación, entre otros.²⁰⁴

204 Ramírez Romero, Silvia J., García Hidalgo, Jorge O., Muñoz Castellanos, Rocío G. y Enciso Cruz, Perla J. (2009). Más allá de la frontera, la niñez migrante: Son las niñas y niños de todos.

Gráfica 4.5. Eventos de niños, niñas y adolescentes extranjeros devueltos por la autoridad migratoria mexicana por grupos de edad y sexo, 2011



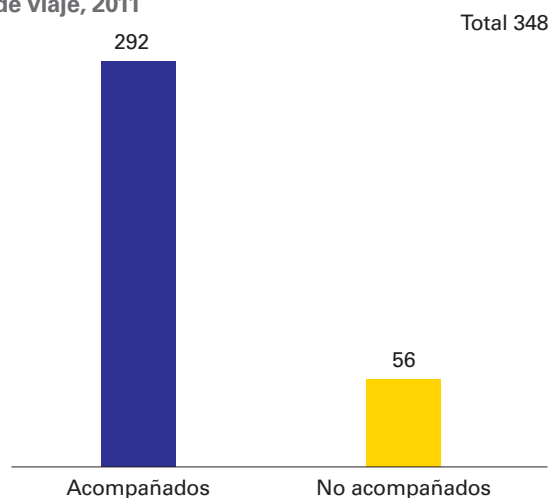
Fuente: Elaboración propia con base en datos del INM, 2011.

Entre junio de 2005 y junio de 2010, la población migrante internacional de Oaxaca fue de 60,405 personas, de los cuales 97% emigró a los Estados Unidos²⁰⁵. En el periodo 2005-2010, del total de los emigrantes que salieron de Oaxaca hacia otros países 3.5% eran menores de 15 años y 53.3% tenía de 15 a 24 años. De los niños de 5 a 14 años de origen oaxaqueño, 0.6% residía fuera de México en 2005, de éstos la mayoría (98.2%) lo hacía en Estados Unidos.²⁰⁶

En cuanto a los niños migrantes mexicanos repatriados desde Estados Unidos, según el Centro de Estudios Migratorios del Instituto Nacional de Migración, en 2010 fueron realizados 20,438 eventos de repatriación de niñas, niños y adolescentes, de los cuales 81% eran hombres y 19% mujeres. De este total de repatriados, 13,705 eran niñas, niños y adolescentes no acompañados, es decir, 67% del total.²⁰⁷

Asimismo, en 2010 del total de personas repatriadas a México, 10% eran de origen oaxaqueño. Del total de personas menores de 18 años de origen oaxaqueño que fueron repatriados ese año, 76.7% eran hombres y 23.3% mujeres. Es importante señalar que más de la mitad de los niños oaxaqueños repatriados (53.6%) eran no acompañados. De los no acompañados: 96%

Gráfica 4.6. Niños devueltos por la autoridad migratoria mexicana de 0 a 11 años por condición de viaje, 2011



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INM, con base en información registrada por estaciones migratorias, oficinas locales y regionales.

tenían de 12 a 17 años y 4% eran menores de 12 años.²⁰⁸

Por otro lado, en relación con los extranjeros repatriados por México, incluyendo a extranjeros expulsados, centroamericanos acogidos a la repatriación voluntaria y niñas y niños repatriados a sus países de origen, el Instituto Nacional de Migración reportó para 2011 un total de 38,354 eventos de repatriación. De ellos 2,259 correspondieron a personas menores de 18 años, es decir, 6% del total, siendo hombres 78% y mujeres 22%. 1,911 tenían entre 12 y 17 años (84.5%) y 348 se encontraban en el rango de edad de 0 a 11 años (15.5%). De estos últimos, 292 fueron repatriados acompañados y 56 viajaban no acompañados.²⁰⁹

Marco jurídico e institucional de la migración infantil y adolescente no acompañada

En torno a la migración infantil y adolescente no acompañada existen un conjunto de disposiciones jurídicas y de procedimientos interinstitucionales destinados a resguardar la integridad física y mental de las niñas, niños y adolescentes migrantes que se encuentran

205 INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010.

206 INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010.

207 Instituto Nacional de Migración, Centros de Estudios Migratorios, 2011.

208 Ídem.

209 Ídem.

lejos de su familia y de su lugar de origen. Las normas vigentes involucran instrumentos internacionales vinculantes suscritos por México, que protegen los derechos de las niñas, niños y adolescentes, tales como la mencionada CDN.²¹⁰ Existen también, desde 1997, diversos acuerdos, convenios, memoranda y arreglos bilaterales de colaboración entre México, Estados Unidos y los países de Centroamérica que establecen mecanismos y procedimientos especiales para la repatriación de niñas, niños y adolescentes no acompañados.²¹¹

Por lo que respecta al marco jurídico nacional, la Ley de Migración que entró en vigor en 2011 establece garantías para proteger los derechos de las niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados señalando, desde sus principios generales y en sus artículos, a la unidad familiar y el interés superior de la niñez como criterios prioritarios. Asimismo, se reconoce la posibilidad de que esta población pueda ser documentada provisionalmente como visitante por razones humanitarias. La Ley señala al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia y a los Sistemas Estatales DIF como encargados de proporcionar asistencia social para la atención de niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados que requieran servicios para su protección, así como otorgar facilidades de estancia y garantizar su protección mientras se resuelve su situación migratoria, además de coadyuvar con el Instituto Nacional de Migración en la implementación de acciones para brindarles una atención apropiada que va desde aspectos médicos, psicológicos y jurídicos, así como alimentación y espacios de alojamiento adecuados. Adicionalmente, la Ley contempla en su articulado un conjunto de derechos, dando un peso especial a la vulnerabilidad de la niñez migrante, y normando los procedimientos para el retorno asistido o la regularización de su situación migratoria sin que puedan ser repatriados.

En el ámbito local, el Sistema DIF Oaxaca impulsa el Programa de Prevención y Atención a Niñas, Niños y Adolescentes Migrantes Repatriados No Acompañados, que durante 2011 realizó diversos talleres y cursos en algunos municipios de la entidad. En este contexto, es importante señalar la adhesión del Sistema DIF Oaxaca

al llamado Protocolo de Palenque,²¹² firmado el 16 de julio de 2011, que establece acciones de prevención y coordinación para la atención, asistencia y protección a migrantes, especialmente a grupos vulnerables indígenas y niñas, niños y adolescentes migrantes.

Otra de las acciones realizadas en 2011 por el gobierno estatal de Oaxaca a través del Sistema DIF, fue la inauguración del Módulo de Atención a Niñas, Niños y Adolescentes Migrantes y Repatriados no Acompañados, ubicado en la estación migratoria de La Ventosa, a 10 kilómetros de la ciudad de Juchitán de Zaragoza, en cuyas instalaciones se brindan servicios de salud, atención psicológica, acciones educativas, alimentación, vestido y descanso para los niños, niñas y adolescentes migrantes.

Destaca también la colaboración del gobierno estatal con diversas organizaciones civiles que trabajan a favor de los migrantes y las propuestas del Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016 que fijan como uno de sus objetivos el salvaguardar los derechos de la población migrante: interestatal, de jornaleros agrícolas temporales y la definitiva hacia Estados Unidos, además de los migrantes en tránsito, mediante el fortalecimiento de la coordinación interinstitucional, apoyos financieros y capacitación, a través de estrategias y líneas de acción que van desde programas específicos, comisiones y la Procuraduría de Atención al Migrante.

Trabajo Infantil

El trabajo infantil²¹³ constituye una violación de los derechos de la niñez. La CDN reconoce en su artículo 32 el derecho a la protección de la niñez contra la explotación económica y el desempeño de cualquier trabajo peligroso o que interfiera con su educación, sea nocivo para su salud y su desarrollo físico y psicológico. Paralelamente, el artículo 31 consagra el derecho al descanso, el esparcimiento, el juego y las actividades recreativas, así como a participar libremente en la vida cultural y artística.

Los datos del Módulo de Trabajo Infantil (MTI) de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) de 2009²¹⁴ señalan que 158,340 niñas y niños de 5 a 17 años trabajaban en Oaxaca, de un total de 1,068,236; es decir, 15% de la población infantil en este rango de

210 Entre otros la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares, la Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores, la Convención Internacional para la Represión de la Trata de Mujeres y Menores; la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional; el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños; el Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire; el Convenio sobre la Prohibición de las Peores Formas de Trabajo Infantil y la Acción Inmediata para su Eliminación (No 182) y la Convención de Viena de Relaciones Consulares, por mencionar algunos.

211 En materia migratoria se pueden mencionar: la Convención Consular entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, el Memorandum de Entendimiento sobre Protección Consular de Nacionales de México en Estados Unidos de América; el Memorandum de Entendimiento sobre Mecanismos de Consulta sobre Funciones del Servicio de Inmigración y Naturalización y Protección Consular y el Memorandum de Entendimiento sobre Cooperación en contra de la Violencia Fronteriza, citado en Gallo Campos (2004:12).

212 El acuerdo también fue suscrito por los estados de Chiapas, Veracruz, Quintana Roo, Tabasco y Oaxaca. El Protocolo será impulsado además por los estados de Baja California, Baja California Sur, Campeche y Tamaulipas.

213 De acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo (OIT) se define con trabajo infantil aquel que priva a la niñez de su desarrollo, potencial y dignidad, que es perjudicial para el desarrollo físico y psicológico, que interfiere con su escolarización o que en su caso exige combinar trabajo y escuela.

214 INEGI, Secretaría de Trabajo y Previsión Social, 2010. Módulo de Trabajo Infantil de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. México 2009, INEGI, México.



edad, porcentaje mayor al promedio nacional de 11%. Para 2011 esta tendencia se mantuvo estable, con 159,287 personas entre 5 y 17 años trabajando en el estado, lo que representó 15% de la población total en ese rango de edad. De ellos, 36.8% eran niñas y 63.7% niños. Dos de cada diez niños (19%) y una de cada diez niñas (11%) se encontraban trabajando en Oaxaca en 2011, lo que representó un ligero incremento en el porcentaje de niñas que trabajaban en 2009 (9%) y, paralelamente, una ligera disminución del número de niños que trabajaban en ese año (20.7%).²¹⁵ La ENOE registra que entre los principales motivos de las niñas y niños para trabajar se encuentra la necesidad de aportar recursos para el mantenimiento de las familias.

Del total de la población infantil y adolescente que trabajaba en Oaxaca, 34% (54,183) tenía entre 5 y 13 años de edad en 2011; es decir, no contaba con la edad mínima estipulada legalmente para trabajar en México. Dos terceras partes, 66% (105,104) tenían entre 14 y 17 años de edad.²¹⁶ Cabe señalar que, en relación con la ENOE 2009, la proporción de los niños de menor edad

que trabajan aumentó cerca de 7 puntos porcentuales, al pasar de 27.3% a 34% en 2011.²¹⁷

Uno de los efectos negativos del trabajo infantil se expresa en las dificultades que afrontan las niñas y niños que trabajan para mantener o combinar su asistencia a la escuela y lograr un buen aprovechamiento escolar. Según los datos oficiales de Oaxaca, la cobertura en el caso de la primaria es cercana al 100% y de 96% para la secundaria. Tras estas cifras subyacen problemas relacionados con la calidad e infraestructura educativa, bajos niveles de eficiencia terminal, altas tasas de reprobación y en última instancia el abandono de la escuela. Esta situación es más notoria en zonas rurales indígenas, como se mencionó en el Capítulo 3.

Asimismo, entre las principales causas de la deserción escolar se encuentra la carencia de recursos económicos, que se traduce en una temprana integración al trabajo laboral, a la necesidad de realizar quehaceres domésticos en los hogares y en muchos casos en la migración de los estudiantes a otras áreas dentro de México o en el extranjero.

²¹⁵ INEGI, 2011. Módulo de Trabajo Infantil de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. México, INEGI, 2011.

²¹⁶ Ídem.

²¹⁷ Íbidem.

A escala nacional, la ENOE 2009 reveló que en el país de la totalidad de la población ocupada de 5 a 17 años, 60.3% asiste a la escuela y 39.6% de las niñas y niños que laboran no asiste. En el caso de Oaxaca se observaba una tendencia similar: del total de las niñas, niños y adolescentes ocupados, 57% asistía a la escuela y 42.9% no lo hacía. En 2011, de las 159,287 personas de 5 a 17 años que trabajan, 53,460 no asistían a la escuela, lo que equivale a poco más de un tercio de esa población (33.5%) De acuerdo con el MTI de la ENOE 2011, 110,107 personas en ese rango de edad no asistía a la escuela en todo el estado, de los cuales 48.55% se encontraban ocupados.²¹⁸

En el trabajo infantil se evidencian importantes diferencias de género, que refuerzan los roles y estereotipos establecidos tradicionalmente en torno a la división del trabajo por sexo. Así, los niños tienen una mayor participación que las niñas en las actividades laborales remuneradas; sin embargo, si se revisan las aportaciones de las niñas y niños al trabajo doméstico no remunerado, el panorama es distinto. En el caso de Oaxaca, el total de niñas y niños de 5 a 17 años que participaban en labores domésticas en 2009 ascendía a 744,494, de los cuales 411,856 eran niñas (55.3%) y 332,638 niños (44.6%). En 2011, el MTI de la ENOE identificó 625,434 personas entre 5 y 17 años asistían a la escuela y realizaban quehaceres domésticos. Si bien la brecha de género se mantuvo, se atenuó ligeramente ya que de este total 53.6% eran niñas y 46.4% niños.²¹⁹ En todo caso, es evidente que las niñas tienen las mayores cargas del trabajo doméstico, que se realiza generalmente en los hogares y no es remunerado. Cuando se analiza a las niñas y niños que se dedican únicamente al trabajo doméstico las disparidades son mayores: 70% de ellos eran mujeres en 2011, frente a 30% hombres.²²⁰

Respecto a la realización de quehaceres domésticos y la condición de asistencia a la escuela, también existen desventajas para las niñas. En 2009 en Oaxaca 88.8% de los niños de 5 a 17 años que realizaban labores domésticas asistían a la escuela, mientras que entre las niñas este porcentaje era de 85.6%. En 2011, 675,694 personas entre 5 y 17 años realizaban quehaceres domésticos, de las cuales 50,260 (7.4%) no asistía a la escuela. La gran mayoría de ellos (70.3%) eran niñas, lo que equivale a 35,327 niñas y adolescentes²²¹ en imposibilidad de ejercer su derecho a la educación y realizando trabajos no remunerados, lo que sin duda

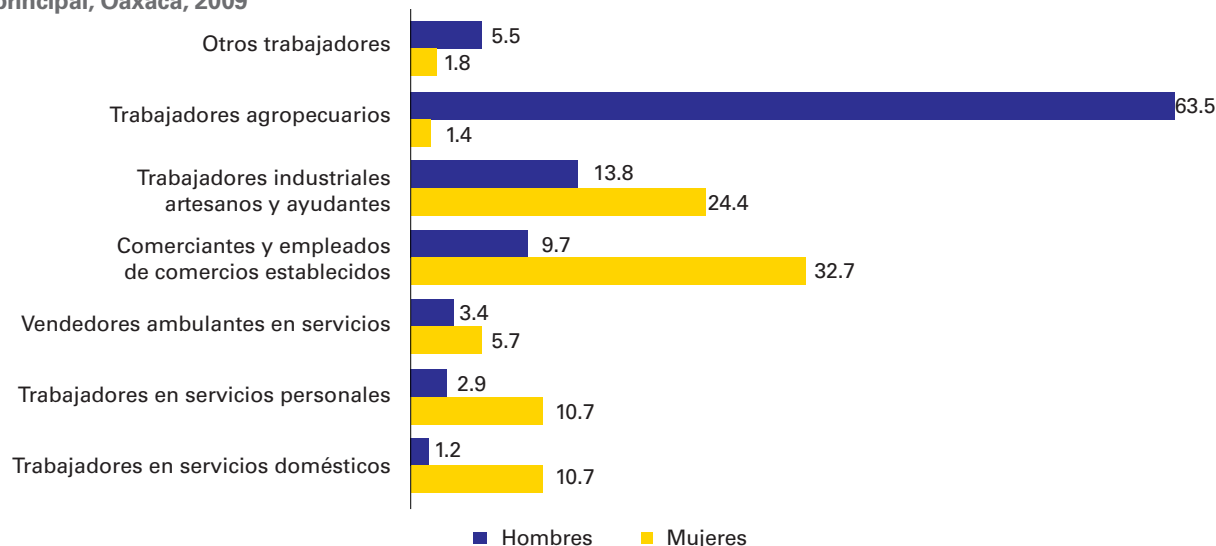
impacta negativamente sus posibilidades de inserción laboral futura.

En relación con el tiempo dedicado a las actividades económicas, la duración de las jornadas de trabajo de la población infantil trabajadora revela que en México no se cumplen los compromisos establecidos en la CDN y en los Convenios con la OIT e incluso en lo estipulado en el artículo 123 de la Constitución Mexicana y en la Ley Federal del Trabajo, que señalan la prohibición del trabajo para las niñas y niños con menos de 14 años y jornadas máximas de 6 y 7 horas para los de 14 a 16 años y para los de 17 años, respectivamente. En noviembre de 2012 se reformó la Ley Federal del Trabajo y se extendió la protección contra el trabajo peligroso hasta los 16 años.²²² En el caso de Oaxaca la Ley de Protección de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes considera que son víctimas de maltrato o abuso cuando se les emplea en trabajos que ponen en peligro su vida, su salud física o mental o afecten de alguna forma su integridad.

A pesar de las disposiciones legales vigentes, los datos indican que, mientras a nivel nacional 18% de la población ocupada de 5 a 17 años no tiene un horario regular de trabajo en 2009, en el caso de Oaxaca el porcentaje era considerablemente mayor (27%); los que trabajaban menos de 35 horas a escala nacional eran 50% y en Oaxaca 43% y los que laboraban más de 35 horas eran, a nivel nacional, 32%, mientras en Oaxaca esta cifra ascendía a 30% del total de las niñas y niños ocupados de 5 a 17 años. Si bien estas tendencias se mantuvieron estables en términos generales, se registraron ligeras variaciones en 2011 que podrían considerarse favorables, aunque en una magnitud poco significativa, ya que la población infantil y adolescente ocupada sin un horario regular disminuyó a 25%, en tanto que la población que trabaja más de

222 En la reforma, el artículo 176 añade como trabajo peligroso para los menores de 16 años, todo aquello que implica: a) Exposición a: ruido, vibraciones, radiaciones infrarrojas o ultravioletas; condiciones térmicas elevadas o abatidas o presiones ambientales anormales; agentes químicos contaminantes del ambiente laboral; residuos peligrosos, agentes biológicos o enfermedades infecto contagiosas; fauna peligrosa o flora nociva; b) Labores de rescate, salvamento y brigadas contra siniestros; en altura o espacios confinados; en las que se manejen sustancias químicas peligrosas; de soldadura y corte; en condiciones climáticas extremas en campo abierto, que los expongan a deshidratación, golpe de calor, hipotermia o congelación; en vialidades con amplio volumen de tránsito vehicular; en actividades agrícolas, forestales, de aserrado, silvícolas, de caza y pesca; en las industrias gasera, del cemento, minera, del hierro y el acero, petrolera, nuclear, ladrillera, vidriera, cerámica y cerera; de la industria tabacalera; en la generación, transmisión y distribución de electricidad y el mantenimiento de instalaciones eléctricas; en obras de construcción; con responsabilidad directa sobre el cuidado de personas o la custodia de bienes y valores; con alto grado de dificultad; en apremio de tiempo; que demandan alta responsabilidad, o que requieren de concentración y atención sostenidas; en la operación, revisión, mantenimiento y pruebas de recipientes sujetos a presión, recipientes criogénicos y generadores de vapor o calderas; en buques; en actividades submarinas y subterráneas; en trabajos ambulantes; c) Que impliquen: esfuerzo físico moderado y pesado; cargas superiores a los siete kilogramos; posturas forzadas, o con movimientos repetitivos por períodos prolongados, que alteren su sistema músculo-esquelético; manejo, transporte, almacenamiento o despacho de sustancias químicas peligrosas; manejo, operación y mantenimiento de maquinaria, equipo o herramientas mecánicas, eléctricas, neumáticas o motorizadas, que puedan generar amputaciones, fracturas o lesiones graves; manejo de vehículos motorizados, incluido su mantenimiento mecánico y eléctrico; y uso de herramientas manuales punzo cortantes (DOF 30/11/2012, disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5280815&fecha=30/11/2012).

218 Ibidem.
219 Ibidem.
220 Ibidem.
221 Ibidem.

Gráfica 4.7. Distribución porcentual de la población ocupada de 5 a 17 años por sexo según ocupación principal, Oaxaca, 2009

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la ENOE, 2009.

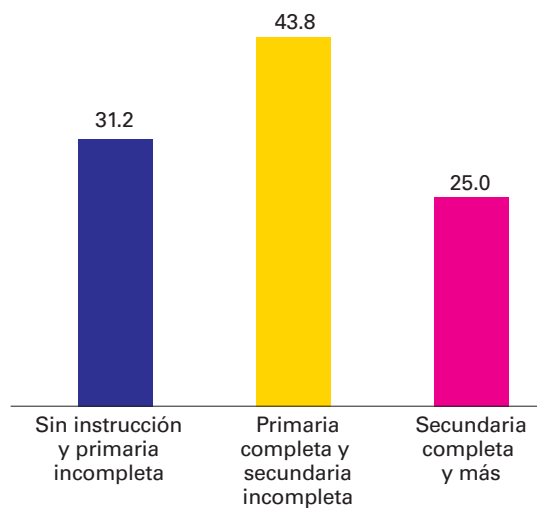
35 horas bajó casi 5 porcentuales para ubicarse en 25.4%. En correspondencia, la población que trabaja menos de 35 horas se incrementó a 46.25%.²²³

En relación con el sector de actividad económica en el que se concentraban las niñas, niños y adolescentes ocupados en 2009, 47.9% trabajaba en actividades agropecuarias, 35.9% en el comercio y los servicios y 15% en la industria. En 2011 esta distribución de mantuvo relativamente estable, de manera que casi la mitad de la población ocupada de 5 a 17 años trabajaba en la agricultura (48%) y 38% en el comercio y los servicios, mientras que 10.2% lo hacía en la manufactura.

El tipo de ocupación que desempeñan los niños es diferente al de las niñas. Seis de cada diez niños y adolescentes varones realizaba labores agropecuarias en 2009, mientras que una tercera parte (32.7%) de las niñas y las adolescentes era comerciante o empleada en comercios establecidos, una de cada cuatro era trabajadora industrial, artesana o ayudante y otro 20% era trabajadora doméstica o empleada en servicios personales.

Respecto a la población ocupada por nivel de escolaridad los datos de 2009 arrojan el siguiente perfil respecto a la población infantil y adolescente ocupada (Gráfica 4.8).

De los datos anteriores se desprende que el trabajo infantil sigue presentándose en Oaxaca y afectando a

Gráfica 4.8. Porcentaje de población ocupada por nivel de instrucción, Oaxaca, 2009

Fuente: Elaboración propia con base en INEGI, 2010. Resultados del módulo de trabajo infantil, ENOE, 2009.

una proporción considerable de la población menor de 18 años. Las políticas y actividades emprendidas por el Estado son aún insuficientes para proteger los derechos de las niñas, niños y adolescentes que trabajan de manera remunerada o en labores del hogar y que siguen siendo vulnerables a diversos tipos de abuso. Por ello es necesario redoblar los esfuerzos para disponer de estrategias apropiadas e integrales que permitan a los niños que trabajan hacer realidad el derecho a una vida libre de explotación económica, el derecho a la educación, al juego, al esparcimiento y a participar en la vida cultural y social de sus comunidades.

223 INEGI, 2011. Módulo de Trabajo Infantil de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. México, INEGI, 2011.

Violencia contra la niñez y adolescencia

Las niñas, niños y adolescentes están expuestos a diversas formas de violencia física, sexual y psicológica en los entornos en los que se desarrollan: el hogar, la escuela, los sistemas de protección y justicia, los espacios de trabajo y la comunidad. Estas formas de violencia pueden incidir negativamente en su desarrollo, salud, integridad física y bienestar, generando repercusiones y secuelas individuales y sociales a corto y mediano plazo. La situación de dependencia de los adultos y la justificación social del uso de la violencia como método de disciplina y obediencia, aunados a la escasa denuncia de este delito, dificultan la prevención y erradicación de este problema.

A partir de la firma y ratificación de la CDN y otros instrumentos internacionales, se han registrado esfuerzos para promover el pleno reconocimiento de la niñez y la adolescencia como sujetos de derechos, así como para desnaturalizar y disminuir la violencia ejercida contra ellos. Sin embargo, aún hay sectores importantes de la población que visualizan a las niñas y niños como propiedad de los adultos y/o como seres sin derechos por ser menores de edad.²²⁴ Estas situaciones tienden a hacer invisible o justificar en gran medida el ejercicio de la violencia contra la niñez. Así, en 2010, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Discriminación en México (ENADIS), una de cada cuatro personas sostuvo que se justifica algo (22.1 %) o mucho (2.7%) ejercer violencia física contra una niña o niño como una forma de disciplina y crianza.

Por su parte, casi 27% de las niñas y niños entrevistados reportaron que sus padres les habían pegado en meses anteriores; y 96% de las personas encuestadas considera que la violencia física ejercida contra ellos es una práctica algo o muy común en México.²²⁵ En la misma ENADIS se reporta que, para los estados del sur del país (Chiapas, Guerrero y Oaxaca), una de cada tres personas justifica algo (30.9%) o mucho (2.4%) pegarle a un niño para que obedezca. Una de cada cuatro (24.3%) niñas y niños entrevistados reportó haber sido golpeada/o en los meses anteriores y poco más de 94% de las personas entrevistadas consideró que es una práctica algo o muy común en México.²²⁶

224 En la Encuesta Nacional sobre Discriminación en México (ENADIS) 2010, se reporta que alrededor de 28% de las personas entrevistadas considera que son los padres los que deben determinar cuáles derechos otorgar a los niños, niñas y adolescentes, mientras que poco menos de 4% piensa que no tienen derechos por ser menores de edad. Estos porcentajes son ligeramente más elevados en la región sur, que incluye a Oaxaca, principalmente entre la población mayor de 30 años, en donde aproximadamente una de cada tres personas (entre 29 y 34%) opina que los padres son quienes deben decidir qué derechos se otorgan a la infancia y la adolescencia. (CONAPRED, 2011).

225 Ídem.

226 Íbidem.

Estos datos se corroboran en varias encuestas nacionales sobre la violencia en las dinámicas familiares, contra las mujeres o en el noviazgo de jóvenes, en donde se ha reportado reiteradamente que los insultos y los golpes son parte de un pasado cotidiano común durante la infancia²²⁷; al igual que el abuso sexual que presenta prevalencias preocupantes en la infancia a nivel nacional (13.3% entre mujeres).²²⁸ Estas vivencias fomentan la reproducción de patrones en la adolescencia y entre los jóvenes, como lo confirman los resultados de la Encuesta Nacional sobre Violencia en el Noviazgo (ENVIN 2007): siete de cada diez jóvenes sufren violencia durante el noviazgo a nivel nacional.²²⁹

El ejercicio de la violencia al interior del hogar así como en espacios públicos comunitarios, escolares o laborales es frecuente y relativamente aceptado en todo el país, y se presenta entre todos los grupos sociales, independientemente de los niveles de ingresos, la escolaridad, el sexo y/o la condición de habla indígena de las víctimas y sus entornos familiares.²³⁰ Sin embargo, hay patrones diferenciados en cuanto al sexo de las víctimas y, posiblemente, entre contextos rurales o urbanos y/o indígenas. Estas últimas diferencias pueden ser relevantes en el caso de Oaxaca, donde más de la mitad de la población es rural, uno de cada tres habitantes habla una lengua indígena y más de la mitad de la población se considera indígena.

La Encuesta Nacional de Salud y Derechos de las Mujeres Indígenas (ENSADEMI 2008), reportó una prevalencia de maltrato en la niñez para las mujeres encuestadas de 20% en las regiones de Sierra Sur y Costa y de 35% en la región de la Chinantla. En ese mismo sentido, el Diagnóstico y evaluación de la situación de violencia de género en comunidades rurales e indígenas de Oaxaca, Chiapas y Tabasco,²³¹ reportó que 69% de las y los adolescentes de tres municipios indígenas de Oaxaca incluidos en este estudio había recibido golpes durante la infancia, siendo Oaxaca la entidad federativa con los

227 Por ejemplo, en la Encuesta Nacional de Violencia en las Relaciones de Noviazgo (ENVIN 2007), levantada con jóvenes de los 15 a los 24 años de edad, se reportó que en más del 21% de los hogares en donde los jóvenes encuestados vivieron hasta los 12 años, había insultos y en un 9% eran comunes los golpes; en la Encuesta Nacional sobre Violencia contra las Mujeres (ENVIM 2006) se reportó una prevalencia en la infancia de humillaciones y golpes entre el 29% y 33% respectivamente, de las mujeres encuestadas. Estas prevalencias se reportan también con desagregación estatal en la ENVIM 2006; sin embargo, el estado de Oaxaca fue excluido de la encuesta.

228 ENVIM, (2006). Olaiz Fernández, Gustavo; Rivera Donmarco, Juan; Shamah Levy, Teresa; Rojas, Rosalba; Villalpando Hernández, Salvador; Hernández Ávila, Mauricio y Sepúlveda Amor, Jaime (2006). Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2006. Instituto Nacional de Salud Pública, Cuernavaca, México.

229 76% reportó haber sufrido violencia psicológica, 16.5% violencia sexual y 15% violencia física. 66% de los y las jóvenes encuestados afirmó haber presenciado por lo menos una forma de violencia entre sus padres (ENVIN 2007).

230 Así lo reportan las encuestas nacionales sobre violencia contra las mujeres (ENVIM 2003 y 2006), y las encuestas nacionales sobre dinámicas de relaciones en los hogares (ENDIREH 2003, 2006 y 2011).

231 El estudio fue realizado en municipios rurales e indígenas de los estados de Chiapas, Oaxaca y Tabasco como parte de un proyecto mayor titulado "La Promoción de la Igualdad de Género y las Actitudes y Conductas No Violentas entre Adolescentes de Comunidades Indígenas y Rurales en México", desarrollado por las organizaciones civiles Católicas por el Derecho a Decidir, Equidad de Género, GIRE e IPAS-México entre 2007 y 2010.

Tabla 4.1. Distintos tipos de violencia escolar contra niñas, niños y adolescentes comparativo, nacional y Oaxaca, 2012

Grupos de edad	Nacional	Oaxaca	Nacional	Oaxaca	Nacional	Oaxaca
	Maltrato maestros		Bullying		Violencia sexual	
6-9 años	8.7	12.1	13.9	13.4	9.7	12.6
10-12 años	6.2	8.7	17.8	21.1	7.8	11.2
13-15 años	18.9	23.9	11.6	15.1	3.9	4.7

Fuente: Elaboración propia con base en IFE, Consulta Infantil y Juvenil, 2012.

índices más elevados. En relación con el abuso sexual, la ENSADEMI reportó prevalencias en la infancia entre 3 y 7% en las mujeres indígenas de Oaxaca, mientras que el Diagnóstico revela porcentajes de agresiones sexuales sufridas en el año anterior al estudio de entre 10% de las adolescentes mujeres y 5% de los adolescentes varones.

La escuela es otro contexto en donde muchas niñas, niños y adolescentes sufren violencia de distintos tipos: maltrato por parte de sus maestros, acoso escolar o bullying y acoso y/o abuso sexual, entre otros. El bullying es una forma de violencia cada vez más presente en las escuelas e incluye burlas, insultos, humillaciones, apodosos negativos, amenazas, golpes, descalificaciones y discriminación, entre otros.

En una encuesta nacional realizada en las escuelas públicas de educación media superior se reportó que, en promedio, más de 40% de los estudiantes habían sido víctimas de acoso escolar.²³² En Oaxaca, funcionarios del IEEPO han sostenido que el fenómeno del bullying es muy común y se da principalmente en las secundarias²³³; mientras que la Coordinadora de Derechos Humanos del Poder Ejecutivo declaró en 2011 que las denuncias por violencia escolar en Oaxaca se incrementaron en 20% en años recientes.²³⁴ La Consulta Infantil y Juvenil realizada por el IFE en 2012 reveló que las niñas y niños entrevistados en Oaxaca reportaron, para todos los grupos de edad (de 6 a 9 años, de 10 a 12 años y de 13 a 15 años), porcentajes preocupantes de maltrato por parte de maestros, bullying y violencia sexual en las escuelas, en casi todos los casos con prevalencias más altas que los promedios nacionales.

La violencia escolar en todas sus formas trae consigo efectos muy negativos sobre los niños víctimas, generando trastornos emocionales múltiples (inseguridad, miedo, ansiedad, depresión, etcétera), además de rechazo a la escuela y bajo rendimiento, pudiendo incluso detonar conductas autodestructivas o agresivas hacia otros. No obstante la magnitud de la problemática, no existe a la fecha ningún organismo o instancia en el estado que atienda de manera específica este fenómeno, aunque la LXI Legislatura del Congreso del Estado se encuentra analizando una iniciativa de Ley para la Prevención y Tratamiento del Acoso Escolar en las Instituciones Educativas del Estado de Oaxaca.

Por lo que se refiere a la violencia en el ámbito de la comunidad, la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (ENSANUT 2006) reveló que entre los adolescentes de 10 a 19 años de edad de todo el país la prevalencia de robo, violencia o agresiones es mayor entre los varones que entre las mujeres. Es además más común que los varones hayan sido víctimas de agresiones físicas, mientras que las mujeres sufren más agresiones sexuales; los varones tienden a ser violentados más en espacios públicos mientras las mujeres lo son más en sus casas.²³⁵ Estas tendencias son similares a las observadas en Oaxaca.²³⁶

No obstante las evidencias respecto a la frecuencia y gravedad de hechos violentos que afectan a la infancia y la adolescencia, así como los esfuerzos legales para

232 SEP, 2008.

233 Periódico A Diario Oaxaca, "En aumento el bullying en Oaxaca", 29 marzo 2012. Disponible en: <http://diariooaxaca.com/index.php/oaxaca/general/12909-en-aumento-el-bullying-en-oaxaca>

234 Periódico Noticias Voz e Imagen de Oaxaca, "Aumentan denuncias por bullying en Oaxaca", 8 noviembre de 2011, disponible en: <http://www.noticiasnet.mx/portal/principal/71321-aumentan-denuncias-bullying-oaxaca>

235 La ENSANUT 2006 revela que el 2.3% de los adolescentes entre 10 y 19 años de edad había sufrido algún robo, agresión o violencia durante los 12 meses previos a la encuesta y que este porcentaje fue mayor en los varones que en las mujeres (3.3% versus 1.3%). Entre los agredidos, el 66.8% de los varones fue víctima de "golpes, patadas y puñetazos", mientras que 38.2% de las mujeres fueron agredidas de esta misma forma. Por otra parte, las mujeres sufren con mayor frecuencia que los hombres agresión sexual, pues 15.9% de las adolescentes reportaron haber sido violentadas de esta forma. Con respecto al lugar donde ocurrió la agresión, se registró que los adolescentes han sufrido agresión o violencia en los medios de transporte o la vía pública (58.9%), en la escuela (24.7%) y en el hogar (10.7%). Los resultados señalan que las mujeres fueron agredidas o violentadas con mayor frecuencia en su hogar que los hombres, pues 21.1% de ellas declaró haber sufrido agresión o violencia en su propia casa. En el caso de los hombres, éstos sufren mayor agresión en el transporte o la vía pública" (Olaiz et al. 2006).

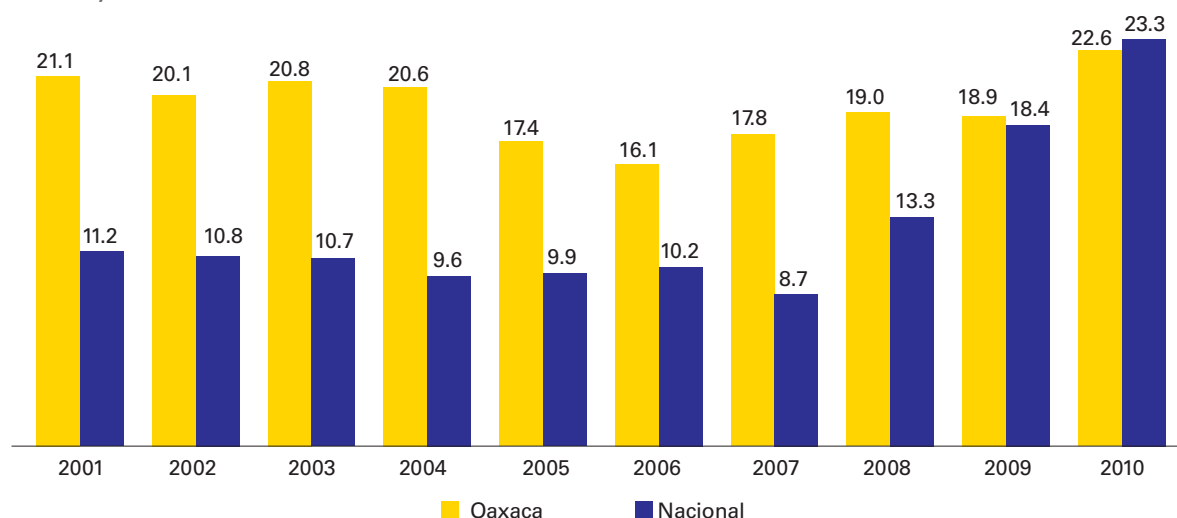
236 ENSANUT 2006, Resultados Oaxaca.

Tabla 4.2. Porcentajes de casos comprobados de maltrato infantil presentados ante el Ministerio Público, nacional y Oaxaca, 2005, 2008 y 2009¹

Entidad	2005		2008		2009	
	Denuncias recibidas	%	Denuncias recibidas	%	Denuncias recibidas	%
Nacional	24,748	26.4	34,023	13.7	22,129	26.5
Oaxaca	398	9.5	4,126	0.9	75	64.0

1/REDIM, estimaciones a partir del Concentrado de Datos Estadísticos de Menores Maltratados, SNDIF.
Fuente: Elaboración propia con base en REDIM, 2010.

Gráfica 4.9. Tasa estandarizada de mortalidad por homicidios, nacional y Oaxaca (por cada 100 mil habitantes) 2001-2010



Fuente: Elaboración propia con base en Secretaría de Salud (2012). Indicadores Básicos de Salud 2001-2010, Indicadores de mortalidad.

combatirla²³⁷, su registro a través de la denuncia es todavía mínimo y muy irregular tanto en Oaxaca como en el resto del país. Durante 2008 se reportaron 4,126 denuncias por maltrato infantil en el estado, lo que representó el segundo lugar nacional con mayor número de denuncias presentadas, pero únicamente 1% de ellas fue comprobada y presentada ante el Ministerio Público (MP).²³⁸ Por otro lado, en 2009 se registraron únicamente 75 denuncias en el estado, evidenciando la enorme discontinuidad en los registros y probablemente problemas de subregistro (Tabla 4.2).

Una de las formas más extremas de violencia es la explotación sexual comercial ejercida en contra de niñas, niños y adolescentes. México ha sido considerado

entre los países latinoamericanos con la mayor incidencia de este tipo de violencia, explotación y violación de derechos.²³⁹ Un estudio del DIF Oaxaca realizado en 2005 en las cinco zonas urbanas más importantes del estado, señaló grandes vacíos de información sobre este tema e identificó que la explotación sexual afectaba principalmente a las mujeres, aunque en la región del Istmo también a los adolescentes varones.²⁴⁰

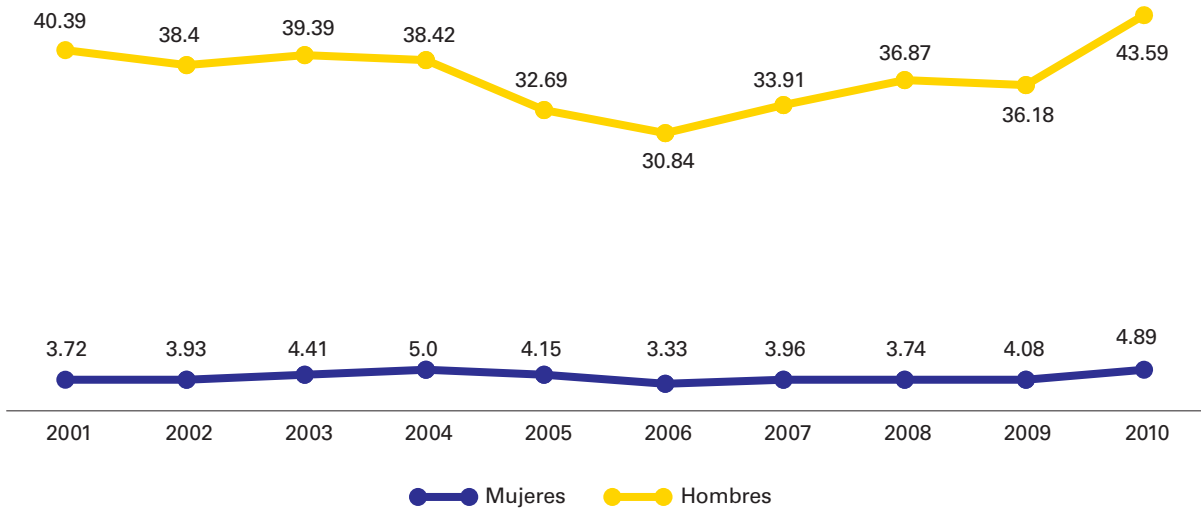
237 Este es por ejemplo el caso de la violencia intrafamiliar que es considerada un delito grave en Oaxaca a partir de la reforma al Código de Procedimientos Penales de 2011, por decreto del Ejecutivo estatal.

238 La violencia contra niños, niñas y adolescentes, en México. Miradas Regionales. Ensayo temático de la Infancia Cuenta en México, 2010.

239 La explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes se conoce como "ESC-NNA". La información aquí incluida proviene del portal electrónico de ADN-Sureste, 24 de julio de 2008, mencionado en Informe ECPAT-México 2009.

240 Garza Zepeda, Manuel (2005). Diagnóstico de la explotación sexual comercial infantil en cinco ciudades de Oaxaca. DIF-OAXACA, UABJO.

Gráfica 4.10. Tasas de mortalidad estandarizada por homicidio por sexo, Oaxaca, 2001-2010



Fuente: Elaboración propia con base en Secretaría de Salud 2012. Indicadores Básicos de salud 2001-2010, Indicadores de Mortalidad.

Tabla 4.3. Total de homicidios perpetrados contra niñas, niños y adolescentes 0-17 años y 15-17 años, Oaxaca, 2007-2011

	15-17 años			0-17 años		
	Niño	Niña	Total	Niño	Niña	Total
2007	11	6	17	26	9	35
2008	21	3	24	29	8	37
2009	18	4	22	34	7	41
2010	18	2	20	26	5	31
2011	20	4	24	36	15	52

Fuente: Elaboración propia con base en Secretaría de Salud, SINAIS-cubos dinámicos.

Por su parte, el informe sobre explotación sexual comercial infantil de niñas, niños y adolescentes de ECPAT-México²⁴¹ de 2009, revela que, al igual que en los otros nueve estados del país en donde se desarrolló el estudio, en Oaxaca la impunidad, el encubrimiento y la tolerancia frente a la prostitución y la pornografía infantil y al tráfico de niñas, niños y adolescentes para fines sexuales, son características que permean no sólo

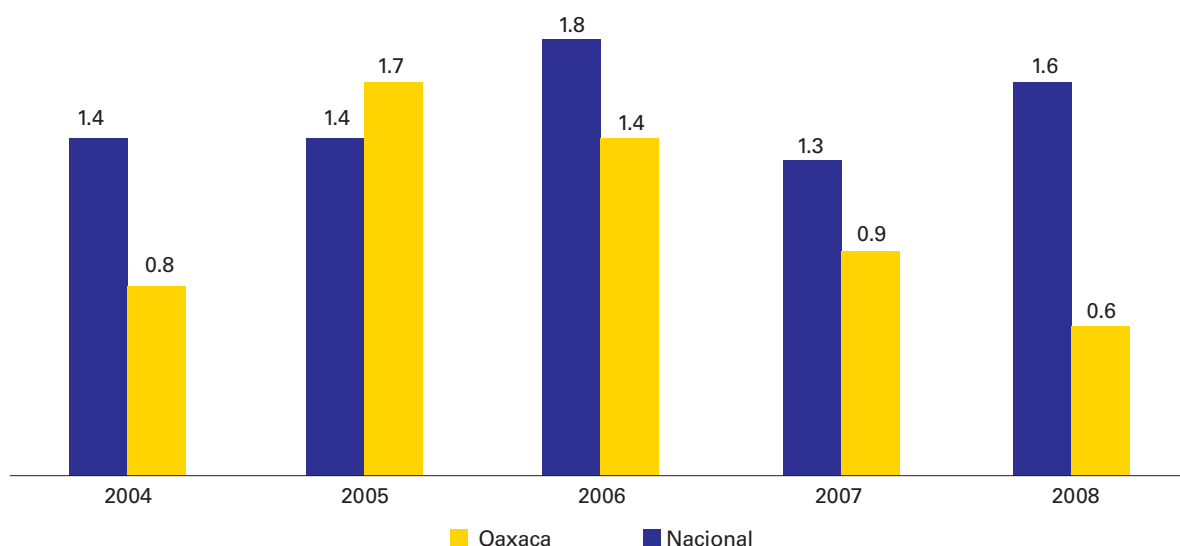
a los círculos y redes criminales de los explotadores, sino también a familias, comunidades y, sobre todo, autoridades públicas. Esto dificulta tener un conocimiento del problema en todas sus facetas, magnitud y consecuencias, y obstaculizando así el diseño y la implementación de mecanismos efectivos de prevención, atención y sanción de los perpetradores.

Otra de las formas más extremas de violencia contra las niñas, niños y adolescentes es el homicidio, que, en las estadísticas de la Secretaría de Salud para el período 2001-2010, fue más alta para todos los grupos de edad en Oaxaca que el promedio nacional, con la excepción de 2010²⁴² (Gráfica 4.9).

241 ECPAT México pertenece a una red mundial de organizaciones dedicadas a combatir la prostitución, pornografía y trata de niños, niñas y adolescentes por fines sexuales. Las siglas significan en inglés "End Child Prostitution, Child Pornography and Trafficking of Children for Sexual Purposes" (Eliminemos la Prostitución, Pornografía y Trata de Niños, Niñas y Adolescentes con Propósitos Sexuales). Como se menciona en el Informe "Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes. Una aproximación nacional," "a través de la generación de conocimiento, incidencia política, capacitación, reformas legales e iniciativas para fortalecer la aplicación de la ley, ECPAT ha tenido un gran impacto en la promoción y protección de los derechos de los niños y adolescentes a vivir libres de la explotación sexual. La Red ECPAT está compuesta por más de 80 coaliciones miembros en 70 países y también cuenta con un Secretariado localizado en Bangkok. ECPAT tiene estatus consultivo en el Consejo Económico y Social de Naciones Unidas (ECOSOC) y trabaja en asociación con otras organizaciones internacionales que trabajan derechos de la niñez alrededor del mundo." (ECPAT-México, 2009:5).

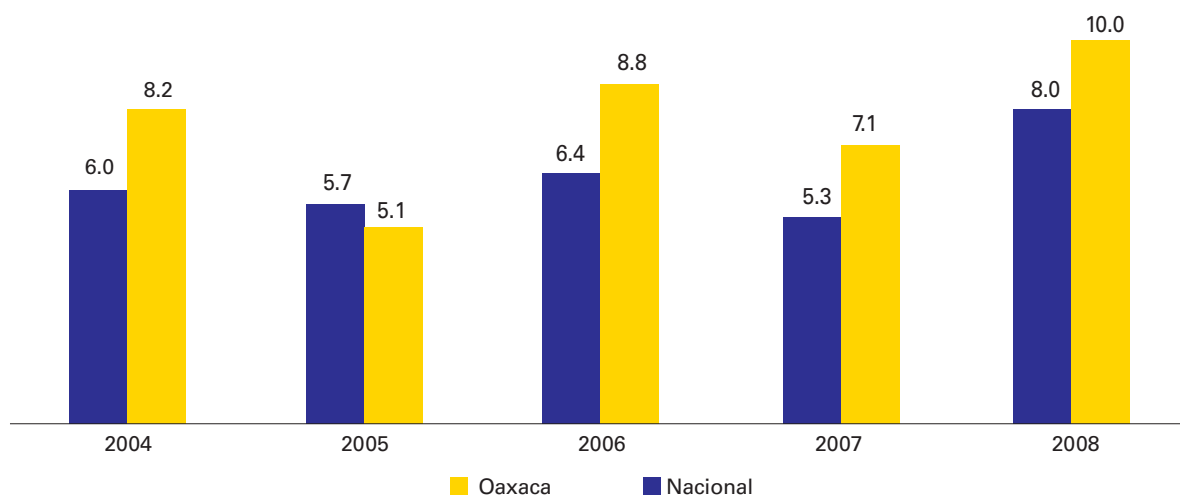
242 Secretaría de Salud (2012) Indicadores Básicos de Salud 2001-2009, Indicadores de mortalidad.

Gráfica 4.11. Tasa de mortalidad de la población de 0 a 4 años por homicidio, nacional y Oaxaca de 2004 a 2008



Fuente: Elaboración propia con base en REDIM, 2001

Gráfica 4.12. Tasa de mortalidad de la población de 15 a 17 años por homicidio, nacional y Oaxaca, 2004 a 2008



Fuente: Elaboración propia con base en la Red por los Derechos de la Infancia en México – Derechos Infancia México AC (2010), La Infancia Cuenta en México 2010, Libro de Datos <http://www.derechosinfancia.org.mx/datosicm2010.pdf>

De manera parecida a lo que sucede a nivel nacional, la tasa de mortalidad por homicidio en Oaxaca es también notablemente más alta entre los varones, como se puede apreciar en la Gráfica 4.10.

Diversos estudios indican que los adolescentes entre 15 y 17 años son los que enfrentan los mayores riesgos de fallecer por homicidios. Los datos del período 2007-2011 revelan que en Oaxaca se ha registrado un promedio anual de 39 muertes por homicidio contra niñas y niños de 0 a 17 años, de las cuales un promedio de 22 son homicidios contra adolescentes de 15 a 17 años.

La tasa de mortalidad por homicidio en 2008 fue de 0.6/100 mil para el grupo de 0 a 4 años y de 10/100 mil para el grupo de 15 a 17 años. Esta última tasa evidencia la gran vulnerabilidad de los adolescentes de morir por causas asociadas con la violencia, así como el hecho de que ese año Oaxaca presentó una tasa 20% mayor que la tasa nacional (8/100 mil) para este grupo de edad.²⁴³

243 REDIM-Derechos Infancia México AC (2010) La Infancia Cuenta en México. Secretaría de Salud.



© UNICEF México / Mauricio Ramos

Las instituciones responsables de atender a las niñas, niños y adolescentes que son víctimas de la violencia son el Sistema DIF Oaxaca, los DIF municipales, la Secretaría de Salud, los Tribunales y la Subprocuraduría de Delitos contra la Mujer por Razón de Género del Estado, que opera dentro de la Procuraduría de Justicia del Estado (PJE). El Consejo Estatal para la Protección de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes (CEDNNA), por su parte, ha propuesto la creación de una Fiscalía Especial para la atención de niñas, niños y adolescentes y la propuesta se encuentra bajo consideración de la PJE.

A pesar de los avances referidos, aún está pendiente el desarrollo e implementación de una estrategia integral y articulada interinstitucional e intersectorialmente para prevenir, atender, castigar y eliminar todo tipo de violencia contra niñas, niños y adolescentes en el hogar, la escuela, la comunidad y en todos los niveles institucionales y sociales, tanto en el estado como en el nivel federal.²⁴⁴

244 UNICEF, 2010. Op. cit.

Adolescentes en conflicto con la ley

En septiembre de 2006 se publicó la Ley de Justicia para Adolescentes en Oaxaca, que implicó la transformación del sistema tutelar para menores infractores vigente desde 1994 a un sistema garantista armonizado con la CDN.

En 2006, de acuerdo con información recabada por el INEGI con base en datos de la Secretaría de Seguridad Pública de Oaxaca, se reportó un total de 84 adolescentes infractores (de 14 a 17 años), de los cuales a 66 se les aplicó la nueva Ley de Justicia para adolescentes en Oaxaca y a 18 todavía se les procesó bajo la Ley de Tutela Pública de Menores Infractores del estado de Oaxaca, que fue abrogada al entrar en vigor la nueva ley en 2007.

Ese año y los años subsecuentes, la gran mayoría de los adolescentes en conflicto con la ley en Oaxaca han sido hombres y las principales conductas delictivas en las que incurrían son el robo en sus diferentes modalidades, el narcomenudeo, las lesiones y otros delitos contra la sociedad y, en menor proporción, los delitos

sexuales y el homicidio. En el caso de las adolescentes, el narcomenudeo es la conducta delictiva más frecuente.

En 2011, según el Censo de Procuración de Justicia estatal, se iniciaron 505 averiguaciones previas sobre presuntos delitos cometidos por adolescentes, 260 con presunto(s) responsable(s) y 245 sin presunto responsable; de las 505, 144 fueron efectivamente consignadas.

De acuerdo con el Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales, en 2010 fueron ingresadas 83 personas a los centros de tratamiento para adolescentes, de los cuales 78 eran hombres y 5 mujeres, mientras que en tratamiento externo se registró a 78 hombres y 11 mujeres, es decir, 89 adolescentes. En 2011 la cifra de adolescentes ingresados a los centros de tratamiento ascendió a 88 (85 hombres y 3 mujeres).²⁴⁵

Según la Defensoría Pública Especializada en Justicia para Adolescentes del Estado de Oaxaca, las características más importantes de los adolescentes que ingresan al sistema penal especializado son tener una edad promedio de entre 14 y 17 años; la gran mayoría son varones y proceden de las grandes zonas urbanas. Muchos de ellos provienen de familias numerosas, con un nivel de ingresos bajo; son originarios de hogares que se caracterizan por abandono del padre u otras formas de desintegración del núcleo familiar; o bien por estructuras familiares que no ejercen acompañamiento hacia los hijos. Adicionalmente, se trata de adolescentes que en general presentan una baja autoestima, están excluidos del sistema escolar y los que se encuentran estudiando, están en situación de rezago escolar grave (3 a 4 grados de atraso con respecto a su edad normativa).²⁴⁶ Esta caracterización permite apreciar que la desigualdad y la exclusión social, aunadas al incumplimiento de sus derechos, colocan a estos adolescentes en una situación de alta vulnerabilidad que en ocasiones se asocia con su participación en hechos delictivos.

La incidencia delictiva de los adolescentes y jóvenes ha sido señalada como un asunto de atención prioritaria por parte del gobierno del estado. El Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016 señala entre sus estrategias el acceso al sistema de justicia en condiciones adecuadas para este sector de la población, tomando en cuenta sus necesidades específicas. Como línea de acción concreta se propone la elaboración de diagnósticos y la sistematización de la información en materia de

justicia juvenil, así como la generación de acuerdos y la coordinación interinstitucional entre las entidades en materia de justicia. Establece también el objetivo de brindar apoyo y asesoría jurídica a adolescentes y jóvenes que se encuentran privados de su libertad y el establecimiento de mecanismos de prevención del delito a través de los medios de comunicación y la infraestructura educativa.

Otro de sus objetivos es la reinserción social de los adolescentes procurando el respeto a sus derechos, el establecimiento de convenios con instituciones públicas, privadas y organizaciones sociales para la prevención de conductas antisociales, mediante la instrumentación de proyectos con la Dirección de Ejecución de Medidas para Adolescentes. De manera específica, se incluye en las líneas de acción el reacondicionamiento de las instalaciones para albergar a los adolescentes en conflicto con la ley penal y la promoción de programas y actividades deportivas y educativas, programas de atención a los derechos humanos, apoyos asistenciales, económicos, laborales y sociales, asistencia jurídica, apoyo psicológico, tratamiento de adicciones y la evaluación y seguimiento de los liberados para su inserción social.

Un factor que amerita atención en esta materia es la reforma aprobada en febrero de 2010 por el Congreso del Estado a la LJA, ya que ésta amplía el catálogo de los delitos considerados graves y que involucran la privación de la libertad como medida extrema para adolescentes infractores y que, entre otros, incluyen ahora al robo simple; lo que no parece acorde con el principio jurídico de proporcionalidad.²⁴⁷ Se hace necesaria una revisión de esta reforma de manera que en ella vuelva a privilegiarse el espíritu de la CDN y el interés superior de la niñez en el proceder jurídico aplicable a los adolescentes en conflicto con la ley.

Niñas, niños y adolescentes con discapacidad en Oaxaca

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD), ratificada por el Estado mexicano y que entró en vigor en mayo de 2008, reconoce dichos derechos y establece códigos para su aplicación, lo que implica el compromiso de México de adoptar y aplicar las políticas, leyes y medidas administrativas necesarias para hacerla efectiva, así como la obligación de derogar leyes, reglamentos, costumbres y prácticas discriminatorias existentes.

²⁴⁵ INEGI, 2012.

²⁴⁶ Coordinación de Derechos Humanos del Gobierno del Estado, (2012). Diagnóstico de derechos humanos de Oaxaca.

²⁴⁷ Vasconcelos Méndez, Rubén (2011). Op. cit.

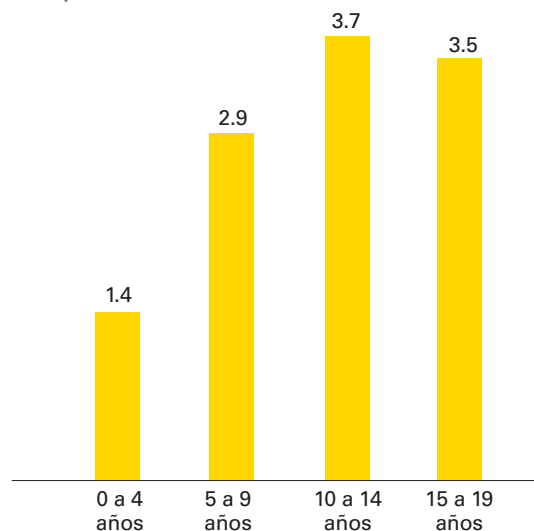
De acuerdo con la CDPD, las personas con discapacidad son aquellas que tienen limitaciones físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás personas. En ella se reconoce que las niñas, niños y adolescentes con discapacidad deben gozar plenamente de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con los demás niños y recuerda las obligaciones que a este respecto asumieron los Estados Partes en la Convención sobre los Derechos del Niño²⁴⁸, tales como la protección del interés superior del niño, la preservación de sus derechos a la identidad, a la participación, a recibir asistencia apropiada en relación con su discapacidad y edad, a la inscripción inmediatamente después de su nacimiento, a los derechos a la vida en familia previniendo la ocultación, abandono y segregación y proporcionando información, servicios y apoyos generales a la niñez con discapacidad y a sus familias. Explicita también que no serán separados de sus padres contra su voluntad, el derecho a la educación y el acceso a actividades lúdicas, recreativas, de esparcimiento, incluidas las del sistema escolar. En suma, consagra los derechos a la no discriminación, educación, salud, cultura y recreación de las niñas, niños y adolescentes con discapacidad.

La armonización de los marcos normativos y programáticos con la CPDP sigue siendo un tema pendiente en el ámbito nacional y en los estados, por lo que la traducción de los principios de esta Convención en políticas públicas todavía no es realidad en el país. Las leyes vigentes a nivel federal y estatal²⁴⁹ representan un intento importante en este sentido, pero aún presentan vacíos e insuficiencias importantes, como la prevalencia de visiones médico-asistenciales en donde la discapacidad se conceptualiza como un problema del individuo y no también –y sobre todo– de la sociedad que pone barreras, excluye y discrimina. Igualmente, en algunos de estos instrumentos se prevé la atención de las personas con discapacidad en sistemas asistenciales, en lugar de articular una política pública integral que incluya a todas las dependencias que deben de intervenir para hacer efectivos los derechos de las personas con discapacidad y centrando el núcleo de la intervención en la rehabilitación individual, sin atacar de fondo de la exclusión y discriminación social como parte

248 De acuerdo con la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad, la discapacidad no se refiere sólo a las limitaciones físicas, intelectuales, sensoriales y/o psicosociales que presentan ciertas personas sino es también –y sobre todo– un producto del entorno social que obstaculiza la participación plena y equitativa de las personas con discapacidad en la sociedad.

249 Estos incluyen la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad (LGIPCD), a nivel federal, en vigor desde mayo del 2011 y la Ley de Atención a Personas con Discapacidad del Estado de Oaxaca (LAPCDEO), aprobada en 2009, ambas en un intento de adecuar el marco legislativo al espíritu de la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Gráfica 4.13. Distribución porcentual de la población con discapacidad por grupos de edad, Oaxaca, 2010



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Censo de Población y Vivienda 2010, Tabulados básicos.

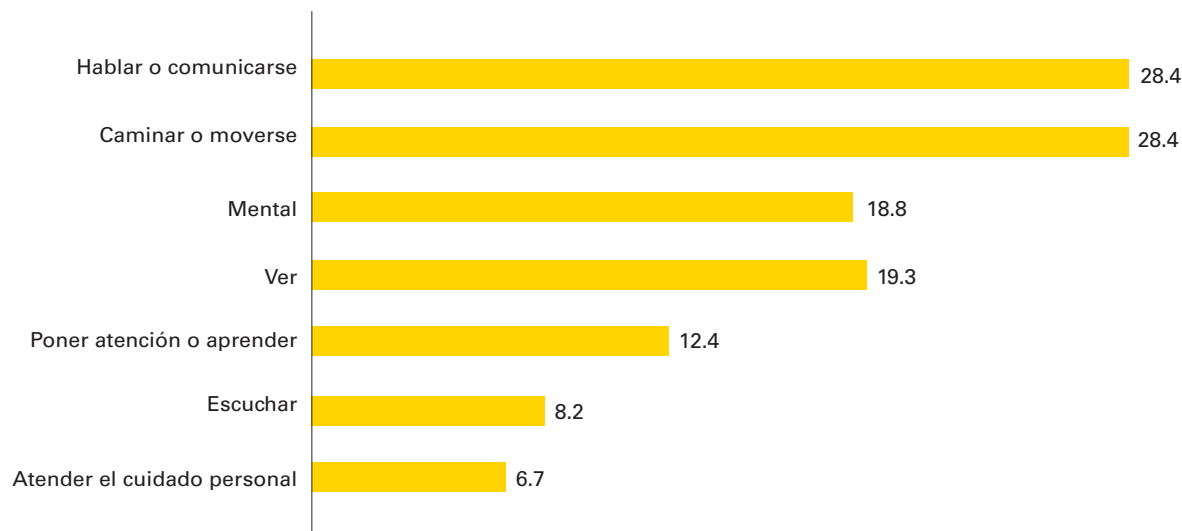
fundamental de la problemática que merece atención e intervención en la política pública.

De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud (OMS), aproximadamente 10% de la población mundial tiene alguna discapacidad. En México, el Programa Nacional para el Desarrollo de las Personas con Discapacidad 2009-2012 consideró un porcentaje de entre 1.8% y 2.3% personas con discapacidad en el país; cifra que ha sido cuestionada en distintos círculos.²⁵⁰ Según los resultados del cuestionario ampliado del Censo 2010, en Oaxaca se identificaron 198,324 personas con discapacidad, lo que representa 5.2% de la población total, de los cuales 48.2% eran hombres y 51.8% mujeres. Del total de personas con discapacidad, 11.5% tenían entre 0 a 19 años, representando el 1.4% de la población oaxaqueña en este rango de edad, equivalente a 22,846 niñas, niños y adolescentes.

De cada diez niños menores de 15 años con discapacidad, seis son hombres y cuatro mujeres, lo cual podría ser un indicador de que los niños están más expuestos a situaciones de riesgo que las niñas o que las niñas con discapacidad sobreviven menos que los niños por distintas razones. La distribución de las limitaciones que afectan a la población entre 0 y 19 años en Oaxaca se puede observar en la siguiente gráfica.

250 La medición de la prevalencia de la discapacidad depende, en gran medida, de cómo se conceptualiza la discapacidad y cómo se pregunta acerca de ella en censos y encuestas. El Censo 2010 adoptó una conceptualización funcional para identificar personas con limitaciones físicas, sensoriales e intelectuales, alcanzando porcentajes de entre 4% y 6% del total de la población nacional, proporción superior a la estimada por el programa.

Gráfica 4.14. Porcentaje de población de 0 a 19 años por tipo de limitación, Oaxaca, 2010



Nota: La suma de los porcentajes de las limitaciones en la actividad puede ser mayor a 100% debido a que hay personas que presentan limitación en más de una actividad.
Fuente: Elaboración propia con base en Censo de Población y Vivienda 2010 y La población de niños, niñas y adolescentes en Oaxaca, Dirección Regional Sur INEGI, 2011.

Tabla 4.4. Población por grupos de edad y tipo de limitación, 2010

Limitación	Población con limitación en la actividad (números)	Grupos quinquenales de edad (porcentajes)			
		0 a 4	5 a 9	10 a 14	15 a 19
Total	22,846	12.1	25.5	31.9	30.5
Caminar o moverse	6,497	40.6	27.2	25.2	28.0
Ver	4,417	9.4	15.3	21.5	24.3
Escuchar	1,884	5.4	8.3	9.6	7.9
Hablar o comunicarse	6,483	31.8	35.8	26.7	22.6
Atender al cuidado personal	1,530	16.5	6.8	4.9	4.6
Poner atención o aprender	2,830	6.3	14.8	15.1	15.1
Mental	4,304	18.0	16.6	18.6	21.3

Fuente: Elaboración propia con base en Censo de Población y Vivienda 2010 y La población de niños, niñas y adolescentes en Oaxaca, Dirección Regional Sur INEGI, 2011.

Es importante considerar que del total de personas menores de 15 años con discapacidad, 14% tienen más de una limitación. Entre las causas de discapacidad entre la población en este rango de edad predominan los problemas de nacimiento (64.1%), mientras que las enfermedades, accidentes y otras causas representan una proporción menor (18.3%, 8% y 8.3%, respectivamente), de acuerdo con datos derivados del cuestionario ampliado del Censo 2010.

A pesar de que los datos censales ofrecen un panorama general acerca de la prevalencia de la discapacidad en el país y en Oaxaca, no especifican las condiciones en las que viven las niñas, niños y adolescentes con discapacidad y

sus familias. Al igual que en el resto del país, en Oaxaca es muy frecuente que padezcan discriminación, segregación y exclusión desde sus propias familias, en la comunidad donde viven, en las escuelas (cuando logran asistir) y eventualmente en el mercado laboral, además de las instituciones públicas y privadas y de la sociedad en general. Esta población enfrenta grandes limitaciones para acceder a servicios de habilitación, rehabilitación, educación, salud y recreación, en una sociedad que se caracteriza por fuertes carencias en infraestructura, barreras físicas y sociales de todo tipo, políticas y programas insuficientes y de corte médico-asistencial y falta de visiones integrales e incluyentes que les permitan vivir una existencia plena con dignidad y con la mayor autonomía posible.

En el caso de Oaxaca, donde más de la mitad de la población vive en comunidades rurales e indígenas, no existe infraestructura adecuada ya sea del gobierno estatal o los municipios para ofrecer rehabilitación y servicios educativos con estructuras de apoyo en sus lugares de origen, lo que deja a las niñas y niños con discapacidad en una situación de exclusión social.

Además, es común que las personas con discapacidad sufran discriminación por estigmas, prejuicios y estereotipos. En la ENADIS 2010 más de 50% de las personas entrevistadas afirmaron estar de acuerdo en que no se justifica darle empleo a una persona con discapacidad física en caso de que en el país haya desempleo. Aproximadamente uno de cada ocho mexicanos entrevistados declaró que no viviría en su casa con una persona con discapacidad. En tanto, una de cada cinco personas con discapacidad declaró que la discriminación es uno de los principales problemas que enfrentan.

Una barrera crucial que enfrentan las niñas y niños con discapacidad en Oaxaca se refiere al ejercicio de su derecho a la educación. De acuerdo con el Censo 2010, en Oaxaca 40% de la población con discapacidad no tiene ningún tipo de escolaridad, mientras que 45% sólo tiene estudios de primaria; porcentajes considerablemente más altos en comparación con el resto de la población. Las ofertas escolares adaptadas a las necesidades propias de la niñez con discapacidad son muy limitadas y prácticamente ausentes afuera de las grandes zonas urbanas. Al mismo tiempo, con frecuencia hay rechazo de niños con discapacidad por parte de maestros y de las autoridades educativas de planteles regulares. Estas últimas aducen no tener instalaciones adecuadas (por ejemplo, con rampas para niños con discapacidad física), no recibir materiales educativos de apoyo (por ejemplo, textos en braille para niños con discapacidad visual), no contar con personal especializado en los salones de clase para apoyar en los procesos de enseñanza-aprendizaje (por ejemplo, con traducción a lenguaje de señas para niños con discapacidad auditiva) o no contar con personal docente con la preparación suficiente para atender a este sector de la población escolar.²⁵¹

Así, el compromiso de la CDPD no sólo de incorporar sino de mantener en la escuela a la niñez con discapacidad y hacerla participar en igualdad de condiciones con los otros niños, no se cumple en la gran mayoría de las escuelas de Oaxaca. A lo anterior se añade una actitud sobreprotectora común a muchos padres, madres y

otros familiares cercanos a las niñas y niños con discapacidad que no promueven la plena integración de sus hijos a la vida escolar o social, por temor a los prejuicios, exclusiones y estereotipos que éstos puedan enfrentar fuera del núcleo familiar, limitando así que los niños con discapacidad puedan desarrollar herramientas psicosociales fundamentales para aprender a valerse por sí mismos en la medida de sus posibilidades.

En el ámbito de los servicios institucionales de rehabilitación, en Oaxaca existe un Centro de Rehabilitación y Educación Especial (CREE) que brinda servicios de rehabilitación física, ocupacional y de lenguaje, principalmente para personas con restricciones económicas y que es manejado por el Sistema DIF Oaxaca en conjunto con el Sistema DIF nacional. Existe además el Centro de Rehabilitación Infantil Teletón-Oaxaca (CRIT), que ofrece servicios a la niñez con discapacidades físicas y neurales, con la finalidad de mejorar su calidad de vida. En ambos casos, dichos centros se localizan fuera de la ciudad de Oaxaca, en una ubicación que dificulta el acceso para las personas que usan medios públicos de transporte, mismos que no son adecuados para trasladar a personas con discapacidad.

En Oaxaca existen también organizaciones de la sociedad civil que trabajan promoviendo los derechos de las personas con discapacidad, incluyendo a niñas, niños y adolescentes. Una mención importante merece la actividad del Centro de Atención Infantil Piña Palmera, AC, localizado en la costa de Oaxaca que promueve, desde hace casi tres décadas, una estrategia integral para la inclusión, no discriminación y atención de la niñez con discapacidad, desde el enfoque de derechos y promoviendo un modelo de atención comunitaria que fomenta la autonomía de las personas con discapacidad con el apoyo pleno de sus familias y sus localidades. En ese sentido, el modelo de rehabilitación comunitaria es una alternativa muy viable para la construcción de una política pública que promueva la inclusión y atención de la niñez con discapacidad en comunidades rurales e indígenas; como demostró el "Proyecto piloto para la atención de las niñas, niños y adolescentes en comunidades rurales del estado de Oaxaca", realizado en cuatro municipios indígenas de menor Índice de Desarrollo Humano por el Sistema DIF Oaxaca, con la asesoría de Piña Palmera, y el apoyo y acompañamiento de CIESAS y UNICEF México en el periodo 2007-2010.

Actualmente el congreso del estado está analizando iniciativas para armonizar el marco jurídico local con la CPCD. Dichas iniciativas son resultado del esfuerzo conjunto de representantes del gobierno, expertos independientes y la sociedad civil.

251 CONAPRED (2008). Diagnóstico de la Discriminación en el Estado de Oaxaca. Documento de Trabajo No. E-18-2008.

Registro de nacimiento y derecho a la identidad

El derecho a la identidad es reconocido en la CDN como uno de los derechos primordiales ya que no sólo garantiza la personalidad jurídica individual a cada niña o niño que nace, sino porque es la puerta para el goce de otros derechos fundamentales en la primera infancia y en resto de la vida. Sin actas de nacimiento las niñas y niños mexicanos y oaxaqueños no pueden acceder a servicios de educación ni de salud, ni recibir apoyos de los programas sociales. Además, en el futuro no podrán ser ciudadanos plenos con derecho a la participación y al voto y tendrán dificultades para registrar a sus propios hijos, en un círculo vicioso que reproduce inter generacionalmente la exclusión. Por ello, el derecho a la identidad es entonces responsabilidad primaria del Estado y debe ser cumplido de manera cabal y oportuna.

La LEPDNNa de Oaxaca establece que el derecho a la identidad debe ser garantizado para toda niña y niño, de manera que todos tengan un nombre y una nacionalidad, así como el derecho a preservar su identidad –compuesta por el nombre, la nacionalidad, la cultura, el domicilio, el patrimonio y las capacidades individuales–, el derecho a ser inscritos en el Registro Civil inmediatamente después de su nacimiento, y a obtener los documentos públicos que comprueben su identidad.

La Dirección General del Registro Civil²⁵² es el órgano responsable de garantizar el registro de nacimiento y la expedición de las actas correspondientes en el estado. Hasta noviembre de 2012, el Código Civil para el Estado Libre y Soberano de Oaxaca establecía la gratuidad de los registros oportunos sólo dentro de los 180 días después del nacimiento, contemplando además el costo de la expedición de las actas, inclusive la primera acta que se otorga cuando se inscriben los recién nacidos en el registro. Después del periodo de gratuidad de los primeros 180 días, se cobraban multas del orden de \$254.00 pesos hasta antes de los 6 años. Posteriormente, la multa se incrementaba notablemente, lo que se traducía en costos prácticamente imposibles de cubrir para aquellas familias residentes en localidades de muy alta marginación y aisladas, con un acceso difícil y costoso a las oficinas del registro civil.

A finales de 2012, el Gobierno del Estado emitió un decreto extendiendo la gratuidad del registro hasta los 18 años de edad e incluyendo la expedición gratuita

de la primera acta de nacimiento, con la finalidad de garantizar el derecho a la identidad a niñas, niños y adolescentes de todo el estado y abatir el subregistro histórico que han presentado sobre todo los municipios y localidades rurales de mayor marginación.

De acuerdo con el estudio sobre la cobertura del registro de nacimiento en México realizado por el INEGI y UNICEF, Oaxaca contaba en 1999 con un porcentaje de registro oportuno de poco más de 80%, ligeramente superior al nivel nacional. En el 2009, el porcentaje subió a un poco más de 90%, siendo un par de puntos porcentuales inferiores al promedio nacional para ese año. No obstante presentar una cobertura alta de registro oportuno, el estado cuenta con el mayor número de municipalidades en el país (101), casi todas rurales y la gran mayoría de mayor marginación, donde menos de la mitad de las niñas y niños son registrados antes de cumplir el primer año de vida; en 27 de estos municipios, sólo uno de cada cuatro es registrado en su primer año de vida.²⁵³

Por otra parte, un estudio reciente del CIESAS y UNICEF –realizado con base en datos del Censo INEGI 2010 y datos proporcionados por la Dirección de Registro Civil de Oaxaca en el periodo 2010-2011²⁵⁴, para los 59 municipios de menor Índice de Desarrollo Humano en el estado–, encontró que en promedio sólo 68% de las niñas y niños son registrados oportunamente en los primeros seis meses de vida, con variaciones muy importantes entre municipios. Desde porcentajes tan bajos de 8% y 9% en dos municipios de la región mixteca y 12% en un municipio de la región mazateca, hasta porcentajes mayores al 100% en otros que, por lo general, cuentan con porcentajes muy altos de familias migrantes a Estados Unidos y que registran a sus niños una vez de regreso a sus pueblos.

Otro hallazgo del estudio señala la baja probabilidad de que los niños que no son registrados en su primer año de vida lo sean posteriormente, de manera que el primer año se convierte en la ventana de oportunidad para abatir el subregistro. (Ver Anexo 1).

253 UNICEF e INEGI, 2012. Op. cit.

254 El Estudio de análisis del sub-registro, registro tardío y registro oportuno de nacimientos en los 59 municipios de menor Índice de Desarrollo Humano del estado de Oaxaca, es un documento que se inscribe dentro de las acciones que se ha llevado a cabo en la Iniciativa “Todos por las niñas y los niños de Oaxaca” en el marco del convenio entre UNICEF y el actual Gobierno de Estado (junio, 2011). Los objetivos de éste fueron: a) Lograr una aproximación lo más precisa posible de acuerdo a las fuentes de información disponibles, de la magnitud del sub-registro y el registro tardío de nacimientos en los 59 municipios de menor IDH en Oaxaca; b) Identificar a aquellos entre los 59 municipios que presentan el mayor sub-registro y registro tardío para priorizar las acciones en la implementación de la estrategia para abatir el sub-registro en los 59 municipios de menor IDH; y c) Contar con una línea de base sobre registro y sub-registro de nacimientos en los 59 municipios que permita medir los avances e identificar los obstáculos en la implementación de la estrategia de abatimiento del sub-registro y construir un modelo de atención a esta problemática. Los datos fueron aportados por el INEGI (Censo de Población y Vivienda 2010-ITER) y por la Dirección General de Registro Civil en el Estado para los años 2009 y 2010 (Lavín y Sesia, 2012).

252 En la actualidad el Registro Civil en Oaxaca es un órgano auxiliar de la Secretaría General de Gobierno, y está regulado por el Código Civil para el Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, así como por su Reglamento Interno.

El CEDNNA ha tomado la responsabilidad de construir una política pública articulada para promover el registro oportuno de nacimiento y lograr la ampliación de la gratuidad.

Otro elemento a considerar en el contexto de Oaxaca en relación con las barreras para el ejercicio del derecho a la identidad es la proporción de niñas y niños hijos de jornaleros agrícolas que migran periódicamente a los campos agrícolas del norte de México o de aquéllos que nacen en familias que han emigrado a Estados Unidos. Estos niños con frecuencia se quedan sin registro de nacimiento, o aquéllos que nacieron en Estados Unidos son registrados allá pero sin apostillar su registro en los consulados mexicanos, o a veces son registrados doblemente, en su lugar de nacimiento y en las comunidades de origen de sus familias, con registros que carecen de validez legal. En todos estos casos, enfrentan serias dificultades en ambos lados de la frontera para acceder a servicios de salud, educación y protección social y, una vez de regreso a sus comunidades de origen, se les niegan sus derechos como ciudadanos mexicanos. El registro doble es un problema particularmente agudo en la región mixteca, la más pobre del estado. El Instituto Oaxaqueño de Atención al Migrante (IOAM) en conjunto con la Secretaría de Relaciones Exteriores ha puesto en

marcha un programa de regularización en 2012 para poder atender esta problemática.²⁵⁵

Sin duda en el tema del derecho a la identidad, el subregistro, los costos de la inscripción y expedición de actas y la problemática de los niños migrantes representa una agenda pendiente, pero de innegable relevancia cuando se trata de avanzar en la garantía integral de los derechos de la infancia. En Oaxaca las barreras relacionadas con el acceso físico, la información y los recursos para el registro oportuno de los niños y niñas ha puesto en evidencia retos importantes, que conllevan la necesidad de contar con información actualizada sobre la situación y garantizar políticas y programas especiales que se adecuen a las características de la demanda. En este contexto, resulta primordial contar con recursos suficientes para disponer de unidades móviles y campañas informativas que puedan favorecer la disminución del registro tardío, sobre todo en las regiones de menor IDH y de mayor marginación en el estado.

Asimismo, es necesario promover el derecho a la identidad a través del abatimiento del rezago en la expedición de actas de nacimiento ya que, además de garantizar el propio derecho a la identidad, éstas representan un instrumento de acceso a programas, servicios y apoyos que pueden favorecer el cumplimiento de los demás derechos.

255 Véase notas periodísticas: Sistema Radiofónico Informativo S.R.I. "Atenderá IOAM problemas de doble ciudadanía en niños de la Mixteca". 24 de diciembre de 2011. Disponible en: <http://www.xeouradio.com/2011/12/24/atender-ioam-problemas-de-doble-ciudadana-en-ninos-de-la-mixteca/> Noticias Voz e Imagen de Oaxaca "Sin identidad jurídica, 5 mil niños mixtecos. Buscan eliminar doble identidad de niños migrantes en la región". 3 de enero 2012. Disponible en: <http://www.noticiasnet.mx/portal/oaxaca/general/migrantes/131626-sin-identidad-juridica-5-mil-ninos-mixtecos> Tiempo en Línea, Buscan eliminar doble identidad de niños migrantes en la Mixteca, viernes 7 de septiembre de 2012. Disponible en: http://www.tiempo-en-linea.com.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=9206%3Abuscan-eliminar-doble-identidad-de-ninos-migrantes-en-la-mixteca&Itemid=89 263 UNICEF México, 2010:91-92





Conclusiones y recomendaciones

Este análisis de la situación de la infancia y la adolescencia en Oaxaca presenta las realidades complejas en las que vive este sector de la población: realidades de gran riqueza cultural, lingüística y medio ambiental y, al mismo tiempo, de grandes brechas de desigualdad social y económica, tanto al interior del estado como en comparación con el país en su conjunto. El cumplimiento de sus derechos enfrenta así un escenario complejo y diverso, caracterizado por la gran dispersión demográfica, los altos índices de ruralidad, la pobreza generalizada y la exclusión social en las que vive una gran mayoría de su población.

Las disparidades sociales representan un reto considerable para la promoción de una agenda para el cumplimiento de los derechos de la infancia y adolescencia en Oaxaca, sobre todo entre los sectores sociales en situación de mayor vulnerabilidad como son los propios niños y adolescentes que, en su mayoría, residen en localidades rurales del interior del estado.

Oaxaca ocupa el segundo lugar en rezago social a nivel nacional y, de los 125 municipios de menor IDH en el país, 59 son oaxaqueños; casi todos ellos indígenas. Remontar el rezago social representa un gran desafío de carácter multidimensional que requiere priorizar a la infancia dentro de las políticas públicas, especialmente a los niños, niñas y adolescentes en condiciones de

pobreza, marginación y exclusión social. Asimismo, y considerando que uno de cada tres niños o adolescentes en Oaxaca es indígena, es fundamental promover una agenda de derechos para este sector de la población, respetando por supuesto su derecho a ejercer su identidad cultural y lingüística y garantizando su pleno desarrollo sin discriminación alguna.

Para la construcción de una plataforma integral de acción que permita el cumplimiento progresivo de los derechos de la infancia y la adolescencia, el Comité de los Derechos del Niño ha recomendado establecer y/o reforzar ocho puntos fundamentales:

- * Un marco legal alineado con los principios y disposiciones de la Convención
- * Una institucionalidad intersectorial que incluya a los tres poderes (ejecutivo, legislativo y judicial) y a los tres órdenes de gobierno (federal, estatal y municipal), de acuerdo con los principios de indivisibilidad e integralidad de los derechos y con la participación plena de la sociedad civil
- * Un modelo sistémico y articulado a nivel interinstitucional de gestión de política pública en materia de infancia y adolescencia
- * Un marco programático de acción que promueva la

aplicación progresiva de la Convención y coordine el trabajo interinstitucional

- * Una asignación presupuestaria suficiente, oportuna y equitativa
- * Una línea de base de información para monitorear los avances de políticas y programas en el cumplimiento de los derechos de niñas, niños y adolescentes, con datos que cubran todas las áreas temáticas y programáticas pertinentes y que sean actualizados, desagregados y confiables
- * El fortalecimiento institucional de capacidades en materia de niñas, niños y adolescentes y
- * La consolidación del diálogo, participación y el compromiso de la sociedad civil en la promoción, garantía y respeto de los derechos de la niñez, involucrando a la sociedad entera.²⁵⁶

Tomando en cuenta los puntos anteriores, en los últimos años Oaxaca ha tenido avances importantes a nivel legal e institucional en la promoción de la plataforma de los derechos de la niñez. Desde 2006, se cuenta con la Ley de Protección de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes (LEPDNNA), misma que está actualmente en proceso de revisión en el Congreso del Estado para algunas modificaciones que le permitirán apearse de manera más estrecha a los principios y disposiciones de la Convención, fortaleciendo el marco interinstitucional para el desarrollo de políticas, programas y acciones integrales en materia de niñez y adolescencia.

En 2010 se estableció el Consejo Estatal para los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes (CEDNNA), un Consejo interinstitucional mixto en donde la representación del Gobierno del Estado se enriquece con la participación de integrantes de organizaciones de la sociedad civil, la academia y el sector empresarial. De manera creciente, el CEDNNA se ha establecido como el órgano interinstitucional rector en la promoción y garantía de los derechos de la niñez oaxaqueña, en el espíritu de la Convención, y buscando el establecimiento o fortalecimiento de los ocho puntos antes mencionados. Algunas de las estrategias impulsadas por el CEDNNA incluyen la construcción de indicadores y la recopilación de información sistematizada y actualizada de manera periódica sobre programas, acciones y presupuestos de política pública en materia de infancia y adolescencia, el abatimiento del trabajo infantil, el establecimiento de Comités municipales de

derechos de la infancia, la promoción de la creación de una Fiscalía Especializada en Delitos contra niñas, niños y adolescentes, y la promoción interinstitucional de un sistema de protección en casos de violaciones a sus derechos, adaptado tanto a contextos rurales-indígenas, como a contextos urbanos. Finalmente, es importante mencionar que la propuesta de reforma a la LEPDNNA busca fortalecer la autonomía y el mandato del CEDNNA en la construcción de la política pública a favor de la infancia y adolescencia desde una perspectiva de derechos.

Adicionalmente, la presencia en Oaxaca de una sociedad civil organizada en torno a los derechos de la niñez, agrupada principalmente en el Foro de la Niñez Oaxaqueña (FONI), también ha contribuido a la construcción de una plataforma de acción que ha incidido tanto en la agenda legislativa como en la de políticas públicas. El FONI se encuentra impulsando también la propuesta de reforma a la LEPDNNA, actualmente en discusión en el Congreso local.

No obstante lo anterior, los desafíos en materia de institucionalidad, implementación de un modelo de gestión en política pública, diseño de estrategias de acción, asignación de presupuestos, generación de conocimientos e información y fortalecimiento de capacidades en el ámbito de la política estatal y municipal y en los tres poderes del Estado (ejecutivo, legislativo y judicial) no son menores en Oaxaca.

A continuación se presentan algunos de los retos específicos que enfrenta Oaxaca y que constituyen temas centrales en la agenda de promoción y garantía de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Derecho a la supervivencia y el desarrollo

En Oaxaca, el cumplimiento del derecho a la supervivencia y el desarrollo de la infancia y la adolescencia requiere un esfuerzo deliberado por alcanzar la cobertura universal de la seguridad social y de servicios de salud integrales y de calidad; mantener los índices alcanzados de cobertura de vacunación; abatir la desnutrición y revertir la epidemia de sobrepeso y obesidad; promover y garantizar condiciones de vida sana y saludable para todos los sectores sociales, sobre todo aquellos que viven en una situación de mayor exclusión y pobreza; promover la autosuficiencia alimentaria a nivel local y garantizar la seguridad alimentaria para todos, y promover, respetar y garantizar los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres y los y las adolescentes. Para alcanzar estos objetivos, éstos deben ser abordados en el marco de una agenda de política pública intersectorial y articulada, con enfoque de derechos y en la que

²⁵⁶ UNICEF, 2010. 91-92. Op cit.

participe activamente la sociedad civil organizada. En particular, es importante priorizar los siguientes puntos:

- * La salud y la supervivencia de las mujeres durante la maternidad están estrechamente vinculadas a la supervivencia y el desarrollo de sus hijos, sobre todo en las etapas neonatal e infantil, por lo que se requiere de un compromiso político y de acciones programáticas integrales hacia la reducción y prevención de la muerte materna. Se requiere también fortalecer la rendición de cuentas del sector salud en esta materia, con la plena participación y vigilancia de la sociedad civil organizada.
- * Vistas las altas razones de muerte materna que presenta Oaxaca y las limitaciones que presenta la atención institucional, se necesita redoblar esfuerzos para mejorar la calidad de los servicios de salud durante el embarazo, el parto y el puerperio, tanto en los partos normales como –y sobre todo– durante las emergencias obstétricas en todo el estado. En particular, es urgente mejorar la infraestructura, equipamiento y abasto de medicamentos en los centros de salud y los hospitales, además de garantizar la cobertura de los turnos 24 horas, los 365 días al año, por parte de personal de salud debidamente capacitado a nivel técnico y sensibilizado para proporcionar una atención humanizada y con buen trato. Asimismo, es crucial garantizar el acceso oportuno y gratuito a toda mujer, independientemente de su localidad de residencia, a servicios de salud materna de calidad, incluyendo en situaciones en donde las mujeres enfrentan emergencias obstétricas y los recién nacidos necesitan de cuidados especiales. Estas acciones deben buscar, además, su adaptación a la diversidad de perfiles socioculturales de la población a atender, con un esfuerzo deliberado de adecuación intercultural de los servicios de salud materna.
- * Para reducir las muertes maternas no es suficiente mejorar la atención obstétrica, sino es necesario asegurar que todas las mujeres en edad reproductiva, incluyendo las adolescentes, tengan un acceso amplio e irrestricto a la consejería y los métodos de planificación familiar para evitar embarazos no deseados o embarazos de alto riesgo. Considerando además que el riesgo de fallecer durante la maternidad es mucho mayor entre las mujeres pobres, las mujeres rurales y las mujeres indígenas, es necesario hacer un esfuerzo adicional para mejorar el acceso a los servicios con acciones intersectoriales (por ejemplo, la apertura de caminos transitables todo el año, dada la orografía del estado y la dispersión poblacional que lo caracteriza). Asimismo, considerando la correlación entre

muerte materna, exclusión social y pobreza, así como entre muerte materna y violencia de género, es necesario asegurar que desde la niñez y durante la adolescencia toda mujer tenga acceso a una educación de calidad, a niveles de vida adecuados y a una vida sin violencia; siempre respetando y promoviendo sus derechos.

- * Para disminuir las defunciones neonatales, además de mejorar la atención obstétrica es necesario seguir implementando y fortalecer las acciones preventivas de defectos al nacimiento, a través de la disposición de ácido fólico para toda mujer embarazada; la ampliación de la cobertura y el fortalecimiento de la calidad de los servicios de salud neonatal para todos los recién nacidos, incluyendo la capacitación en todas las redes obstétricas del personal de salud en reanimación neonatal y la presencia de unidades de cuidados intensivos neonatales en los principales hospitales.
- * Es crucial mejorar en el estado de Oaxaca el registro de las muertes maternas y neonatales para poder tener una apreciación correcta de la magnitud de estas problemáticas y de los factores causales subyacentes. En particular, se debe mejorar el registro de causas de muerte materna y disminuir el sub registro de las muertes neonatales.
- * La política pública tiene un doble reto frente a sí para poder garantizar el derecho a una alimentación sana y a un buen estado nutricional para la niñez de Oaxaca: abatir la desnutrición, sobre todo en regiones rurales e indígenas, y revertir la epidemia del sobrepeso y la obesidad, principalmente en el ámbito urbano.
- * Dadas las prevalencias todavía altas en el medio rural y muy altas en los municipios de menor IDH de desnutrición infantil, tanto entre los menores de 5 años como entre la población escolar, es crucial fomentar y alcanzar la seguridad alimentaria, el acceso oportuno a servicios de salud y condiciones adecuadas de saneamiento para cada hogar, para que ninguna niña o niño padezca hambre y todos tengan acceso a dietas sanas y nutritivas. Para alcanzar estas metas, se requiere lograr una articulación intersectorial de las políticas públicas capaz de promover la producción local de alimentos, garantizar el acceso de todos los niños que lo requieran a los programas gubernamentales de asistencia alimentaria y a la vigilancia nutricional de los servicios de salud.
- * Es importante mejorar la calidad de los registros de nutrición y desnutrición que las instituciones de



© UNICEF México / Mauricio Ramos

salud generan, a través de la capacitación técnica periódica y permanente del personal de salud en la vigilancia nutricional; garantizando además que todas las clínicas y casas de salud que operan en el primer nivel de atención dispongan del equipo necesario para la misma.

- * Es urgente revertir la epidemia de sobrepeso y obesidad, sobre todo en el medio urbano. Esto se puede lograr con medidas múltiples e integrales que van desde la promoción de cambios en los hábitos alimenticios en las familias y las escuelas (incluyendo la implementación de los acuerdos que prohíben la venta de comida chatarra y refrescos en éstas últimas) hasta el fomento del ejercicio físico con acceso pleno a instalaciones para recreo y deporte para cada niño y niña en el estado. Se deberá promover además una plena equidad de género en el acceso al deporte.
- * En materia de VIH/SIDA, se requiere ejecutar políticas y programas preventivos dirigidos especialmente a los adolescentes y jóvenes, así como poner en marcha acciones de detección oportuna del VIH en mujeres embarazadas a fin de prevenir la transmisión vertical a sus bebés y garantizar el tratamiento oportuno de sus madres. Asimismo,

es indispensable ampliar la cobertura de los servicios de detección y atención, ya que actualmente existe solamente un CAPASITS cerca de la capital de estado, lo que resulta insuficiente. Se necesita también ampliar los programas de sensibilización para reducir el estigma y la discriminación que todavía afectan a las personas que viven con VIH, incluyendo a los niños, niñas y adolescentes, así como sensibilizar al personal de salud para una mejor atención de este sector de la población en los procesos de detección y tratamiento.

- * En cuanto a la salud sexual y reproductiva y la prevención del embarazo adolescente, se requiere aplicar medidas de prevención, atención y protección con enfoque de equidad de género, no discriminación, interculturalidad y derechos humanos. En materia de prevención, los sectores salud y educativo deben garantizar la distribución de información oportuna, adecuada y pertinente para una plena educación sexual y reproductiva. Los servicios de salud deben de garantizar el acceso pleno a métodos anticonceptivos entre los y las adolescentes sexualmente activos, acompañado por servicios adecuados, confiables y accesibles de consejería, como las formas más adecuadas de prevenir embarazos e infecciones de transmisión

sexual en esta etapa de la vida. Finalmente, se debe garantizar a las mujeres adolescentes embarazadas o que ya son madres la protección necesaria en materia económica, social y educativa, para que sus derechos no sean vulnerados y no sean objeto de discriminación en ningún ámbito de sus vidas.

Derecho a la educación

El cumplimiento del derecho a la educación en Oaxaca se ubica en el contexto complejo del estado, caracterizado, además de los desafíos sociodemográficos descritos en el presente documento, por un panorama político conflictivo, derivado de la confluencia de diversos intereses: directivos, alumnos, padres de familia, autoridades locales, maestros y dos secciones sindicales, entre otros. El panorama es aún más complejo ante la oposición del magisterio a la reforma educativa aprobada en 2013, lo que se suma a los grandes retos en la materia, entre los que destacan los siguientes:

- * Oaxaca históricamente presenta uno de los mayores índices de rezago escolar a nivel nacional y un bajo promedio de escolaridad, agravado por el hecho de que una parte considerable de las niñas, niños y adolescentes viven bajo condiciones de exclusión social.
- * Los problemas de la educación básica son similares a los enfrentados a nivel nacional, pero agravados por la situación de rezago social en la entidad que se expresan, entre otras, en graves carencias de infraestructura y equipamiento educativo en todos los niveles: una cobertura casi universal para la primaria, con una importante desigualdad de acceso al preescolar y la secundaria, y brechas de cobertura aún mayores en la educación media superior.
- * La inasistencia, repetición y deserción escolar, así como grandes deficiencias en la calidad educativa que afectan principalmente a la niñez y la adolescencia indígenas ubicadas en las zonas rurales de mayor pobreza en el estado, en las que, además, se presenta el trabajo infantil doméstico-rural y los que roles tradicionales de género responden a concepciones culturales arraigadas.
- * Parte de los problemas señalados responden también a prácticas inadecuadas generadas por las condiciones particulares del estado y los conflictos de orden sindical, las cuales influyen en la calidad de la educación, específicamente el ausentismo docente y el escaso apoyo de los supervisores escolares para reforzar el trabajo pedagógico.

Avanzar en el cumplimiento del derecho a la educación implica lograr en Oaxaca una educación inclusiva, de calidad y sensible a la pluralidad cultural y lingüística, lo cual supone:

- * La formulación de diagnósticos específicos sobre la calidad y los mecanismos de operación de las escuelas.
- * Conjuntar acciones entre los responsables de la educación pública de Oaxaca y la organización sindical magisterial, incluyendo la participación de padres y madres de familia y de la sociedad civil organizada, para diseñar y consolidar un modelo educativo consensuado que, desde una perspectiva integral y flexible, atienda los diversos problemas en torno a la educación.
- * Considerar la especificidad sociocultural del estado de Oaxaca en la construcción de un modelo educativo que genere respuestas acorde con la misma, incluyendo y con mecanismos claros de planeación y evaluación.
- * Reconocer los grandes problemas socioeconómicos y las desigualdades existentes en la entidad, para garantizar el acceso a la educación básica de calidad en condiciones de equidad, bajo mecanismos de planeación compensatoria que permitan favorecer a las zonas de mayor pobreza y exclusión.
- * Analizar las prácticas pedagógicas y didácticas inadecuadas que han influido negativamente en la educación y proponer alternativas que permitan superarlas, construyendo de manera consensuada acciones que apunten al mejoramiento de la educación.
- * Reconocer e incluir en la política educativa y las acciones programáticas las experiencias educativas y pedagógicas valiosas que a lo largo de muchos años han desarrollado organismos civiles y autoridades locales para mejorar las prácticas educativas actuales.
- * Formular los programas necesarios para la formación profesional y pedagógica continua del personal docente y su articulación con los saberes comunitarios.
- * Atender los problemas de infraestructura y equipamiento a partir de diagnósticos específicos con la asignación de presupuestos adecuados que permitan ir avanzando en su solución, cuidando la transparencia y rendición de cuentas de los recursos que se asignen.

- * Promover cambios y mejoras mediante la articulación de las instituciones educativas, personal docente, técnico y directivo, junto con los padres de familia, estudiantes y autoridades locales, construyendo y valorando las propuestas que surgen desde los espacios locales: comunidad y escuela.
- * Hacer más eficiente las estructuras y acciones del personal administrativo/docente que permita aligerar el aparato burocrático existente.
- * Gestionar la aportación de recursos federales y estatales que permitan ampliar los presupuestos destinados a la educación.

Derecho a la Protección

En Oaxaca hay sectores de niñas, niños y adolescentes que viven en situación de mayor vulnerabilidad y que, por lo tanto, requieren de medidas de protección integrales y específicas. En este contexto, es indispensable ubicar los retos que el estado enfrenta en materia de protección a estos grupos de niñas, niños y adolescentes.

- * **Niñez migrante.** Oaxaca es un estado histórica y estructuralmente expulsor de mano de obra, por lo que la población infantil migrante es considerable, en general ubicada en los estratos sociales más pobres y sujeta a múltiples formas de exclusión social y violación a sus derechos. Las niñas, niños y adolescentes acompañan a sus padres en los circuitos migratorios, algunos de los cuales (por ejemplo, los de los jornaleros agrícolas) se caracterizan por enfrentar condiciones muy precarias de vida y muy duras de trabajo. Otras niñas, niños y adolescentes viajan sin estar acompañados buscando la reunificación con sus familias, en muchos casos migrantes al otro lado de la frontera norte.

Atender los principales desafíos que enfrenta la niñez migrante y adolescente en el contexto de Oaxaca requiere:

- * Lograr la protección integral de todos sus derechos mediante la construcción de un entorno que les garantice el derecho a la identidad y a adquirir una nacionalidad, a la educación, a no ser víctimas de violencia, a vivir en familia, y a estar protegidos contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su educación, o que sea nocivo para su salud o para su desarrollo.
- * Coordinar acciones a nivel intersectorial en la

política pública para crear condiciones sociales y económicas en los lugares de origen para que las familias no se vean forzadas a migrar y puedan tener condiciones de vida y oportunidades de trabajo dignas.

- * Por la cercanía con la frontera sur y por ser parte de la ruta migratoria de los migrantes centroamericanos, Oaxaca tiene la gran responsabilidad de proteger los derechos de las niñas, niños y adolescentes migrantes y repatriados no acompañados; protección que el Sistema DIF Oaxaca ha estado brindando a través del establecimiento de un módulo de atención en la zona del Istmo de Tehuantepec. Sin embargo, es necesario multiplicar esta estrategia para garantizar a lo largo y ancho del estado medidas integrales de protección de los derechos de la niñez migrante, que viaja en condiciones de alto riesgo y en muchas ocasiones experimentando la vulneración de sus derechos.
- * **Trabajo infantil.** La proporción de niñas, niños y adolescentes que trabajan en Oaxaca es superior al promedio nacional. Además, una cantidad considerable de los menores de 14 años, que se encuentran por debajo de la edad mínima legal para trabajar, lo hacen cotidianamente en Oaxaca. Las políticas y actividades emprendidas por el Estado –incluyendo la formación, en abril de 2013, de un Grupo Intersectorial para la Erradicación del Trabajo Infantil del Estado de Oaxaca con el apoyo de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) de las Naciones Unidas– apuntan hacia la construcción de una política pública intersectorial e integral para erradicar el trabajo infantil, empezando por el pilotaje de un modelo de intervención para erradicarlo en el sector agrícola. Sin embargo, es necesario redoblar los esfuerzos para disponer de estrategias apropiadas e integrales que permitan a los niños que trabajan en todos los ámbitos hacer realidad el derecho a una vida libre de explotación económica y que les permita un desarrollo pleno y saludable, el derecho a la educación, al descanso, el esparcimiento y el juego, y a participar en la vida cultural y social de sus comunidades. Para tal fin es necesario:
- * Fortalecer las capacidades institucionales y los mecanismos coordinados entre las distintas dependencias responsables a nivel federal y estatal de inspección y vigilancia contra el trabajo infantil.
- * Promover pactos intersectoriales con la presencia y compromiso firme del sector empresarial para la erradicación del trabajo infantil.

- * Garantizar la inclusión educativa de todas las niñas, niños y adolescentes en Oaxaca hasta completar la educación básica, no sólo como medida de cumplimiento del derecho a la educación, sino también como prevención del trabajo infantil especialmente en los sectores sociales más pobres rurales y urbanos.
- * Realizar campañas masivas de comunicación y otras acciones de movilización social para informar y sensibilizar a toda la sociedad oaxaqueña en cuanto a la problemática del trabajo infantil, sus efectos nocivos sobre la infancia y la necesidad de erradicarlo.
- * Contar con una base sólida y actualizada de información acerca de las dimensiones, características y factores del trabajo infantil en el estado; así como su relación con la migración, la pobreza, la exclusión educativa, el empleo informal y la participación de las niñas en el trabajo doméstico, entre otros.
- * **Violencia contra niñas, niños y adolescentes.** La violencia de cualquier tipo ejercida contra las niñas, niños y adolescentes en la familia, la escuela, la comunidad, por las instituciones y, de manera creciente, por redes criminales, es una de las problemáticas más apremiantes que enfrenta el estado, en tanto que la construcción de mecanismos que permitan prevenirla, atenderla, sancionarla y erradicarla es uno de los mayores retos no sólo en Oaxaca sino en todo el país. En este contexto, es común que la violencia tienda a ser naturalizada, permitida, tolerada y encubierta y que a los niños se les siga concibiendo como propiedad de los adultos o de las instituciones, en lugar de verlos como sujetos de derechos. Las formas más extremas de violencia, como son la explotación sexual comercial, la trata y la pornografía infantil son fenómenos muy preocupantes y crecientes en Oaxaca. Si bien se asocian con el crimen organizado, también se refuerzan por la colusión y encubrimiento de algunas familias, comunidades, escuelas y autoridades públicas, además de la alta probabilidad de que queden impunes. Frente a este panorama, los desafíos que enfrenta Oaxaca incluyen:
 - * La movilización y sensibilización social en todos los niveles –la familia, la escuela, la comunidad y las instituciones– y concertada con la sociedad civil organizada, para desnaturalizar la violencia contra la infancia y la adolescencia; promoviendo su reconocimiento como sujetos plenos de derechos y una cultura de cero permisividad hacia la violencia en todas sus formas.
- * El establecimiento de una estrategia integral, articulada interinstitucional e intersectorialmente, para prevenir, atender, sancionar y erradicar todo tipo de violencia contra las niñas, niños y adolescentes en el hogar, la escuela, la comunidad y en todos los niveles institucionales y sociales. Los avances registrados hasta ahora requieren de un compromiso político expreso y sostenido por parte del gobierno del estado, los gobiernos municipales, los poderes legislativo y judicial, además de una coordinación interinstitucional efectiva y oportuna, para consolidarse como una política efectiva capaz de revertir las tendencias adversas en esta materia.
- * La creación de fiscalías especiales para la atención de niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia, con personal debidamente capacitado para atenderlos y proteger sus derechos de manera integral en el ámbito de la procuración de justicia. Asimismo, la sensibilización y capacitación del personal de los tribunales para que los jueces conozcan el marco de derechos de la niñez y tengan herramientas para poder tratar de manera oportuna y adecuada con niñas y niños víctimas de violencia en los juicios.
- * La generación de estadísticas sistemáticas, oportunas, confiables, actualizadas, desagregadas y accesibles del fenómeno de la violencia contra la infancia y la adolescencia en Oaxaca, para contar con diagnósticos detallados que permitan conocer la magnitud y aristas del problema y atender de manera prioritaria las formas extremas de violencia que se presentan en el estado.
- * **Adolescentes en conflicto con la ley.** A pesar de los años transcurridos desde la aprobación de la reforma constitucional en materia de justicia juvenil y de la LJA en Oaxaca, persisten retos y dificultades para su adecuada aplicación. Asimismo, es necesario defender el principio de no regresión en cuanto a las medidas existentes para mantener los ordenamientos locales plenamente armonizados con la letra y el espíritu de la CDN para proteger plenamente los derechos de los adolescentes en conflicto con la ley y promover su adecuada integración social. Entre las acciones a llevar a cabo en este ámbito se encuentran:
 - * Fomentar la reinserción social y la no estigmatización de los adolescentes que incurrir en delitos.
 - * Revertir los cambios regresivos a la LJA de 2006.

- * Capacitar a los funcionarios y operadores de procuración de justicia y del sistema judicial en materia de justicia juvenil.
- * Construir un sistema de justicia juvenil especializada que opere en todo el estado y atienda, bajo un esquema especializado, todos los casos de adolescentes en conflicto con la ley.
- * Asignar presupuestos adecuados.
- * Articular acciones con la sociedad civil y el sector privado para promover el cumplimiento de medidas alternativas a la privación de la libertad en entornos que favorezcan la reparación del daño y el desarrollo constructivo de los adolescentes en conflicto con la ley.
- * **Niñas, niños y adolescentes con discapacidad.** La exclusión y discriminación que afecta a este sector de la población se refuerza con la invisibilidad que padecen y la ausencia de políticas públicas integrales para la protección de sus derechos. Al igual que en el resto del país, la armonización de los marcos normativos y programáticos con la CDN y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) sigue siendo un tema pendiente en Oaxaca, por lo que la traducción de los principios de ambos instrumentos en políticas públicas dista mucho de ser realidad. Para que la infancia y la adolescencia con discapacidad puedan gozar plenamente de sus derechos en Oaxaca es necesario:
 - * Reformar las leyes vigentes a nivel federal y estatal para superar los vacíos existentes y adecuarlas a los principios y disposiciones de la CDN y la CDPD. En particular, es imprescindible e impostergable rebasar la visión prevaleciente que permea todavía cláusulas, artículos y disposiciones de las leyes vigentes en donde la discapacidad se sigue conceptualizando como una problemática individual que se atiende centrando el núcleo de la intervención en la rehabilitación individual y en acciones de corte médico-asistencial; en lugar de verla y atenderla principalmente como un problema social en el que la persistencia de barreras se traduce en exclusión y discriminación.
 - * A través de la movilización y sensibilización sociales, con la participación de las organizaciones que trabajan con las niñas, niños y adolescentes con discapacidad, fomentar un cambio radical en la cultura y concepciones hegemónicas alrededor de la discapacidad. De esta manera se logra dar visibilidad, promoviendo el respeto a la diversidad, la no discriminación, la autonomía progresiva y la inclusión social plena de las niñas, niños y adolescentes con discapacidad en la familia, la escuela y la comunidad.
- * Promover la sensibilización y capacitación de funcionarios y operadores públicos de políticas, programas, estrategias y acciones que atiendan a niñas, niños y adolescentes con discapacidad desde una perspectiva de derechos, incluyendo al personal que labora en los sectores educativos y de salud.
- * Articular una política pública integral que incluya a los tres poderes y a todas las dependencias del gobierno del estado y los gobiernos municipales que deben de intervenir y actuar para hacer efectivos los derechos de las personas con discapacidad; trascendiendo el enfoque asistencial e implementando intervenciones que ofrezcan herramientas adecuadas de apoyo a sus familias, sus entornos comunitarios y las escuelas, además de promover la autonomía progresiva de los niños con discapacidad y atacar de fondo la exclusión y discriminación social que les afecta.
- * Garantizar servicios gratuitos de rehabilitación y asistencia a toda niña o niño y adolescente con discapacidad y a sus familias en Oaxaca, tanto en el medio rural como en el medio urbano; asegurando que dichos servicios tengan enfoque de derechos de la infancia y de las personas con discapacidad, adaptados a la diversidad cultural del estado.
- * Asegurar presupuestos públicos suficientes y bajo criterios progresivos para los programas y estrategias para garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes con discapacidad, incluyendo aquellos a cargo de organizaciones de la sociedad civil.
- * **Registro de nacimiento.** Oaxaca presenta una cobertura relativamente alta de registro oportuno de nacimiento, pero existen brechas considerables al interior del estado que necesitan ser tomadas en cuenta y resueltas, considerando que en muchas municipalidades rurales y de mayor marginación, menos de la mitad de las niñas y niños son registrados antes de cumplir el primer año de vida y, en promedio sólo 2 de cada 3 niñas y niños son registrados de manera oportuna en los 59 municipios de menor Índice de Desarrollo Humano. Las carencias en el ejercicio del derecho a la identidad tienen un impacto negativo en el ejercicio de otros derechos (a la salud, la seguridad social,



la educación), ya que los niños que carecen de acta de nacimiento tienden a ser excluidos de los servicios y las acciones de política pública. Para cumplir el derecho a la identidad para todos los niños y niñas en Oaxaca, se necesita:

- * Garantizar la continuidad de la gratuidad en los registros de nacimiento y en la emisión del acta de nacimiento de manera permanente, modificando el Código Civil del Estado para que la gratuidad hasta los 18 años se convierta en ley permanente, y trascienda al período del decreto que expidió el gobierno estatal en 2012, que se vence cuando cambia el ejecutivo.
- * Bajo el liderazgo de la Dirección del Registro Civil, lograr una institucionalidad permanente y establecida como política pública que involucre al gobierno estatal y municipal, al CEDNNA y a las organizaciones de la sociedad civil, para que se garantice el registro en cuanto ocurran los nacimientos, así como para abatir definitivamente el rezago existente en los registros de nacimiento.
- * Garantizar una asignación presupuestaria suficiente a la Dirección del Registro Civil para lograr y mantener el registro de nacimiento universal, oportuno y gratuito; así como para abatir el rezago existente en los registros de nacimiento.

- * Contar con una base de información sistematizada y actualizada periódicamente que permita, de manera oportuna, identificar el avance en el abatimiento del sub registro que se presenta sobre todo en las áreas rurales y de mayor marginación.

Oaxaca tiene una agenda pendiente para avanzar en el cumplimiento integral de los derechos de la infancia y la adolescencia, que representa 38% de la población del estado. Ello requiere poner a las niñas, niños y adolescentes en el centro de la política pública, del compromiso político y de la inversión financiera. El estado de Oaxaca tiene una gran oportunidad en este sentido, ya que cuenta con un Consejo establecido para tal fin, el cual busca activamente articular la política pública en materia de niñez y adolescencia desde una perspectiva de derechos. Cuenta además con una sociedad civil organizada y un sector académico comprometido y que participan activamente en la construcción de esta política.

El compromiso en la construcción de esta agenda debe de hacerse como parte de un imperativo moral, ético, legal y programático que incluya los tres poderes, los tres niveles de gobierno, y la ciudadanía organizada, partiendo del reconocimiento que las niñas y los niños no son ciudadanos del “mañana” sino son y deben de ser reconocidos como ciudadanos plenos del presente. Promover, respetar y garantizar sus derechos es una obligación impostergable a la que el Estado debe dar una respuesta eficaz.



Acrónimos y siglas

APPO	Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca
BIC	Bachillerato Integral Comunitario
CADI	Centros Asistenciales de Desarrollo Infantil
CAPASITS	Centro Ambulatorio para la Prevención y Atención del SIDA e Infecciones de Transmisión Sexual
CBTA	Centro de Bachillerato Tecnológico Agropecuario
CBTF	Centro de Bachillerato Tecnológico
CBTIS	Centro de Bachillerato Tecnológico, Industrial y de Servicios
CDI	Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas
CDPD	Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad
CEB	Centro de Estudios de Bachillerato
CECFOR	Centros de Educación y Capacitación Forestales
CECYTE	Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos
CEDART	Centro de Educación Artística
CEDNNA	Consejo Estatal por los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes de Oaxaca
CENDI	Centros de Desarrollo Infantil
CETIS	Centro de Estudios Tecnológicos, Industrial y de Servicios
CETMAR	Centro Tecnológico del Mar
CGEIB	Coordinación General de Educación Intercultural y Bilingüe
CIESAS	Centro de Investigación y Estudios Superiores en Antropología Social
CNTE	Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación
COBAO	Colegio de Bachilleres de Oaxaca
COESIDA	Consejo Estatal para la Prevención y Control del SIDA
CONADIS	Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad
CONAFE	Consejo Nacional de Fomento Educativo
CONALEP	Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica
CONAPO	Consejo Nacional de Población
CONAPRED	Consejo Nacional Para Prevenir la Discriminación
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
CREE	Centro de Rehabilitación y Educación Especial
CRIT	Centro de Rehabilitación Infantil Teletón-Oaxaca
CSEIO	Colegio Superior para la Educación Integral Intercultural de Oaxaca
DEI	Dirección de Educación Indígena
DGEI	Dirección General de Educación Indígena
DGIS	Dirección General de Información en Salud
ECPAT*	Red Internacional de Organizaciones contra la Explotación Sexual Comercial Infantil (*por sus siglas en inglés)
EMSAD	Educación Media Superior a Distancia
ENADID	Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica
ENJO	Encuesta Nacional de Jornaleros
ENLACE	Evaluación Nacional de Logro Académico en Centros Escolares

ENSADEMI	Encuesta Nacional sobre la Salud y los Derechos de las Mujeres Indígenas
ENSANUT	Encuesta Nacional de Salud y Nutrición
ENVIN	Encuesta Nacional sobre Violencia en el Noviazgo
FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
FONI	Foro Oaxaqueño de la Niñez
HLI	Hablantes de Lenguas Indígenas
ICE	Índice de Calidad Educativa
IDEA	Fundación Implementación, Diseño, Evaluación y Análisis de Políticas Públicas
IEBO	Instituto de Estudios de Bachillerato del Estado de Oaxaca
IED	Inversión Extranjera Directa
IEEPO	Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca
IMC	Índice de Masa Corporal
IMCO	El Instituto Mexicano para la Competitividad
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social
INEE	Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación
INM	Instituto Nacional de Migración
INSP	Instituto Nacional de Salud Pública
IRS	Índice de Rezago Social
ISSSTE	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
ITFP	Instituto Técnico de Formación Policial
ITS	Infecciones de transmisión sexual
LEPDNNA	Ley Estatal para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes
LPDNNA	Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes
MCS-ENIGH	Módulo de Condiciones Socioeconómicas de la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares
MDTEO	Movimiento Democrático de los Trabajadores del Estado de Oaxaca
MP	Ministerio Público
MTI-ENOE	Módulo de Trabajo Infantil de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMM	Observatorio de Mortalidad Materna
OMS	Organización Mundial de la Salud
PDMMF	Procuraduría para la Defensa del Menor, la Mujer y la Familia
PEA	Población Económicamente Activa
PED	Plan Estatal de Desarrollo
PIB	Producto Interno Bruto
PJE	Procuraduría de Justicia del Estado
PREFECO	Preparatorias Federales por Cooperación
PROBEM	Programa Binacional de Educación Migrante
PRONIM	Programa de Educación Preescolar y Primaria para Niñas y Niños de Familias Jornaleras Agrícolas Migrantes
RMM	Razón de Mortalidad Materna
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación
SEP	Secretaría de Educación Pública
SSO	Servicios de Salud de Oaxaca
TMI	Tasa de mortalidad infantil
TNA	Tasa Neta de Asistencia
TNE	Tasa Neta de Escolarización
UABJO	Universidad Autónoma “Benito Juárez” de Oaxaca
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
VIH/SIDA	Virus de Inmunodeficiencia Humana/Síndrome de Inmunodeficiencia Humana

Bibliografía

- AlDeM (2009). Análisis de muerte materna en Oaxaca. Visita agosto 2009. Presentación Power Point, Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva (CNEGySR) de la Secretaría de Salud.
- Aldaz, Zoila, (2008). Agenda para la equidad en educación inicial y básica en Oaxaca, IEEPO, Oaxaca.
- Ávila Curiel, Abelardo, Carlos Galindo Gómez y Adolfo Chávez Villasana, (2005). Encuesta Nacional de Alimentación y Nutrición en el Medio Rural 2005. Estado de Oaxaca, Instituto Nacional de Ciencias Médicas y Nutrición Salvador Zubirán (INCMNSZ), México, D.F. Disponible en: http://www.nutricionmexico.com/encuestas/enal_2005_oax.pdf (consultada el 3 de octubre de 2011).
- BANXICO. Balanza de Pagos, Ingresos por remesas familiares, (2006-2010). Disponible en: <http://www.banxico.org.mx/SielInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?accion=consultarCuadro&idCuadro=CE81§or=1&locale=es> (consultado: 1 marzo 2013).
- Bertely Busquets, María; Gasché, Jorge y Podestá, Rossana (coords.) (2008) Educando en la diversidad. Investigaciones y experiencias educativas interculturales y bilingües. Ediciones Abya-Yala-CIESAS, México.
- Cámara de Diputados (2012). Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>
- Cárdenas, Claudia (2010). "Modalidades diferenciadas: educación comunitaria y telesecundaria", en: Arnaut, Alberto y Silvia Giorguli (coords.) Los grandes problemas de México. Educación. El Colegio de México, México pp. 547-575.
- Cartón de Grammont, Hubert y Lara Flores, Sara María (2004). Encuesta de hogares de jornaleros migrantes en regiones hortícolas de México: Sinaloa, Sonora, Baja California Sur y Jalisco. Cuaderno de Investigación No. 30. Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México, DF.
- CNEGySR de la Secretaría de Salud (2009). Estrategia Integral para Acelerar la Disminución de la Muerte Materna en México. Secretaría de Salud, México. Disponible en: http://www.coneval.gob.mx/cmsconeval/rw/resource/coneval/info_public/Estrategia%20Integral.pdf?view=true (consultada el 15 de diciembre 2011).
- Cole, Tim J, Mary C Bellizzi, Katherine M Flegal, William H Dietz, (2000). Establishing a Standard definition for child overweight and obesity worldwide: International survey. British Medical Journal 320:1-6. Disponible en: <http://www.bmj.com/content/320/7244/1240.pdf%2Bhtml> (consultada el 5 de septiembre 2012).
- CSEIIO. Disponible en: www.cseiio.edu.mx
- CDI (2011). Sistema de información e indicadores sobre la población indígena de México. Disponible en: http://www.cdi.gob.mx/index.php?option=com_content&view=category&id=38&Itemid=54
- CDI-PNUD (2006). Informe sobre Desarrollo Humano de los Pueblos Indígenas de México. México: CDI-PNUD.

- CDI-PNUD (2010). La Mortalidad Materna Indígena y su Prevención. CDI-PNUD, México, D.F. Disponible en: http://www.cdi.gob.mx/embarazo/mortalidad_materna_indigena_prevencion_cdi_pnud.pdf
- CDN (1989). Asamblea General de Naciones Unidas, aprobada el 20 de noviembre de 1989. Disponible en: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/crc.htm>
- Comité Derechos de los Niños Observación General, (2010). Consultada el 18/07/2011 en: <http://es.scribd.com/doc/41346787/Comite-de-los-Derechos-del-Nino-Observacion-General-Nº-10-2007-Los-derechos-del-nino-en-la-justicia-juvenil>
- CEDNNA. Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca. Disponible en: http://www.cednna.oaxaca.gob.mx/pdf/observatorio_educacion/legislacion/leg3.pdf
- CNDH (2011). Informe especial sobre secuestro de migrantes en México, febrero 2011. México: CNDH. Disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/informes/especiales/2011_secmmigrantes.pdf
- COESIDA. Oaxaca, Panorama Epidemiológico de VIH/SIDA, (1986-2011). Capasits Oaxaca, Base de datos al 17 de agosto de 2011.
- CONAFE (2011). Modelo de Educación Inicial del CONAFE. Consejo Nacional de Fomento Educativo. Disponible en: <http://www.conafe.gob.mx/mportal7/EducacionInicial/ModeloEducacionInicial.pdf>
- CONAPO (2005). Estimación de la Mortalidad Infantil para México, las Entidades Federativas y los Municipios 2005, CONAPO, México, D.F.
- CONAPO (2006). Proyecciones de Población 2005-2030, CONAPO, México, D.F.
- CONAPRED (2008). Diagnóstico de la Discriminación en el Estado de Oaxaca. Documento de Trabajo No. E-18-2008. Disponible en: <http://www.cednna.oaxaca.gob.mx/pdf/biblioteca/discapacidad/dis1.pdf>
- CONAPRED (2011). Encuesta Nacional sobre la discriminación en México (ENADIS 2010). Resultados sobre Niñas, Niños y Adolescentes. CONAPRED/UNICEF, México, D.F.
- CONEVAL (2010a). Pobreza y rezago social 2010. Oaxaca. Disponible en: <http://web.coneval.gob.mx/coordinacion/entidades/Documents/Oaxaca/principal/20triptico.pdf>
- CONEVAL (2010b). Rezago educativo. Disponible en: http://www.coneval.gob.mx/cmsconeval/rw-resource/coneval/med_pobreza/Rezago%20educativo%20Censo%202010/rezago_educativo_2010.pdf?view=true
- CONEVAL (2011). Índice de Rezago Social 2010 a nivel estatal, municipal y por localidad. Disponible en: <http://www.coneval.gob.mx/cmsconeval/rw/pages/medicion/cifras/rezago%20social%202010.es.do;-jsessionid=69339e325b9e2605eab24d81098e5e0e66c506249b18eb7e8f4018b0edc325d4.e34QaN4LaxeOa40Qaxf0>
- Coordinación de Derechos Humanos del Gobierno del Estado, (2012). Diagnóstico de derechos humanos de Oaxaca. Documento sobre los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Manuscrito no publicado, Oaxaca, noviembre 2012.
- De León Pasquel, Lourdes (coord.) (2010). Socialización, lenguajes y culturas infantiles: Estudios interdisciplinarios, CIESAS, México.
- DGE (2012). Informe semanal de vigilancia epidemiológica. Semana 38, actualizada al 19 de septiembre de 2012. Disponible en: <http://www.omm.org.mx/images/stories/Documentos%20grandes/Boletines%2038.pdf>
- DGED (2011). Indicadores de Resultados: Valores 2010, Secretaría de Salud, México. Disponible en: <http://www.dged.salud.gob.mx> (consultada el 10 de noviembre 2012).
- DGIS (2010). Base de datos sobre defunciones generales 2010. Disponible en: http://www.sinais.salud.gob.mx/basesdedatos/std_defunciones.html
- Diario Oficial de la Federación (2010). Acuerdo 567. Disponible en: http://www.conafe.gob.mx/mportal7/documentosAcrobat/Transparencia/FraccionXIV/ACUERDO_567.pdf
- Dietz, Gunther (2006). "Prólogo" en: Bertely, María (coordinadora) (2006), Historias, saberes indígenas y nuevas etnicidades en la escuela, CIESAS, México.
- ECPAT-México (2009). Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes. Una aproximación nacional. ECPAT-México/EDIAC/UCIEP/INFANTIA.
- ENLACE (2012). Disponible en: www.enlace.sep.gob.mx

- ENVIM, (2006). Olaiz Fernández, Gustavo; Rivera Donmarco, Juan ; Shamah Levy, Teresa; Rojas, Rosalba; Villalpando Hernández, Salvador; Hernández Ávila, Mauricio y Sepúlveda Amor, Jaime (2006). Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2006. Instituto Nacional de Salud Pública, Cuernavaca, México.
- Fundación IDEA. La educación básica en México: Diagnóstico, recomendaciones y clasificación estatal. Fundación IDEA; México.
- Gallo Campos, Karla Iréndira (2004). Niñez migrante en la frontera norte: Legislación y Procesos, DIF/UNICEF, México, D.F. Disponible en: http://www.unicef.org/mexico/spanish/mx_resources_publicacion_ninos_migrantes.pdf
- García Mendoza, Abisai J., María de Jesús Ordóñez y Miguel Briones Salas (coords.) (2004). Biodiversidad de Oaxaca. Instituto de Biología-UNAM/Fondo Oaxaqueño para la Conservación de la Naturaleza/World Wildlife Fund, México. D.F.
- Garza Zepeda, Manuel (2005). Diagnóstico de la explotación sexual comercial infantil en cinco ciudades de Oaxaca. DIF-OAXACA, UABJO. Disponible en: <http://www.cednna.oaxaca.gob.mx/pdf/biblioteca/trabajo/tra2.pdf>
- Gobierno del Estado de Oaxaca. Educación maternal en CADI (Centro Asistencial de Desarrollo Infantil). Disponible en: <http://www.transparencia.oaxaca.gob.mx/servicios/index.php?opc=21&iid=1393&dep=Sistema%20para%20el%20Desarrollo%20Integral%20de%20la%20Familia%20del%20Estado%20de%20Oaxaca%20%28DIF%29>
- Gobierno del Estado de Oaxaca, (2010). Plan Estatal de Desarrollo de Oaxaca 2010-2016, Oaxaca, Oaxaca, México.
- Gobierno del Estado de Oaxaca (2011). Plan Estatal de Desarrollo de Oaxaca 2010-2016, Gobierno del Estado, Oaxaca, México.
- Gobierno del Estado de Oaxaca. Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016. Disponible en: <http://www.planestataldedesarrollo.oaxaca.gob.mx/>
- Gobierno del Estado de Oaxaca. Primer informe de gobierno (2010-2016), p. 174. Disponible en: <http://www.youblisher.com/p/204844-Primer-Informe-de-Gobierno/>
- González Apodaca, Érica (coord.) (2012). Diagnóstico Cualitativo: Percepciones docentes sobre la problemática en las escuelas indígenas, Inédito, CIESAS-Pacífico Sur, Oaxaca. México.
- González Apodaca, Érica (compiladora) (2011). Primer encuentro de experiencias de formación, asesoría, acompañamiento y diseño de materiales didácticos en contextos interculturales y bilingües en México, CIESAS Pacífico Sur-UNICEF, Oaxaca, México, pp. 7- 37.
- IEEPO. Disponible en: <http://www.ieepo.oaxaca.gob.mx/Noticia17.html>
- IMSS. Directorio Oaxaca, Instituto Mexicano del Seguro Social. Disponible en: <http://www.imss.gob.mx/directorio/Documents/oaxaca1.pdf>
- IMSS (2012). Número de Guarderías en la República Mexicana, Instituto Mexicano del Seguro Social. Disponible en: <http://www.imss.gob.mx/guarderias/Pages/numeroguarderiasrm.aspx>
- INCMNSZ y Sociedad Latinoamericana de Nutrición (SLAN) (2003). Cambios en la Situación Nutricional de México de 1990 a 2000 a través de un Índice de Riesgo Nutricional por Municipio, INCMNSZ y SLAN, México, D.F.
- INEGI (2010a). Censo de Población y Vivienda. Disponible en: <http://www.inegi.org.mx/>
- INEGI (2010). Anuarios estadísticos Oaxaca, sección 8. Seguridad y orden público, Disponible en: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/sistemas/aee10/estatal/oax/default.htm>.
- INEGI (2010). Censo de Población y vivienda 2010, INEGI, Aguascalientes. Disponible en: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/ccpv/cpv2010/Default.aspx>
- INEGI (2011a). Anuario de estadísticas por entidad federativa 2011, INEGI, Aguascalientes. Disponible en: http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/pais/aepef/2011/Aepef2011.pdf (consultado 25 de noviembre de 2012).
- INEGI (2011b). Estadísticas a Propósito del Día del Niño. Datos de Oaxaca, INEGI, Aguascalientes.
- INEGI (2012). Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales. Disponible en: <http://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/proyectos/bd/consulta.asp?p=31814&c=31823&s=est&cl=6>

- INEGI, Secretaría del Trabajo y Previsión Social (2010) Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE 2009). Resultados del Módulo de Trabajo Infantil: Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2009; México, INEGI- STPS, Disponible en: http://www.inegi.gob.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/estudios/sociodemografico/infantil/2009/MTI_2009.pdf
- INEGI-CONAPO, (2009). Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica 2009, INEGI, Aguascalientes, Aguascalientes, México.
- INEGI (2010b). Información por entidad. Disponible en: <http://cuentame.inegi.gob.mx/monografias/informacion/oax/poblacion/educacion.aspx?tema=me&e=20>
- INEGI, (2011). Censo de Población y Vivienda 2010, INEGI, Aguascalientes, Aguascalientes, México.
- INEE (2009a). El derecho a la educación en México. Informe 2009. Disponible en: http://www.inee.edu.mx/archivosbuscador/2010/05/INEE-20100543-derechoeducacion_completob.pdf
- INEE (2009b). Panorama educativo de México. Indicadores del Sistema Educativo Nacional. Disponible en: <http://www.inee.edu.mx/index.php/publicaciones/informes-institucionales/panorama-educativo/4639>
- INEE (2009c). Panorama Educativo de México. Indicadores del Sistema Educativo Nacional. Educación Básica, México. Disponible en: <http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/B/107/P1B107.pdf>
- INEE (2012). Panorama Educativo de México. Indicadores del Sistema Educativo Nacional. 2011. Educación Básica y Media Superior, Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, México, pp. 365.
- INMujeres (2012). Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo 2009, INEGI, Aguascalientes, Aguascalientes, México. Disponible en: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/especiales/enut/enut2009/default.aspx>.
- IOAM. Primer informe de gobierno, (2010-2011). pp. 5. Disponible en: <http://www.migrantes.oaxaca.gob.mx/varios/1INFORME2011.pdf>
- ISSSTE (2010). Directorio de estancias infantiles. Sistema de Información de estancias para el Bienestar y Desarrollo Infantil. Disponible en: <http://ebdis.issste.gob.mx/pubconsEBDI.asp>
- INM (2010a). Boletín Mensual de Estadísticas Migratorias 2010, V. Repatriación de mexicanos de Estados Unidos, Cuadro. 5.5. Eventos de repatriación de menores migrantes mexicanos desde Estados Unidos, según entidad federativa de origen, grupos de edad, condición de viaje y sexo, 2010. Disponible en: http://www.inm.gob.mx/index.php/page/Repatriacion_de_Mexicanos_de_EUA_2010
- INM (2010b). Boletín Mensual de Estadísticas Migratorias 2010, III. Extranjeros alojados y devueltos, Cuadro. 3.2.2. Eventos de extranjeros devueltos por la autoridad migratoria mexicana, según grupos de edad, sexo y condición de viaje, 2010 Disponible en: http://www.inm.gob.mx/index.php/page/Extranjeros_Alojados_y_Devueltos_01
- INM (2012a). Eventos de repatriación de mexicanos desde Estados Unidos, según entidad federativa de repatriación, grupos de edad y sexo, 1998-2011, Series Históricas. Disponible en: http://www.inm.gob.mx/index.php/page/Series_Historicas
- INM (2012b). Boletín Anual de Estadísticas Migratorias 2011. V. Repatriación de Mexicanos de EUA. Cuadro 5.5. Eventos de repatriación de menores migrantes mexicanos desde Estados Unidos, según entidad federativa de origen, grupos de edad, condición de viaje y sexo, 2011. Disponible en: http://www.inm.gob.mx/index.php/page/Repatriacion_de_Mexicanos_de_EUA_01
- INSP (2006b). Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2006. Resultados por entidad federativa, Oaxaca, INSP, Cuernavaca, Morelos, México. Disponible en: <http://www.insp.mx/ensanut/sur/Oaxaca.pdf>
- INSP (2007). Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2006. Resultados por entidad federativa, Oaxaca. Instituto Nacional de Salud Pública, Cuernavaca. Morelos. Disponible en: <http://www.insp.mx/ensanut/sur/Oaxaca.pdf>
- INSP (2006b). Evaluación Externa del Programa Oportunidades. Tomo II. Alimentación, INSP, Cuernavaca, Morelos, México. Disponible en: <http://www.insp.mx/images/stories/Produccion/pdf/EVEXIMPO/oport06-tII-alimentacion.pdf> (consultada el 14 de diciembre 2011).
- INSP-CDI (2008). Encuesta Nacional de Salud y Derechos de las Mujeres Indígenas (ENSADEMI 2008), INSP-CDI, Cuernavaca, Morelos, México. Disponible en: http://www.equidad.scjn.gob.mx/IMG/pdf/Ensademi_2008.pdf

- IOAM (2009). Estadísticas de la población migrante oaxaqueña. Sistema Estatal de Información. Gobierno del Estado de Oaxaca, Oaxaca.
- Ipas México, A.C. (s f). "La Promoción de la Igualdad de Género y las Actitudes". Disponible en: http://observatoriofeminiciomexico.com/5%20Resumen_Oaxaca_Final.pdf
- Lavin, David y Paola Sesia Estudio de análisis del sub-registro, registro tardío y registro oportuno de nacimientos en los 59 municipios de menor Índice de Desarrollo Humano del estado de Oaxaca. Documento inédito. CIESAS-Pacífico Sur/UNICEF, Oaxaca, (2012).
- Ley Estatal para la Protección de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes de Oaxaca (LEPDNNA) 2006.
- LPDNNA (2000). Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.
- Litchfield, Julie A. (1999). Inequality: Methods and Tools. Documento para el Banco Mundial. Consultado el 22 de Julio de 2011 en: <http://siteresources.worldbank.org/INTPGI/Resources/Inequality/litchfie.pdf>
- Massey, Douglas S.; Preny, Karen A. y Durand, Jorge (2009). Nuevos escenarios de la migración México-Estados Unidos. Las consecuencias de la guerra antiinmigrante. Papeles de Población, CIEAP/UAEM, No. 61: 101-128.
- Mora, Minor (s/f). Brecha Educativa, Territorialidad y Municipios en México, IIEP-UNESCO.
- Naciones Unidas (1995). Informe de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, realizada en Copenhague, Dinamarca, del 6 al 12 de marzo. Consultada el 22 de julio de 2011 en: <http://www.un.org/documents/ga/conf166/aconf166-9sp.htm>
- Nahmad, Salomón y Abraham Nahón (2011). "La educación indígena en México: relevancia del maestro Asesor Técnico Pedagógico (ATP) en la educación intercultural y bilingüe", en: Cuadernos del Sur, Revista de Ciencias Sociales, Año 16, No. 30, enero-julio, Oaxaca, pp. 55-75.
- Olaiz Fernández, Gustavo; Donmarco, Juan Rivera ; Shamah Levy, Teresa; Rojas, Rosalba; Villalpando Hernández, Salvador; Hernández Ávila, Mauricio y Sepúlveda Amor, Jaime (2006). Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2006. Instituto Nacional de Salud Pública, Cuernavaca, México. Disponible en: <http://www.insp.mx/ensanut/ensanut2006.pdf>
- Olaiz Fernández, Gustavo; Uribe, Patricia y Del Río, Aurora del Río (coords.) (2009). Encuesta Nacional sobre Violencia contra las mujeres ENVIM 2006. Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva, Secretaría de Salud, México, DF.
- OMM (2010). Numeralia 2009, OMM, México, D.F.
- OMM (2011). Numeralia 2010, OMM, México, D.F.
- OMM (2012). Numeralia 2011, OMM, México, D.F.
- PDHO (2011). Resumen por Entidad de 2011. Disponible en: http://www.oportunidades.gob.mx/Portal/wb/Web/resumen_por_entidad_del_ejercicio_fiscal_2011 (consultado el 15 de octubre de 2011).
- Pérez, Edelmira y Quijano, Adelaida Farah (2006). "Nueva ruralidad en Colombia", en: Nueva Ruralidad. Enfoques y Propuestas para América Latina. Estudios e Investigaciones, Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria, México.
- Programa de Educación Inicial (1999). Manual del Comité Pro-Niñez. SEP-CONAFE. Disponible en: http://www.sep.gob.mx/es/sep1/sep1_Quienes_Somos
- PNUD-CIDE, México estatal 2011- Oaxaca. Disponible en: http://www.undp.org.mx/IMG/pdf/OAXACA_20DOSSIER.pdf
- Prud' Homme, Jean-Francois (coord.) (1995). El impacto social de las políticas de ajuste en el campo mexicano. Plaza y Valdés Editores, México. D.F.
- Ramírez Romero; Silvia J., García Hidalgo; Jorge O., Muñoz Castellanos, Rocío G. y Enciso Cruz, Perla J. (2009). Más allá de la frontera, la niñez migrante: Son las niñas y niños de todos.
- REDIM-Derechos Infancia México AC (2010). La Infancia Cuenta en México 2010, Libro de Datos, Tasa de mortalidad de la población de 0 a 4 años por homicidio según entidad de residencia habitual, 2000, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 113pág. Tasa de mortalidad de la población de 15 a 17 años por homicidio según entidad de residencia habitual, 2000, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 115pág. (En línea) Disponible en: <http://www.derechosinfancia.org.mx/datosicm2010.pdf>
- REDIM-Derechos Infancia México AC (2010). La Infancia Cuenta en México 2010, Libro de Datos, Tasa de mortalidad de la población de 10 a 14 años por suicidio según entidad de residencia habitual, 2000, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 121-122 pág. Tasa de mortalidad de la población de 15 a 17 años por suicidio según entidad de residencia habitual, 2000, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 123-124 pág. Disponible en: <http://www.derechosinfancia.org.mx/datosicm2010.pdf>

- REDIM-Derechos Infancia México AC (2010). La Infancia Cuenta en México 2010, Libro de Datos, Porcentaje de casos comprobados de maltrato infantil presentados ante el Ministerio Público, 2001, 2005, 2008 y 2009, 126 pág. (En línea) Disponible en: <http://www.derechosinfancia.org.mx/datosicm2010.pdf>.
- REDIM-Derechos Infancia México AC (2010). La violencia contra niños, niñas y adolescentes, en México. Miradas Regionales. Ensayo temático de la Infancia Cuenta en México, 2010.
- Registro Nacional de Seropositivos al VIH, Sistema Único de Información para la Vigilancia Epidemiológica, 2009, SPSS-DGE- SSA, México, D.F.
- Rodríguez, Carlos (coord.) (2008). Informe final. Evaluación externa 2008. Programa de educación básica para niñas y niños de familias jornaleras agrícolas migrantes (PRONIM), Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo-Subsecretaría de Educación Básica, Hidalgo-México. Pp. 221. Disponible en: <http://www.google.com.mx/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CCIQFjAA&url=http%3A%2F%2Fbasica.sep.gob.mx%2Fdgei%2Fpdf%2Finicio%2Fpronim%2Fevalext%2FEvaluacionExterna2008.pdf&ei=6to2UKadH4Ts0gH7toGwDw&usg=AFQjCNGZ-vVV479MChrDAXTJK-PnxDhGQ>
- Rodríguez, Carlos (coord.) (2009). Informe final. Evaluación externa 2009. Programa de educación básica para niñas y niños de familias jornaleras agrícolas migrantes (PRONIM), Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo-Subsecretaría de Educación Básica, Hidalgo-México, p. 79. Disponible en: <http://basica.sep.gob.mx/dgei/pdf/inicio/pronim/evalext/EvaluacionExterna2009.pdf>
- Salmerón, Fernando y Porras, Ricardo (2010). "La educación indígena: fundamentos teóricos y propuestas de política pública", en: Arnaut, Alberto, Silvia Giorguli (coords.), Los grandes problemas de México. Educación. El Colegio de México, México, pp. 509-546.
- Schmelkes, Sylvia, (2006). Modelo educativo del bachillerato intercultural, SEP - Coordinación General de Educación Intercultural y Bilingüe, México.
- SEDESOL. Disponible en: [http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Resource/1336/1/images/estancias_operacion_entidad_federativa\(3\).pdf](http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Resource/1336/1/images/estancias_operacion_entidad_federativa(3).pdf)
- SEDESOL Encuesta Nacional de Jornaleros (2011). Disponible en: <http://www.cipet.gob.mx/Jornaleros/index.html>
- Seguro Popular-Comisión Nacional de Protección Social en Salud (2010). Catálogo de los Causas. Disponible en: http://www.seguro-popular.salud.gob.mx/images/contenidos/Causas/catalogo_2010.pdf
- Sen, Amartya (1987), Commodities and Capabilities. North-Holland, Holanda, Amsterdam.
- SEP (2008). Pensar desde el otro lado. Los desafíos de una educación sin fronteras. Proyecto Educación Básica sin Fronteras. SEP, México, p. 182.
- SEP/Instituto Nacional de Salud Pública (2008). Primera Encuesta Nacional Exclusión, Intolerancia y Violencia en Escuelas Públicas de Educación Media Superior, SEP, México, DF.
- SEP (2010). Estadística histórica por Estados del Sistema Educativo Nacional. Disponible en: <http://www.dgpp.sep.gob.mx/Estadi/xestados/index.htm>
- SEP (2011). Indicadores educativos, Secretaría de Educación Pública. Disponible en: http://www.sep.gob.mx/wb/sep1/sep1_Estadisticas
- Sepúlveda Amor, Jaime; Dommarco, Juan Rivera y Shamah Levy, Teresa (2000). Encuesta Nacional de Nutrición 1999 (ENN 1999). Estado Nutricio de Niños y Mujeres en México. INSP, Cuernavaca, Morelos, México.
- Sesia, Paola (2010). El papel de la desigualdad social en la muerte de mujeres indígenas oaxaqueñas durante la maternidad. Aportes desde una epidemiología social y una antropología médica "crítica". En: Jesús Armando Haro (coord.) Epidemiología Sociocultural. Un Diálogo en torno a su Sentido, Métodos y Alcances, Lugar Editorial y Colegio de Sonora, Buenos Aires, Argentina.
- Sesia, Paola, Mónica García Rojas, Noemí García Castellanos, Guadalupe Carmona Luna y Matthias Sachse Aguilera, (2013). Resultados del Monitoreo de las Redes de Servicios de Salud Materna del Estado de Oaxaca. En: Graciela Freyermuth y Paola Sesia (coords.) Monitoreos, Diagnósticos y Evaluaciones en Salud Sexual y Reproductiva: Nuevas Experiencias de Contraloría Social, CIESAS/Comité Promotor por una Maternidad Segura-México/Observatorio de Mortalidad Materna, Oaxaca, México.

- SNIE. Indicadores y Pronósticos Educativos. Disponible en: http://www.sniesep.gob.mx/indicadores_y_pronosticos.html
- SNIE. Principales cifras del Sistema Educativo de Oaxaca. Disponible en: http://www.sniesep.gob.mx/Estad_E_Indic_2011/Cifras_OAX_2011.pdf
- Soberanes, Fernando (2011). Noam Chomsky y la educación indígena en Oaxaca. En: Meyer, Lois y Benjamín Maldonado (coords.), *Comunalidad, educación y resistencia indígena en la era global*, CSEIIO – CMPIO - SAI, Oaxaca, pp. 117- 126. Para mayor información del CSEIIO puede consultarse su página electrónica: www.cseiio.edu.mx
- Solís, Patricio (2010). “La desigualdad de oportunidades y las brechas de escolaridad”, en: Arnaut, Alberto, Silvia Giorguli (coords.) *Los grandes problemas de México. Educación*. El Colegio de México, México. pp. 599-621.
- SSA (2009a). Programa Nacional de Salud 2007-2012. Por un México Sano: Construyendo Alianzas para una Mejor Salud, SSA, México, D.F.
- SSA (2009b). Sistema Nacional de Información en Salud (SINAIS) Defunciones del año 2009. Disponible en: <http://www.sinais.salud.gob.mx/basesdedatos/estandar.html> (consultado el 4 de julio de 2012).
- SSA (2010). Rendición de Cuentas en Salud 2009, SSA, México, D.F.
- SSA (2011). Rendición de Cuentas en Salud 2010. SSA, México, D.F.
- SSA, Sistema Nacional de Información en Salud. Indicadores básicos de salud 2000-2008, Indicadores de mortalidad, Disponible en http://www.sinais.salud.gob.mx/descargas/xls/ib_mortalidad_2000_2008.xls
- SSA (2010). Indicadores de Resultados por entidad federativa México 2009 [En línea] México, Secretaría de Salud México, Disponible en: http://www.dged.salud.gob.mx/contenidos/dedss/descargas/indicadores/IR_2009_version_final.xls.
- SSO (2010). Sistema de Vigilancia Epidemiológica de la Mortalidad Materna 2010, SSO, Oaxaca, México.
- SSO. Dirección de Prevención y Promoción a la Salud 2011ª Estudio sobre las Muertes Maternas 2010-2011, SSO, Oaxaca, México.
- SSO (2011b). Sistema de Vigilancia Epidemiológica de la Mortalidad Materna 2011, SSO, Oaxaca, México.
- SSO (2012). Sistema de Vigilancia Epidemiológica de la Mortalidad Materna. Semana del 03 de enero del 2012, SSO, Oaxaca, México.
- UNFPA (2003). Maternal Mortality Update 2002. A Focus on Emergency Obstetrics Care, UNFPA, Nueva York, E.U. Disponible en: http://www.unfpa.org/upload/lib_pub_file/201_filename_mmupdate-2002.pdf
- UNICEF (2011). Child_labour. Hojas informativas sobre la protección de la infancia. Consultada el 29 de julio de 2011 en: http://www.unicef.org/spanish/protection/files/FactSheet_child_labour_sp.pdf.
- UNICEF (2010). Los derechos de la infancia y la adolescencia en México. Una agenda para el presente. UNICEF, México.
- UNICEF e INEGI (2012). El Derecho a la Identidad, La cobertura del registro de nacimiento en México en 1999 y 2009. UNICEF/INEGI, México.
- UNICEF (2009). Estado Mundial de la Infancia 2009. Salud materna y neonatal. UNICEF, New York, E.U.
- U.S. Census Bureau American Community Survey, (2011) (Encuesta de la Comunidad Americana 2011) Selected Characteristics of the Foreign-Born Population by Region of Birth: Latin America 2011. American Community Survey 1-Year Estimates. Disponible en: http://factfinder2.census.gov/faces/tableservices/jsf/pages/productview.xhtml?pid=ACS_11_1YR_S0506&prodType=table
- Vasconcelos Méndez, Rubén (2011). Avances y retrocesos de la justicia para adolescentes en México, a cuatro años de su establecimiento. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado* XLIV 130:309-350. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/DerechoComparado/130/art/art10.pdf>

Anexo I. Subregistro en municipios de menor IDH, Oaxaca 2010-2011

Nombre Municipio	Menores de un año de edad de acuerdo con el Censo 2010	Total de menores de un año registrados	%	Registros ordinarios	%	Registros oportunos gratuitos (antes de cumplir 180 días de nacidos)	%	Registros oportunos con costo (desde 180 días cumplidos de nacidos)	%	Valor de la multa
Coicoyán de las Flores	242	131	54.1	130	99.2	88	67.7	42	32.3	\$10,668.00
Eloxochitlán de Flores Magón	101	78	77.2	78	100	67	85.9	11	14.1	\$2,794.00
Huautepec	125	42	33.6	41	97.6	35	85.4	6	14.6	\$1,524.00
Magdalena Peñasco	97	77	79.4	77	100	76	98.7	1	1.3	\$254.00
Mazatlán Villa de Flores	251	32	12.7	30	93.8	22	73.3	8	26.7	\$2,032.00
San Agustín Loxicha	598	556	93	551	99.1	429	77.9	122	22.1	\$30,988.00
San Andrés Paxtlán	69	37	53.6	37	100	37	100	0	-	\$ -
San Antonio Sinicahua	38	7	18.4	7	100	7	100	0	-	\$ -
San Bartolomé Ayautla	89	58	65.2	58	100	51	87.9	7	12.1	\$1,778.00
San Francisco Chapulapa	41	22	53.7	22	100	14	63.6	8	36.4	\$2,032.00
San Francisco Huehuetlán	5	2	40	2	100	2	100	0	-	\$ -
San Francisco Tlapancingo	47	52	110.6	52	100	50	96.2	2	3.8	\$508.00
San José Independencia	70	65	92.9	64	98.5	52	81.3	12	18.8	\$3,048.00
San José Lachiguiri	80	33	41.3	33	100	33	100	0	-	\$ -
San José Tenango	374	190	50.8	189	99.5	135	71.4	54	28.6	\$13,716.00
San Juan Coatzacoapam	47	31	66	30	96.8	22	73.3	8	26.7	\$2,032.00
San Juan Comaltepec	65	55	84.6	54	98.2	49	90.7	5	9.3	\$1,270.00
San Juan Juquila Mixes	73	51	69.9	51	100	51	100	0	-	\$ -
San Juan Petlapa	73	69	94.5	69	100	68	98.6	1	1.4	\$254.00
San Lorenzo Cuaunecuiltitla	17	8	47.1	8	100	8	100	0	-	\$ -
San Lorenzo Texmelucan	227	180	79.3	180	100	177	98.3	3	1.7	\$762.00
San Lucas Camotlán	55	37	67.3	37	100	34	91.9	3	8.1	\$762.00
San Lucas Zoquiápam	139	103	74.1	101	98.1	72	71.3	29	28.7	\$7,366.00
San Marcial Ozolotepec	39	23	59	23	100	13	56.5	10	43.5	\$2,540.00
San Martín Itunyoso	59	35	59.3	35	100	35	100	0	-	\$ -
San Martín Peras	126	161	127.8	158	98.1	123	77.8	35	22.2	\$8,890.00
San Miguel Ahuehuetitlán	47	32	68.1	32	100	30	93.8	2	6.3	\$508.00

Nombre Municipio	Menores de un año de edad de acuerdo con el Censo 2010	Total de menores de un año registrados	%	Registros ordinarios	%	Registros oportunos gratuitos (antes de cumplir 180 días de nacidos)	%	Registros oportunos con costo (desde 180 días cumplidos de nacidos)	%	Valor de la multa
San Miguel Coatlán	87	71	81.6	71	100	69	97.2	2	2.8	\$508.00
San Miguel Mixtepec	83	59	71.1	59	100	56	94.9	3	5.1	\$762.00
San Miguel Peras	81	43	53.1	43	100	35	81.4	8	18.6	\$2,032.00
San Miguel Santa Flor	15	9	60	9	100	7	77.8	2	22.2	\$508.00
San Pablo Cuatro Venados	30	11	36.7	11	100	10	90.9	1	9.1	\$254.00
San Pedro el Alto	102	49	48	49	100	44	89.8	5	10.2	\$1,270.00
San Pedro Ocopetatlillo	20	13	65	13	100	10	76.9	3	23.1	\$762.00
San Pedro y San Pablo Ayutla	91	133	146.2	133	100	101	75.9	32	24.1	\$8,128.00
San Simón Zahuatlán	101	26	25.7	26	100	24	92.3	2	7.7	\$508.00
Santa Ana Ateixtlahuaca	6	5	83.3	5	100	4	80	1	20	\$254.00
Santa Cruz Acatepec	34	14	41.2	14	100	9	64.3	5	35.7	\$1,270.00
Santa Cruz Zenzontepec	483	156	32.3	156	100	156	100	0	-	\$ -
Santa Inés del Monte	55	21	38.2	21	100	19	90.5	2	9.5	\$508.00
Santa Lucía Miahuatlán	94	84	89.4	84	100	81	96.4	3	3.6	\$762.00
Santa Lucía Monteverde	111	10	9	10	100	10	100	0	-	\$ -
Santa María Apazco	21	18	85.7	18	100	17	94.4	1	5.6	\$254.00
Santa María la Asunción	56	23	41.1	21	91.3	16	76.2	5	23.8	\$1,270.00
Santa María Chilchotla	349	273	78.2	261	95.6	177	67.8	84	32.2	\$21,336.00
Santa María Peñoles	212	31	14.6	31	100	30	96.8	1	3.2	\$254.00
Santa María Temaxcaltepec	72	44	61.1	44	100	43	97.7	1	2.3	\$254.00
Santa María Tepantlali	81	51	63	50	98	41	82	9	18	\$2,286.00
Santa María Tlalixtác	28	74	264.3	71	95.9	60	84.5	11	15.5	\$2,794.00
Santiago Amoltepec	432	432	100	430	99.5	383	89.1	47	10.9	\$11,938.00
Santiago Ixtayutla	231	254	110	244	96.1	198	81.1	46	18.9	\$11,684.00
Santiago Texcalcingo	67	47	70.1	47	100	43	91.5	4	8.5	\$1,016.00
Santiago Tlazoletepec	101	76	75.2	76	100	70	92.1	6	7.9	\$1,524.00
Santiago Xanica	65	37	56.9	37	100	27	73	10	27	\$2,540.00
Santiago Yaitepec	77	81	105.2	81	100	77	95.1	4	4.9	\$1,016.00
Santo Domingo de Morelos	266	201	75.6	201	100	186	92.5	15	7.5	\$3,810.00
Santo Domingo Tepuxtepec	110	81	73.6	79	97.5	61	77.2	18	22.8	\$4,572.00
Santos Reyes Yucuná	25	2	8	2	100	2	100	0	-	\$ -
Yogana	16	16	100	16	100	16	100	0	-	\$ -
	6,796	4,612	67.9	4,562	98.9	3,862	84.7	700	15.3	\$177,800.00

Fuente: CIESAS Pacífico Sur, Iniciativa Todos por las niñas y niños de Oaxaca, 2011.





© Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
(UNICEF) México
2013

Paseo de la Reforma 645
Col. Lomas de Chapultepec
Del. Miguel Hidalgo
11000 México, D.F.
Tel. 5284-9530
Fax: 5284-9538
www.unicef.org/mexico
email: mexico@unicef.org

Foto portada: ©UNICEF México / Mauricio Ramos
Diseño: Sonideas/Alejandro Espinosa

