

# Implicaciones jurídicas de la inclusión de los Pueblos y Comunidades Afromexicanas en la Constitución Federal

Elia Avendaño Villafuerte



Pasaron 102 años de la emisión de la Constitución vigente; 27 años del reconocimiento de la pluriculturalidad de la Nación; 20 más desde la emergencia de las organizaciones sociales que luchan por su reconocimiento pleno como pueblos negros, afromexicanos o afrodescendientes; y ahora, a partir del 9 de agosto pasado, los pueblos y comunidades afromexicanas son parte de la Constitución Federal, el texto señala:

“Artículo 2º:

...

C. Esta Constitución reconoce a los pueblos y comunidades afromexicanas, cualquiera que sea su autodenominación, como parte de la composición pluricultural de la Nación. Tendrán en lo conducente los derechos señalados en los apartados anteriores del presente artículo en los términos que establezcan las leyes, a fin de garantizar su libre determinación, autonomía, desarrollo e inclusión social”<sup>1</sup>.

Vamos a analizar el contenido de esta adición a partir de los cinco aspectos que abarca:

1) El reconocimiento de su existencia significa, de forma directa, su visibilización normativa como “nuevos” sujetos colectivos, esto les permite sumarse al reclamo de los pueblos indígenas para ser reconocidos como sujetos de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

---

<sup>1</sup> Diario Oficial de la Federación. Edición Vespertina. 9 de Agosto de 2019.

Con la actual plataforma de interpretación derivada de la reforma de derechos humanos, esta adición puede ser utilizada como punto de apoyo constitucional para judicializar sus derechos y demandar su cumplimiento pleno, ante las instancias competentes.

Además ahora tienen certeza jurídica para ser expresamente considerados dentro de las llamadas “categorías sospechosas” o grupos en situación de vulnerabilidad para exigir medidas específicas o acciones afirmativas de políticas públicas que les beneficien.

Ahora bien, ¿quiénes son los pueblos y comunidades afromexicanas? Según el párrafo tercero de ese mismo artículo 2o, para su identificación es necesario respetar su conciencia de identidad: quien se considere afromexicano será identificado así. Es decir, las personas, comunidades o pueblos afromexicanos serán quienes asuman su pertenencia cultural con base en sus costumbres, tradiciones o historia.

Esto lo ha reiterado la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando se refiere a los indígenas al señalar que la definición de lo indígena no corresponde al Estado, sino a los propios indígenas<sup>2</sup>. Al utilizar esta interpretación por equiparación, podemos anotar que será afromexicano solamente quien se asuma como tal. Ninguna persona puede ser obligada a aceptar una identidad.

El respeto a la identidad obliga a eliminar el uso de estereotipos que perpetúan prejuicios y vulneran derechos humanos.

Esta aclaración es necesaria para evitar equívocos, pues el color de piel, la apariencia, el fenotipo, las características físicas, o el origen étnico o nacional, no definen la identidad de la persona.

2) La adición también incluye una acción discrecional que deja abierta la

---

<sup>2</sup> ADR 1624/2008, p. 25; ADR 28/2007, p. 71; ADR 1851/2007, p. 42.



posibilidad a los pueblos y comunidades para que asuman cualquier otra autodenominación. Algunas de ellas son: negro, negra; moreno, morena; negros mascogos; afromestizos; cocho; costeño; boxio; rastafari; afroindígena; o jarocho; según sus lugares de asentamiento<sup>3</sup>.

Ahora bien, en el ámbito internacional se utiliza el término afrodescendiente, que es poco usual entre los habitantes de la Costa Chica o de la Costa Veracruzana, pero abarca a todas las personas en tránsito, incluyendo a quienes no sean de nacionalidad mexicana, que ya pueden gozar de la protección específica que se deriva de su pertenencia cultural; independientemente de la situación coyuntural en la que se encuentren, ya sea como migrantes o como víctimas de desplazamiento forzado.

Creo que no puede ser de otra manera, porque una interpretación literal o restringida que pretenda aplicar el precepto únicamente a los pueblos afromexicanos, violaría el principio pro persona, que obliga a todas las autoridades a garantizar la protección más amplia de los derechos humanos. En esta tesitura, limitar el término sólo a los afromexicanos podría ser un inconveniente para que el Estado Mexicano cumpla con sus compromisos internacionales derivados de la *Proclamación del Decenio Internacional para los Afrodescendientes*; o de sus obligaciones por la firma de la *Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial* o del *Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes*, entre otros.

3) También se reconoce que las y los afromexicanos forman parte de la Nación; esto contribuye a marcar una ruta para identificar las acciones que se requieren para que el Estado Mexicano afronte su deuda histórica con ellos.

---

<sup>3</sup> Coloquio Nacional ¿Cómo queremos llamarnos? Horizonte Censo INEGI 2020, PUIC-UNAM. 20 de abril de 2017.



Esto no es menor, incluye reconocer, valorar y difundir sus aportaciones específicas en lo económico, social y cultural; que se enaltezcan las trayectorias de personajes relevantes de ascendencia afro para que las nuevas generaciones recuperaren su identidad y valoren sus raíces; lo mínimo incluye modificar la historia, los libros de texto, los planes educativos; cambiar los programas de salud; y fomentar su participación en asuntos que les afecten.

Pero también debe considerar aspectos estructurales, para reconocer a los pueblos afromexicanos como parte del Estado, en virtud de que el alcance del concepto de territorio impacta directamente en el respeto de sus lugares de asentamiento, que incluya la titularidad de concesiones para aprovechar la franja costera o para obtener de forma preferente los permisos de pesca; debe planearse la creación de circunscripciones electorales, porque también es necesario fortalecer su emergencia como sujeto político que demanda espacios de participación en las decisiones del Estado.

4) En cuanto a sus derechos, se reiteró que pueden invocar los derechos indígenas en lo que les aplique, como estaba contemplado para cualquier comunidad equiparable desde 2001. En este tema, la falta de precisión legislativa puede usarse como un nicho de oportunidad para exigir el cumplimiento efectivo de TODOS los derechos: civiles, políticos, económicos, sociales, culturales, ambientales y los que se deriven de las acciones afirmativas correspondientes para atender la situación de exclusión, marginación, discriminación y racismo estructural en que se encuentra la mayoría de la población.

Para reiterar: esta adición es un fundamento constitucional suficiente para invocar la interpretación conforme de varios instrumentos internacionales de derechos humanos que les benefician, como por ejemplo: los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos, y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; la Convención Internacional



sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; la Declaración y el Programa de Acción de Durban aprobados en la Conferencia Mundial contra el Racismo, y el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países Independientes; por citar algunos.

5) El último párrafo, obliga al Estado a garantizar su libre determinación, autonomía, desarrollo e inclusión social. Al respecto cabe aclarar que un derecho se vuelve garantía constitucional cuando existe una institución con atribuciones específicas para cumplirlo. En este caso la *Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI)*, define directamente a esa institución como la instancia del Poder Ejecutivo Federal responsable de cumplir con las obligaciones que se derivan de la inclusión de los pueblos afromexicanos en la Constitución, porque tiene facultades para coordinar a las dependencias de la Administración Pública Federal, con su intervención serán presupuestados y operados recursos específicos y se puede programar la transferencia de los que les correspondan a los pueblos y comunidades afromexicanas, de conformidad con lo señalado en el artículo 2o Constitucional.

Esta modificación constitucional impacta también en la *Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica*, pues en su artículo 59 fracción I señala que el Instituto Nacional de Estadística, INEGI, tiene la facultad exclusiva de realizar los censos nacionales, en los que deberá contemplar de ahora en adelante a los Pueblos y Comunidades Afromexicanas. Su omisión será violatoria de derechos humanos.

Además con este fundamento el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, CONAPRED ahora podrá incluir entre sus parámetros la discriminación racial para organizar sus expedientes de quejas y reclamaciones, conforme lo señala el artículo 1, fracción III, párrafo segundo de la *Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación*, lo que les permitirá contar con información específica para medir el fenómeno y tomar decisiones para revertir sus efectos.



Esto es apenas el comienzo, hace falta analizar a profundidad otros aspectos en los que impacta como tema transversal, algunos de ellos son: la perspectiva de género, la discapacidad, la diversidad sexual, el acceso a la justicia, los mecanismos para su desarrollo y el acceso a oportunidades para mejorar sus niveles de vida, entre otros.



Si bien la adición es insuficiente y muy lejana a las expectativas que se generaron en los Foros de Consulta convocados por el Senado Mexicano, ahora es un hecho irrefutable que los pueblos afromexicanos forman parte de la Constitución.

Pero no podemos quitar el dedo del renglón, esto es solo el principio, se requiere dar continuidad a los procesos de desarrollo legislativo para que se realicen las adecuaciones pertinentes que garanticen sus derechos específicos en el ámbito federal y los locales. Y para ello hay que verificar que sean etiquetados recursos presupuestales específicos en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Ciudad Universitaria, CDMX, Septiembre 5 de 2019.