

INFORME DE MÉXICO DE SEGUIMIENTO A LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS POR EL FORO PERMANENTE PARA LAS CUESTIONES INDÍGENAS DE LAS NACIONES UNIDAS EN SU 13° PERIODO DE SESIONES.

Los elementos que a continuación se transmiten fueron elaborados por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), institución rectora en materia de pueblos indígenas en México.

Pregunta 1.

Indique brevemente cuáles recomendaciones del 13° Periodo de Sesiones del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de las Naciones Unidas o las recomendaciones de las sesiones anteriores (no incluidos en los informes anteriores), han sido abordadas por su Gobierno. En la medida de lo posible, también proporcionen información sobre la situación de las mujeres indígenas.

La CDI lleva a cabo diversas acciones para dar cumplimiento con algunas de las recomendaciones del 13° Periodo de Sesiones del Foro Permanente. Entre ellas destaca la siguiente:

21. El Foro Permanente recomienda que los Estados establezcan mecanismos y procesos de diálogo y consulta constantes con los pueblos indígenas de sus países sobre las formas de promover mejores relaciones y hacer posible que los pueblos indígenas ejerzan plenamente sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, además de otros derechos humanos individuales y colectivos.

Al respecto, Acorde con el marco jurídico nacional y en cumplimiento con los tratados internacionales asumidos por el Estado Mexicano en materia de consulta indígena, en febrero de 2013 fue aprobado por la Asamblea del Consejo Consultivo de la CDI, el “Protocolo para la implementación de consultas a pueblos y comunidades indígenas de conformidad con estándares del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, OIT, sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes”.¹

Este Protocolo, en su calidad de buena práctica, tiene como objeto garantizar el derecho a la consulta de los pueblos y comunidades indígenas del país, desarrolla principios y procedimientos con base en los más altos estándares internacionales en la materia, y previo a la implementación de un proyecto de desarrollo que afecte de manera directa a sus derechos e intereses, procurando en todo momento el respeto a su derecho constitucional de autonomía y libre determinación.

Esta acción logró que en el mes de noviembre de 2013, se desarrollara la primera consulta indígena, de manera libre, previa e informada, orientada a llegar a acuerdos para la instalación de un parque eólico en el Municipio de “El Espinal” en el Estado de Oaxaca, proceso en el que la CDI actuó como órgano técnico asesor, brindando a la Secretaría de Energía, SENER, asistencia técnica y metodológica para su implementación.

¹ El texto de este Protocolo puede ser consultado en el siguiente vínculo: http://www.cdi.gob.mx/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=85&Itemid=200019&device=xhtml

Adicionalmente, durante el año 2014, con el fin de garantizar la participación de la población indígena para definir sus propias prioridades de desarrollo, como lo establece la propia Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, en su artículo 32, párrafo 1², se formalizaron con la Comisión Federal de Electricidad, CFE, cuatro protocolos para la implementación de consulta indígena antes de la construcción y operación de proyectos eólicos, termoeléctricos, hidroeléctricos y líneas de transmisión eléctricas.

Asimismo, la CDI brindó desde el año 2013, asesoría técnica y metodológica a la Comisión Intersecretarial de Bioseguridad de los Organismos Genéticamente Modificados -órgano del Poder Ejecutivo Federal que se encarga de establecer las políticas relativas a la seguridad de la biotecnología respecto al uso seguro de los organismos genéticamente modificados, OGM-, con la finalidad de construir un protocolo específico para la implementación de consultas a pueblos y comunidades indígenas que pudieran ser impactados por la liberación de OGM, de conformidad con los estándares del Convenio 169 de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Actualmente se elabora, en colaboración con la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas -órgano desconcentrado de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, SEMARNAT-, un protocolo específico de consulta a pueblos y comunidades indígenas, según su acción institucional.

La CDI tiene entre sus funciones la de asesorar y apoyar en materia indígena a las instituciones que lo soliciten³, por lo que se ha asesorado técnica y metodológicamente con base en el “Protocolo de Consulta” a las instituciones que han tenido el deber de consultar a la población indígena previo al establecimiento de alguna medida administrativa, éste es el caso de la SEMARNAT, la SENER, la CFE, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, la Comisión Nacional del Agua, la Comisión Nacional Forestal, la Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca, principalmente.

Con respecto a la segunda parte de la pregunta, **respecto a la situación de las mujeres indígenas:**

A través del tipo de apoyo “Derecho a la Igualdad de Género” del Programa de Derechos Indígenas de la CDI, se busca promover el ejercicio de los derechos de las mujeres indígenas para la disminución de las brechas de desigualdad de género, a través de acciones intersectoriales, de coordinación y de interlocución con distintos actores.

Este tipo de apoyo considera las siguientes cuatro modalidades:

1. Apoyo a Casas de la Mujer Indígena (CAMI) de apertura y de continuidad:

² Véase artículo 32, párrafo 1 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, que a la letra señala: “Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y elaborar las prioridades y estrategias para el desarrollo o la utilización de sus tierras o territorios y otros recursos”.

³ Véase artículo 2º, fracción X, de la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de mayo de 2003.

- Son apoyos a organizaciones y grupos de mujeres indígenas para la creación y el fortalecimiento de las Casas de la Mujer, en el marco del Modelo Participativo de Atención a la Salud Sexual y Reproductiva y a la Violencia de Género en Mujeres Indígenas.
- Las CAMI son espacios físicos dirigidos por mujeres indígenas organizadas para la atención de otras mujeres indígenas en temas de salud sexual y reproductiva y violencia intrafamiliar, que buscan contribuir a la prevención y atención de la violencia contra las mujeres y a la salud sexual y reproductiva con enfoque intercultural en zonas indígenas. En 2014, se apoyaron 21 CAMI de continuidad y 3 de apertura⁴.

2. Coordinación para la Prevención y Atención de la Violencia contra Mujeres con Enfoque Intercultural:

- Son proyectos que buscan promover sinergias comunitarias, interinstitucionales y multisectoriales para implementar y ejecutar acciones tendientes a la prevención, atención y, en su caso, derivación de mujeres indígenas en situación de violencia en todos sus tipos y modalidades; y permite sectorizar acciones de atención a la salud sexual y reproductiva y la violencia contra las mujeres, a través de las acciones de instituciones públicas municipales (en su mayoría instancias de las mujeres, a través de sus ayuntamientos) e instituciones estatales (en su mayoría Institutos Estatales de la Mujer). En 2014, se apoyó la ejecución de 84 proyectos.

3. Fortalecimiento de la igualdad de Género en la Población Indígena:

- Estos proyectos buscan promover el conocimiento y ejercicio de los derechos de las mujeres indígenas, a través de acciones de formación y capacitación apoyando a Organizaciones de la Sociedad Civil con experiencia en temáticas como: sensibilización en igualdad de género; derechos de las mujeres; atención y prevención de la violencia familiar y de género; salud sexual y reproductiva; masculinidades con enfoque intercultural; y participación de las mujeres indígenas en los espacios de toma de decisión; y fortalecimiento de promotoras/es para el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos, para el acceso a una vida libre de violencia, o para la participación política de las mujeres indígenas. En 2014, se apoyaron 171 proyectos con estas características.

4. Coinversión para el Fortalecimiento de Liderazgos Femeninos Indígenas (para 2015 cambió la modalidad a Formación Especializada para Mujeres Indígenas):

- Son apoyos para propuestas enmarcadas en una metodología probada para la formación de mujeres indígenas, en temas vinculados al fortalecimiento de liderazgos femeninos, la promoción comunitaria y para el desarrollo, con enfoque intercultural y con perspectiva de género. En 2014, se apoyaron 11 proyectos de coinversión.

⁴ Las Entidades Federativas en donde se localizan las CAMI son: Baja California, Chiapas, Estado de México, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora, Veracruz y Yucatán.

En el tema del “impulso y fortalecimiento de la participación política de las mujeres indígenas”, la CDI en coordinación con el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), llevan a cabo las siguientes acciones:

- i. Creación de estructuras alternas de mujeres a nivel comunitario, estatal y nacional (consejos, redes, organizaciones, comisiones y alianzas).
- ii. Desarrollo de talleres de formación y capacitación permanente en los comunitarios, estatal y nacional.
- iii. Generación de sistemas de información comunitario, estatal y nacional (bases de datos de mujeres indígenas y manejo de datos estadísticos).
- iv. Impulso a vínculos institucionales, a fin de operar programas institucionales y fortalecer su gestoría.
- v. Asegurar la permanencia y continuidad de la base nacional de mujeres indígenas que participan en la elaboración de la agenda 2015.
- vi. Creación de Comisiones municipales, estatales y nacionales de vigilancia electoral que permita incidir de manera efectiva en la participación política de las mujeres.
- vii. Promoción del acceso a cargos de elección popular a las mujeres indígenas (a nivel comunitario, municipal, estatal y nacional).
- viii. Garantizar la seguridad de las mujeres indígenas que participan en los procesos electorales, políticos y sociales.

En este orden de ideas, y con el objetivo de “incrementar la participación de las mujeres indígenas en la esfera política y cargos de representación popular”, estas tres instancias también llevan a cabo de manera coordinada las siguientes acciones:

- i. Desarrollo de procesos de formación y fortalecimiento de liderazgos de mujeres indígenas, a través de diplomados, foros y encuentros de mujeres enfocados en diversos temas de representación y participación política con enfoque de género, de derecho y de interculturalidad.
- ii. Fomento de procesos de intervención social en las comunidades con grupos de mujeres, donde las formadoras sean a su vez formadoras de cuadros políticos y garanticen la ocupación de cargos públicos y políticos comunitarios, municipales, estatales y federales.
- iii. Acercamiento con instituciones gubernamentales con el objetivo de establecer alianzas y presentar los planes de trabajo de los diversos cuadros políticos formados, a fin de lograr el acceso y acompañamiento de los cuadros políticos de mujeres indígenas en la participación política.
- iv. Impulso a través del Congreso de la Unión, a efecto de que se aprueben reformas con iniciativas de ley en materia electoral, en las que se considere y garantice la participación política de mujeres indígenas propuestas por ellas mismas.
- v. Promover que los partidos políticos consideren la participación de mujeres indígenas jóvenes, a través de movimientos sociales y talleres de sensibilización.

Pregunta 2.

En su 14° Periodo de Sesiones en el año 2015, el Foro Permanente examinará las siguientes áreas: a) el resultado de la Reunión Plenaria de Alto Nivel de la Asamblea

General, también conocida como la “Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas”; b) la Agenda para el Desarrollo Post-2015; y c) Juventud, lesiones autoinfligidas y el suicidio.

Indique brevemente cómo su gobierno aborda estas cuestiones en lo que respecta a los pueblos indígenas.

- a) Aplicación de los resultados de la Reunión Plenaria de Alto Nivel de la Asamblea General, también conocida como la “Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas”.**
- b) Agenda para el Desarrollo Post-2015 y la inclusión de los pueblos indígenas en este proceso.**
- c) Juventud, lesiones autoinfligidas y el suicidio y cómo estos temas están siendo abordados.**

México fue un actor relevante para la preparación de la Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas, así como durante la negociación de su Documento Final, impulsando en todo momento la participación de los pueblos indígenas en pie de igualdad con los Estados miembros de la ONU, impulsando además un diálogo abierto, inclusivo y constructivo entre los Estados y las representaciones indígenas.

La Delegación de México que participó en esta Conferencia Mundial fue encabezada por el Presidente Enrique Peña Nieto, quien pronunció un discurso en la sesión de apertura en nombre del Grupo de Países de América Latina y el Caribe.

En su discurso, el Presidente Peña Nieto destacó, entre otros aspectos:

- Que México confía en que el Documento Final sea una hoja de ruta para reposicionar el tema indígena en la agenda internacional y dar un renovado impulso a las acciones del Sistema de las Naciones Unidas en esta materia;
- La incorporación de varios de los planteamientos que nuestro país presentó durante la negociación del Documento Final, en favor de los pueblos indígenas del mundo, tales como: que la Agenda de Desarrollo Post 2015 procure los derechos de los pueblos indígenas; que la participación de los pueblos originarios en los trabajos de la ONU, sea bajo un estatus distinto al de Organizaciones No Gubernamentales; que se armonicen las leyes nacionales, siguiendo el espíritu de la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas; y que el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, en consulta con los pueblos indígenas, pueda monitorear, evaluar y mejorar la aplicación de esta declaración en cada Estado miembro.
- Que la desigualdad, injusticia y discriminación en contra de los pueblos indígenas, todavía, y lamentablemente, es una realidad lacerante; y que para erradicar estas prácticas y hacer valer sus derechos, se debe fortalecer la cooperación internacional y, sobre todo, intensificar las acciones al interior de cada país.

En este sentido, México está analizando los compromisos adquiridos a través del Documento Final de la Conferencia, a fin de darles cumplimiento. De manera paralela, se promueve un diálogo constructivo con los pueblos y comunidades indígenas, así como con otros actores como

el Sistema de las Naciones Unidas en México, para poder definir en conjunto un Plan de Acción para la implementación de este Documento Final de la Conferencia Mundial.

Pregunta 3.

¿Cuáles son algunos de los obstáculos que ha encontrado su gobierno en la implementación de las recomendaciones del Foro Permanente?

El Gobierno de México agradece a los Expertos del Foro Permanente y a su Secretariado, haber integrado un Informe sobre su 13° Periodo de Sesiones, mucho más conciso en cuanto al número de recomendaciones sobre los diferentes temas abordados.

En ocasiones, las dificultades se encuentran en la ausencia de mecanismos de coordinación interinstitucional o en la complejidad de las recomendaciones y la identificación de los distintos ámbitos de competencia de cada institución. Sin embargo, el gobierno de México está convencido de que las recomendaciones del Foro siempre han contribuido a fortalecer las acciones encaminadas a promover los derechos de los pueblos indígenas.

Pregunta 4.

¿Cuáles son algunos de los factores que facilitan a su Gobierno la implementación de las recomendaciones del Foro Permanente?

Como se ha mencionado en Informes anteriores, México ha visto en la colaboración y coordinación con los Organismos, Programas y Fondos de las Naciones Unidas con sede en México, como áreas de oportunidad para coadyuvar en la aplicación de las recomendaciones que emite el Foro Permanente, así como en la implementación de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Asimismo, la celebración en la Ciudad de México de la sesión previa del 13° Periodo de Sesiones del Foro Permanente, del 26 al 28 de marzo de 2014, permitió entender y acercar más la labor que realiza el Foro Permanente y sus Expertos, tanto a otras instituciones del Gobierno de México, como a representantes y líderes indígenas.

Pregunta 5.

Sírvanse proporcionar información sobre cómo su Gobierno promueve actualmente o implementará la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, ha sido de gran utilidad para guiar el diseño e implementación de las políticas del Gobierno de México, en los aspectos relacionados con el desarrollo de los pueblos indígenas, incluyendo mecanismos de participación y consulta que se deben seguir perfeccionando a través de la experiencia adquirida

y la práctica constante, para hacer realidad el principio del consentimiento libre, previo e informado, como se encuentra expresado en su artículo 19.

La política pública del Gobierno mexicano está plasmada en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, el cual promueve la construcción de un México Incluyente, cuyo objetivo es hacer realidad un país donde se garantice el ejercicio efectivo de los derechos sociales y donde el ciudadano sea un agente de cambio, protagonista de su propia superación a través de su organización y participación activa, en particular se fomenta el bienestar de los pueblos y comunidades indígenas fortaleciendo su proceso de desarrollo social y económico, respetando las manifestaciones de su cultura y el ejercicio de sus derechos.

El respeto a los derechos de la población indígena, así como la superación de sus rezagos sociales son una tarea y compromiso irrenunciable de las instituciones del Estado mexicano.

La construcción de las bases económicas y sociales para el desarrollo de las familias, comunidades y pueblos indígenas considera el trabajo participativo y colaborativo, esto es, el compromiso gubernamental sumado a la participación social.

Para la atención de los pueblos y comunidades indígenas, la CDI formuló el *Programa Especial de los Pueblos Indígenas 2014-2018*, PEI, el cual es el instrumento de política pública del Gobierno de la República que orienta las acciones para la promoción del desarrollo de los pueblos indígenas, cuyo objetivo es mejorar las condiciones de vida de la población indígena, a través de políticas y acciones públicas que les permitan a los pueblos indígenas tener acceso a mejores condiciones de educación, salud, vivienda, infraestructura básica e ingreso.

El PEI 2014-2018 cuenta 6 objetivos, 17 estrategias, 73 líneas de acción y estrategias transversales, que reflejan las políticas que el Gobierno de la República está llevando a cabo para la atención y desarrollo de los pueblos indígenas.

Los seis objetivos del PEI 2014-2018 son los siguientes:

- **Objetivo 1:** Impulsar el reconocimiento, vigencia de derechos y el acceso a la justicia de los pueblos indígenas.
- **Objetivo 2:** Incrementar el acceso a la alimentación, la salud y la educación de los pueblos indígenas.
- **Objetivo 3:** Proveer de vivienda e infraestructura de servicios con un enfoque de sustentabilidad a las comunidades indígenas.
- **Objetivo 4:** Mejorar el ingreso monetario y no monetario de la población indígena a través del impulso a proyectos productivos.
- **Objetivo 5:** Fortalecer la planeación participativa y la coordinación de los programas gubernamentales que inciden en el desarrollo de los pueblos indígenas.

- **Objetivo 6:** Preservar y fortalecer la cultura de los pueblos indígenas reconociendo su carácter de patrimonio nacional.

En consonancia con el objetivo 1 del PEI 2014-2018, se destacan las acciones que la CDI se encuentra realizando, desde el ámbito de su competencia, en el marco de la estrategia 1.1 relativa a “Impulsar la armonización constitucional en materia de derechos indígenas”. Lo anterior, también se encuentra alineado con lo que establece esta Declaración en su artículo 38, a saber: “Los Estados, en consulta y cooperación con los pueblos indígenas, adoptarán las medidas apropiadas, incluidas las medidas legislativas, para alcanzar los fines de la presente Declaración”.

El proceso de armonización legislativa en materia indígena, se refiere a realizar las adecuaciones normativas que garanticen los derechos individuales y colectivos de las personas, comunidades y pueblos indígenas. El artículo segundo de los transitorios de la Reforma Constitucional en materia indígena del 14 de agosto de 2001, estableció que:

“Al entrar en vigor estas reformas, el Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades federativas deberán realizar las adecuaciones a las leyes federales y constituciones locales que procedan y reglamenten lo aquí estipulado”.

A nivel federal, el Congreso de la Unión tiene la facultad para armonizar la legislación federal con lo dispuesto en el artículo 2º constitucional y en los tratados internacionales.

A nivel local, el mismo artículo 2º, apartado A, último párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, CPEUM, establece que serán las legislaturas de los Estados, las que establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas y para reconocer a las comunidades indígenas como entidades de interés público.

En este orden de ideas, la CDI tiene la facultad legal para promover ante los diferentes órdenes de gobierno, las adecuaciones jurídicas tendientes al reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas. De esta manera, a través de la Dirección de Derechos Indígenas se llevan a cabo las siguientes acciones específicas:

- Proponer y promover, con base en la CPEUM y en los tratados internacionales ratificados y vigentes en materia indígena, las adecuaciones jurídicas para el reconocimiento, vigencia y ejercicio de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, en el orden jurídico nacional;
- Proponer e impulsar estrategias para el reconocimiento, vigencia y ejercicio de los derechos indígenas ante las instancias competentes, así como promover que se ejerzan e implementen en armonía con los derechos humanos en general;

La CDI colabora con los Congresos Federal y Locales, para que los procesos de armonización legislativa cuenten con los siguientes criterios:



El marco jurídico básico para la armonización legislativa contempla:

- Artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Artículo 2° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.
- Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

A la fecha, 21⁵ de las 32 Entidades tienen sus constituciones locales con algún grado de armonización en la materia; asimismo, en 24 Entidades⁶ se cuenta con leyes locales en materia indígena

⁵ Campeche, Chiapas, Chihuahua, Colima, Durango, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco, Veracruz y Yucatán.

⁶ Baja California, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Colima, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco, Tlaxcala, Veracruz y Yucatán.