



VI. POLÍTICAS PÚBLICAS Y PUEBLOS INDÍGENAS EN EL GOBIERNO DE FELIPE CALDERÓN

El presente apartado se propone hacer un análisis de las políticas públicas aplicadas por el Gobierno Federal a los pueblos indígenas en el periodo 2006-2009, con la finalidad de señalar la perspectiva que desarrolla este gobierno frente a las demandas y reivindicaciones de los pueblos indígenas.

Para tal fin, como recurso metodológico, se presentan tres apartados: el primero analiza el enfoque que orienta la plataforma electoral 2006 del Partido Acción Nacional (PAN) en materia de pueblos indígenas; el segundo analiza los contenidos del Programa Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2012 en el tema y la posición que asumió este partido en los trabajos legislativos de la Reforma del Estado realizada en el Congreso de la Unión entre los años 2007 y 2008, contrastándolos con su plataforma electoral. Por la importancia que tiene la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) en la coordinación de las políticas públicas desarrolladas por el Ejecutivo Federal dirigidas a los pueblos y las comunidades indígenas, en el tercer apartado se hace un análisis de la ruta que ha seguido ésta en lo que va del sexenio.

1. PUEBLOS INDÍGENAS EN LA PLATAFORMA ELECTORAL 2006 DEL PAN

La Plataforma Política Electoral 2006 del PAN, en materia de pueblos indígenas, se presenta bajo el título *Pleno Desarrollo de los Pueblos Indígenas*. Este documento sintetiza en trece puntos⁶⁴ la perspectiva desarrollista de la oferta electoral. En ella, el reconocimiento colectivo de los derechos de los pueblos indígenas no se asoma ni por equivocación.

Aún cuando el subtítulo expresa *Reconocimiento milenario del Estado a sus culturas y sus derechos* [de los pueblos indígenas], el punto 235 establece lo limitado de su posición al precisar que se refirieren a “...sus derechos sociales, políticos y económicos...”. La única referencia a los derechos indígenas expresa sus prejuicios al referirse, en el punto 238, a la vigilancia de los usos y costumbres indígenas para que no “transgredan” los derechos humanos, así como el 237, que se plantea la “preservación” de las áreas naturales dentro de sus territorios. Es decir, dan a entender que los pueblos indígenas son posibles violadores de los derechos humanos y son quienes afectan las áreas naturales, por eso la vigilancia que, desde el punto de vista del PAN, merece esta situación.

La plataforma electoral del PAN se propone además desarrollar una política de transversalidad y concurrencia interinstitucional para atender lo que, desde su punto de vista, reviste la situación de los pueblos indígenas en México: la pobreza. De esta forma, sólo el acceso paternalista a la salud, el empleo, la educación, proyectos productivos, la nutrición infantil, así como la construcción de infraestructura y dotación de servicios públicos son la estrategia para atender la situación de esta población. En suma, se trata de la antigua estrategia integracionista que anula el

⁶⁴ *Plataforma Electoral 2006*. PAN, puntos 234-245. Consultado en línea (www.plataforma2006.pan.org.mx).



derecho a la diferencia identitaria y trata como grupo vulnerable a los pueblos indígenas.

En la propuesta del PAN los pueblos indígenas no son considerados como sujetos activos de su propio desarrollo, desde su identidad, en ejercicio pleno de sus derechos políticos a partir del reconocimiento de la autonomía, que no es solamente un reclamo, sino parte de convenios y declaraciones internacionales que el Estado Mexicano ha suscrito.⁶⁵

Sólo la medicina tradicional de los pueblos indígenas mereció un lugar, como coadyuvante para la atención de la salud indígena.

2. SEXENIO CALDERÓNISTA Y PUEBLOS INDÍGENAS

El Programa Nacional de Desarrollo 2007-2012⁶⁶ del Gobierno Federal panista expresa fielmente la propuesta conservadora de la plataforma electoral del PAN en materia de derechos de los pueblos indígenas.

En el PND 2007-2012, apartado “Igualdad de Oportunidades”, bajo el concepto Grupos Prioritarios, punto 3.4 “Pueblos y Comunidades Indígenas”, se presenta un diagnóstico sobre la

⁶⁵ “Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo”, ratificado por el Senado de la República el 11 de julio de 1990; *Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*, aprobado por el Consejo de Derechos Humanos con el voto a favor del Estado Mexicano el 29 de junio del 2006. Consultado en línea (<http://white.oit.org/pe/ipcc/documentos/169.pdf>).

⁶⁶ El “...Plan Nacional de Desarrollo tiene como finalidad establecer los objetivos nacionales, las estrategias y las prioridades que durante la presente administración deberán regir la acción del gobierno, de tal forma que ésta tenga un rumbo y una dirección clara. Representa el compromiso que el Gobierno Federal establece con los ciudadanos y que permitirá, por lo tanto, la rendición de cuentas, que es condición indispensable para un buen gobierno. El Plan establece los objetivos y estrategias nacionales que serán la base para los programas sectoriales, especiales, institucionales y regionales que emanan de este Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012”. Presidencia de la República. Consultado en línea (<http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx>). 12 de junio 12 de 2007.

situación de los pueblos indígenas en México y, en siete puntos, la estrategia del Gobierno Federal en este sexenio para atender la situación que se anota.

El diagnóstico acota la problemática de los pueblos indígenas a una situación de pobreza y marginación. Señala que en las regiones indígenas “...prevalece la escasez de empleos, los bajos salarios y las relaciones asimétricas entre población indígena y no indígena que afectan tanto a los procesos productivos como a los de comercialización y, sobre todo, al desarrollo... [donde]...la población indígena todavía enfrenta graves rezagos, entre los cuales destacan: desnutrición y deficiencias nutricionales; mortalidad y morbilidad materna e infantil; rezago educativo; inequidad de género y migración...”⁶⁷

En este documento se considera la situación de los pueblos indígenas en los “...ámbitos económico, social, humano, cultural, infraestructura y de ejercicio de sus derechos fundamentales...”,⁶⁸ pero no se hace una sola mención al carácter colectivo de los pueblos indígenas ni de sus reclamos para el reconocimiento de estos derechos y autonomía. Los pueblos indígenas sólo son pobres que requieren la tutela del Estado, y no sujetos que reclaman su reconocimiento como tales, su inclusión en el Estado Mexicano y su derecho a construir un devenir propio.

A partir de esta visión conservadora de los pueblos indígenas, se establecen siete puntos estratégicos para atender esta situación, cuyo objetivo es “...incorporar plenamente a los pueblos y a las comunidades indígenas al desarrollo económico, social y cultural del país con respeto a sus tradiciones históricas y enriqueciendo con su patrimonio cultural a toda la sociedad...”⁶⁹

Esta incorporación se constituye en uno de los objetivos transversales de toda la Administración Pública Federal en este

⁶⁷ *Ibíd.*

⁶⁸ *Ibíd.*

⁶⁹ *Ibíd.*



sexenio. Para tal fin se considera la coordinación entre los gobiernos federal, estatales, municipales y las autoridades y organizaciones indígenas en el diseño y aplicación de los programas de desarrollo dirigidos a pueblos indígenas.

Las áreas de incorporación de los pueblos indígenas al desarrollo son: economía, alimentación, salud, infraestructura básica, cultura, acceso a la justicia. Aún cuando se hace referencia al respeto a sus formas de organización social, económica, política y cultural, se agrega su prejuicio discriminatorio al señalar que “...*siempre y cuando no contravengan preceptos constitucionales...*”⁷⁰

El gobierno calderonista ignora que el reclamo de los pueblos indígenas es precisamente que estas formas de organización y participación sean parte constitutiva del Estado Mexicano, justo lo que su partido, el PAN, se ha negado a reconocer. Contradictoriamente, el propio PND se propone “...*promover el reconocimiento jurídico de las formas de organización y sistemas normativos de los pueblos y comunidades indígenas, en el marco de las disposiciones constitucionales y de los acuerdos internacionales en la materia...*”⁷¹ Los acuerdos internacionales mencionados reconocen el carácter colectivo de los pueblos indígenas, por tanto, establecen derechos en esa condición y están lejos de la visión paternalista y discriminatoria que el PAN expresa en su plataforma electoral y en el Plan Nacional de Desarrollo.

Analizando el PND respecto a la atención de la salud indígena, se observa que no se da cumplimiento pleno a lo establecido en la legislación nacional. El apartado B del Artículo 2º de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, en su fracción III, otorga tres responsabilidades a la Federación para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas en materia de salud:

⁷⁰ *Ibíd.*

⁷¹ *Ibíd.*

1. Asegurar el acceso efectivo a los servicios de salud mediante la ampliación de la cobertura del sistema nacional.
2. Aprovechar debidamente la medicina tradicional.
3. Apoyar la nutrición de los indígenas mediante programas de alimentación, en especial para la población infantil.

Derivado de este precepto constitucional, la Ley General de Salud considera, en materia de pueblos y comunidades indígenas, lo siguiente:

- Que es materia de salubridad general el programa de nutrición materno-infantil en los pueblos y comunidades indígenas, Art. 3.
- Que uno de los objetivos del sistema nacional de salud es promover el conocimiento y desarrollo de la medicina tradicional indígena y sus prácticas adecuadas, Art. 6º, fracción VI bis.
- Reconocer, respetar y promover el desarrollo de la medicina tradicional indígena. Los programas de prestación de la salud y de atención primaria que se desarrollan en comunidades indígenas deberán adaptarse a su estructura social y administrativa, así como a su concepción de salud, Art. 93.
- Tratándose de comunidades indígenas, los programas de salud deberán difundirse en español y en la lengua o lenguas indígenas que correspondan, Art. 113.

Estos preceptos legales debieron ser considerados en el Programa Nacional de Desarrollo 2006-2012, tal y como lo establece uno de sus objetivos: “...*reducir la pobreza extrema y asegurar la igualdad de oportunidades y la ampliación de capacidades para que todos los mexicanos mejoren significativamente su calidad de vida y tengan garantizados alimentación, salud, educación, vivienda digna y un medio ambiente*”

adecuado para su desarrollo tal y como lo establece la Constitución...”

Sin embargo, el PND no hace mención alguna a la medicina tradicional. Se establece para los pueblos y comunidades indígenas las siguientes líneas de trabajo:

- a) Impulsar con apoyo financiero y capacitación el cultivo y consumo de alimentos con alto valor nutritivo.
- b) Fomentar la afiliación al Seguro Popular en zonas rurales con bajos recursos porque representa un adelanto sustancial en la medida en que los servicios se ofrecen a la población abierta.
- c) Mejorar la infraestructura de hospitales y clínicas en lugares donde se pueda atender a un mayor número de comunidades, incluidas las más pequeñas.
- d) Intensificar los programas preventivos y educativos para el cuidado de la salud, especialmente los destinados a las mujeres embarazadas, los recién nacidos, los menores de cinco años y las personas de edad avanzada. Fortalecer sustancialmente la infraestructura básica en las regiones indígenas.

Esto sin señalar lo establecido en el Convenio 169 de la OIT, que en su Artículo 25 establece la responsabilidad de los gobiernos para que pongan a disposición de los pueblos interesados servicios de salud adecuados o proporcionen a dichos pueblos los medios que les permitan organizar y prestar tales servicios, bajo su propia responsabilidad y control, a fin de que puedan gozar del máximo nivel posible de salud física y mental.⁷²

El desdén del PAN hacia los pueblos indígenas se confirmó en la agenda que el Partido presentó en la Comisión Ejecutiva

⁷² Art. 25, Convenio 169 de la OIT.

de Negociación y Construcción de Acuerdos (CENCA) del Congreso de la Unión, instancia rectora del proceso de la Reforma del Estado, donde no existe una sola propuesta en materia de pueblos indígenas.⁷³ En ese mismo proceso se negó a suscribir los acuerdos respecto de las iniciativas sobre derechos de los pueblos indígenas —acordadas en el Grupo de Garantías Sociales— y las vetó en la Comisión de Redacción de los Acuerdos de la CENCA. Asimismo, se negó a dictaminar en el pleno de la Comisión de Puntos Constitucionales la única iniciativa que fue acordada en la CENCA, la cual otorgaba el carácter de sujeto de derecho a los pueblos indígenas.

3. COMISIÓN NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

El apartado B del Artículo 2º de la Constitución reitera los derechos económicos, sociales y culturales de los pueblos indígenas, donde la *“federación establecerá las instituciones y determinará las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades para promover la igualdad de oportunidades y eliminar cualquier práctica discriminatoria”*. Para lograr este objetivo se establece una estrategia con nueve puntos:

1. Impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas.
2. Garantizar e incrementar los niveles de escolaridad favoreciendo la educación bilingüe e intercultural, la capacitación productiva y la educación media y superior, estableciendo un sistema de becas para indígenas en todos los niveles.
3. Asegurar los servicios de salud ampliando la cobertura del

⁷³ *Propuestas de los partidos políticos nacionales en materia de Reforma del Estado. Ley para la Reforma del Estado*, Tomo 1, Senado de la República pp. 17-41.



- sistema nacional, aprovechando la medicina tradicional y apoyando la nutrición de los indígenas.
4. Financiamiento público y privado para la construcción y mejoramiento de vivienda y la ampliación de los servicios sociales básicos.
 5. Incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo a través del financiamiento de proyectos productivos, la protección de su salud, estímulos para su acceso a la educación y participación comunitaria.
 6. Construcción y ampliación de vías de comunicación y telecomunicación; y establecer condiciones para que los pueblos y comunidades indígenas puedan adquirir, operar y administrar medios de comunicación.
 7. Apoyo a actividades productivas y al desarrollo sustentable con la incorporación de tecnologías.
 8. Proteger a los migrantes de los pueblos indígenas garantizando los derechos laborales de los jornaleros agrícolas.
 9. Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo.

En el año 2003 se abrogó la ley que crea el Instituto Nacional Indigenista (INI), sustituyéndose por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI). De acuerdo con el Artículo 2º de la Ley que la crea, tiene como “...*objeto orientar, coordinar, promover, apoyar, fomentar, dar seguimiento y evaluar los programas, proyectos, estrategias y acciones públicas para el desarrollo integral y sustentable de los pueblos y comunidades indígenas de conformidad con el Artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*”.⁷⁴ Para el logro de estos propósitos cuenta con las siguientes facultades:

⁷⁴ Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. Consultado en línea (http://www.cdi.gob.mx/index.php?id_seccion=133). 12 de junio de 2007.

- Apoyar y colaborar, junto con las dependencias federales, la formulación y evaluación de políticas, programas y acciones.
- Coordinar y concertar, junto con gobiernos estatales, los sectores social y privado para instrumentar programas y acciones.
- Diseñar y operar un sistema de consulta y participación de los pueblos y comunidades indígenas.
- Realizar investigaciones y estudios.
- Instrumentar y operar programas y acciones para el desarrollo de los pueblos indígenas cuando esto no corresponda a las atribuciones de otras dependencias.
- Desarrollar esquemas de capacitación para mejorar la atención de las necesidades de los pueblos indígenas.
- Proponer y promover las medidas que se requieran para el cumplimiento de lo dispuesto en el apartado B del Artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De esta forma, la CDI es la responsable de la formulación, coordinación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas del gobierno federal, así como de garantizar la vigencia de los derechos indígenas. Para tal fin, la CDI implementa los siguientes programas:⁷⁵

- Albergues escolares indígenas.
- Infraestructura básica para la atención de los pueblos indígenas.
- Fomento y desarrollo de las culturas indígenas.
- Fondos regionales indígenas.
- Organización productiva para mujeres indígenas.
- Promoción de convenios en materia de justicia.

⁷⁵ Programas de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. Consultado en línea (http://www.cdi.gob.mx/index.php?id_seccion=9). 12 de junio de 2007.



La CDI tiene presencia en 24 estados de la República Mexicana a través de 110 Centros Coordinadores del Desarrollo Indígena (CRID), un Centro de Investigación, Información y Documentación de los Pueblos Indígenas de México, 1,085 albergues escolares y, cuenta además, con un Sistema de Radiodifusoras Culturales Indigenistas (SRCI) con 20 emisoras en AM y cuatro en FM que operan en 15 estados de la República Mexicana.

Conforme a la ley que la crea,⁷⁶ la CDI tiene una estructura que se organiza a partir de una Junta de Gobierno, un Director General y un Consejo Consultivo. La Junta de Gobierno está integrada por el presidente de la Junta, los titulares de las secretarías de Gobernación, Hacienda y Crédito Público, Economía, Desarrollo Social, Medio Ambiente y Recursos Naturales, Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, Comunicaciones y Transportes, Contraloría y Desarrollo Administrativo, Educación Pública, Salud, Trabajo y Previsión Social, Reforma Agraria, Turismo y por el Director General de la Comisión.

A partir del 15 de diciembre del 2006, el Ing. Luis H. Álvarez es designado titular de esta institución. Se desempeñaba como Comisionado para la Reconciliación y la Paz en Chiapas. El político panista fue presidente nacional del PAN entre 1987 y 1993. Desde 1994 hasta el año 2000, se desempeñó como Senador por su Estado natal, Chihuahua. Ha sido candidato a gobernador de Chihuahua en 1956, candidato a la presidencia de la República en 1958 y Presidente Municipal de Chihuahua, Chihuahua, de 1983 a 1986.

Durante sus tres años de gestión la institución ha mantenido un bajo perfil. Lo más relevante ha sido sus declaraciones respecto a los objetivos integracionistas del Gobierno Federal,

⁷⁶ *Ibíd.*

negadores de la identidad y los derechos de los pueblos indígenas. En entrevista a un diario de circulación nacional dijo “...en esta administración, la justicia social para los pueblos indígenas se proyecta mediante la realización de obras de infraestructura que las comunidades demanden... un camino rural integrará a la gente con la civilización y una escuela cumplirá con el proceso de culturización...”.⁷⁷ Nuevamente el viejo paradigma anquilosado, donde el problema del indio es su condición indígena y, por tanto, la aculturación. Es preocupante la visión que tiene el comisionado a pesar de su paso por la Comisión de Concordia y Pacificación, redactora de la iniciativa de ley en materia de Derechos y Cultura Indígena, la cual incorpora demandas de estos pueblos.

Su silencio frente a la violación y homicidio de Ernestina Ascencio Rosario, indígena nahua del estado de Veracruz, por parte de efectivos del Ejército Mexicano en febrero del 2007; su inacción frente al caso de las indígenas otomíes Jacinta Gabriel Francisco Marcial, Alberta Alcántara y Teresa González, quienes pasaron tres años recluidas en la cárcel del Estado de Querétaro, acusadas injustamente de haber secuestrado a seis agentes de la Agencia Federal de Investigación (AFI) —hechos ocurridos el 26 de marzo de 2006, en la comunidad indígena Santiago Mexquititlán, del municipio de Amealco de esa entidad— ilustran el acceso a la justicia que promueve el Gobierno Federal en este campo: la impunidad.

Asimismo, la inactividad frente a la resolución de la Suprema Corte de Justicia, señalando el incumplimiento constitucional del Artículo 2º, que responsabiliza a los tres niveles de Gobierno para “...extender la red de comunicaciones que permita la integración de las comunidades, mediante la construcción y ampliación de vías de comunicación y telecomunicación...” así como “...establecer condiciones para que los pueblos y las comunidades indígenas puedan adquirir, operar y administrar medios

⁷⁷ Diario *Excelsior*, 10 de julio del 2007.



de comunicación, en los términos que las leyes de la materia determinen".⁷⁸

Esta posición integracionista no es una visión particular del comisionado, es la perspectiva que tiene el gobierno calderonista de los pueblos indígenas, tal como se puede observar en su plataforma electoral y en el Programa Nacional de Desarrollo.

Desde los inicios de la gestión del ingeniero Álvarez, la CDI ha enfrentado diferentes tropiezos, derivados, en un principio, de la sustitución de los principales mandos de la institución por un equipo sin conocimiento y experiencia alguna sobre el ámbito del quehacer institucional. Esto originó una parálisis de la acción institucional a lo largo del 2007, provocando que la institución fuera incapaz de ejercer el total de recursos aprobados por la Cámara de Diputados para ese año, por un monto cercano a los 2 mil millones de pesos, recursos que fueron transferidos a diversas dependencias federales y gobiernos de los estados,⁷⁹ como veremos con mayor detalle en el apartado correspondiente al presupuesto indígena.

Esta situación llevó al Grupo Parlamentario del PRD⁸⁰ de la Cámara de Diputados a presentar en junio del 2008 un Punto de acuerdo, solicitando a la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación investigar las posibles anomalías en que incurrió esta institución en la aplicación del presupuesto, aprobado por esta Cámara para el ejercicio presupuestal del

⁷⁸ Artículo 2º, Fracción VI, apartado B, *Constitución de los Estados Unidos Mexicanos*.

⁷⁹ Moreno Pérez, Juan. *El Presupuesto para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas en 2007: Un Subejercicio Inexplicable*, Grupo Parlamentario del PRD, LX Legislatura, febrero del 2008.

⁸⁰ "Proposición con Punto de acuerdo por el que se exhorta a la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación a investigar el cumplimiento de lo dispuesto en el decreto de presupuesto de la Federación 2007, correspondiente a la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas y a la conformación de un grupo de trabajo para dar seguimiento puntual a lo dispuesto en el Anexo VI del decreto de Presupuesto 2008". Dips. Javier González Garza; Holly Matus Toledo; Lourdes Alonso Flores; Roberto Martínez Martínez; Pablo Trejo Pérez. Grupo Parlamentario del PRD, LX Legislatura, Cámara de Diputados. México. 11 de junio 11 de 2008.

2007 en el Programa de Infraestructura Básica de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

El *Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2007*⁸¹, presentado por la Auditoría Superior de la Federación (ASF), correspondiente a la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), relativo al Programa de Infraestructura Básica para la Atención de los Pueblos indígenas (PIBAI), señala la existencia de graves irregularidades en el 35.8% de los 4, 489,387 millones de pesos aprobados por la Cámara de Diputados para el programa.

Estas inconsistencias, con un monto total de 1,411,527.1 miles de pesos, se reflejaron en las siguientes transferencias presupuestales:

- a) 606 mil 827 millones a la SCT, cuya dependencia no demostró los cierres de las obras ejecutadas.
- b) 450 mil millones a la CNA, dependencia que sólo demostró el ejercicio de 31.4%.
- c) 295 mil 505.3 millones a la SEP.
- d) 200 mil 300.9 millones a la CONAFOR, en apoyo al también cuestionado Programa Pro-Árbol.

Estas dos últimas transferencias no se ajustan a los objetivos del PIBAI ni a las disposiciones de la Ley General de Desarrollo Social, constituyen flagrantes violaciones a la normatividad institucional y, por lo tanto, una responsabilidad de los servidores públicos.

Derivadas de estas irregularidades, la Auditoría Superior de la Federación emitió cuatro solicitudes de aclaración a las en-

⁸¹ *Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2007*. Auditoría Superior de la Federación, Cámara de Diputados. Consultado en línea (<http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/ir2007i/Tomos/T10V28.pdf>). 18 de julio del 2008.



tidades correspondientes y les solicitó proceder a la recuperación del monto observado en caso de no justificar o respaldar documentalmente.

Asimismo, se emitieron tres observaciones por un monto total de 275 millones 818 mil 59 pesos:

- a) 228 millones 605 mil 959 pesos que la CDI no acreditó en la ejecución de obras de infraestructura básica, en localidades indígenas que reunieron los requisitos de selección.
- b) 8 millones 521 mil 100 pesos por tres obras de infraestructura básica en el Estado de Chiapas que no estaban operando, reportadas como ejecutadas al 100%.
- c) 38 millones 691 mil pesos por siete obras de infraestructura básica que no estaban operando.

De igual forma, se presentaron ocho promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que la CDI realizara las investigaciones pertinentes y, en su caso, iniciara el procedimiento administrativo para el señalamiento de las responsabilidades administrativas sancionatorias que se derivaran de los actos u omisiones en los siguientes casos de servidores públicos:

1. Que no elaboraron el programa institucional de ese organismo descentralizado.
2. Que en su gestión no contaron con los cierres de ejercicio de 2007 de 13 delegaciones estatales que sustentaban la ejecución de 616 obras por un monto de 1,740.5 millones de pesos.
3. Que en su gestión no verificaron que los expedientes de obra estuvieran integrados correctamente.
4. Que en su gestión incumplieron con las disposiciones establecidas en los artículos 18 y 19, fracciones III y IX, de la Ley General de Desarrollo Social, al solicitar una re-

ducción presupuestaria de 495 millones 807 mil 223 pesos al presupuesto autorizado al Programa de Infraestructura Básica para la Atención de los Pueblos Indígenas.

5. Que en su gestión no designaron al enlace para llevar a cabo el seguimiento y control de la programación y avances de las acciones implementadas en cada Estado.
6. Que en su gestión no contaron con la información físico-financiera de las obras que, en su caso, se hayan ejecutado con los 228 millones 605 mil 959 pesos que la Comisión transfirió para el efecto.
7. Que en su gestión no dieron seguimiento al avance físico y financiero de tres obras que se ejecutaron en el Estado de Chiapas.
8. Que en su gestión no dieron seguimiento al avance físico y financiero de siete obras que se ejecutaron en el Estado de Oaxaca.

A la fecha no se ha presentado públicamente resultado alguno de las acciones realizadas por la CDI para solventar los señalamientos de la Auditoría Superior de la Federación.

A esta situación se agregan los cambios realizados en diferentes delegaciones estatales.⁸² Una característica de estos relevos es su antecedente de militancia panista, lo que no constituiría algún problema, si no fuera por los señalamientos que se han hecho sobre realizar proselitismo político a favor del PAN y sobre los condicionamientos de los apoyos de programas sociales a cambio de afiliarse a ese partido. A continuación, se presenta los casos de mayor relevancia partidaria:

⁸² Baja California, Campeche, Hidalgo, Chihuahua, Chiapas, Michoacán, Oaxaca, Puebla, Yucatán y Veracruz.



En Baja California, el actual delegado, quien fue suplente de regidor por el principio de representación proporcional del municipio de Ensenada en 1995, ha sido denunciado por condicionar la entrega de los programas sociales de la CDI a cambio de militar en el PAN.⁸³

En Campeche, el delegado, quien ha sido integrante del Consejo Estatal del PAN, fue acusado por trabajadoras de la CDI de ese Estado de despidos por discriminación de género, argumentando su condición de mujeres solteras y, por tanto, sin dependientes económicos.⁸⁴

En Chihuahua, el delegado, militante del PAN en el Estado, presidente municipal de Balleza y funcionario municipal en el gobierno del Estado durante el sexenio de Francisco Barrio Terrazas, ha sido acusado de despojar de sus tierras a los rarámuris.⁸⁵

La delegada en el Estado de Puebla –quien ha colaborado en ese Estado con Ana Teresa Aranda, titular del DIF en la Dirección de Prevención de Riesgos Sociales– se integra a la CDI; a su salida de la delegación de SEDESOL-Puebla, el senador del PAN le imputa actos de corrupción. Asimismo, es acusada de utilizar los vehículos de la CDI con fines partidistas y de entregar los recursos de los programas sociales con estos mismos intereses.⁸⁶

⁸³ Lozano, Gustavo. “Columna Política y Políticos”, en *El Mexicano. Gran Diario Regional*, 2 agosto del 2008.

⁸⁴ “Campeche, despiden a 2 ingenieras y a trabajadora social de la CDI, delegado panista ocupó los puestos con gente afín a él”, en *CIMAC, Noticias*, 29 febrero 29 de 2008.

⁸⁵ “Perjudica delegado de la CDI a Indígenas”, en *El pueblo.com*, abril de 2008.

⁸⁶ “Trabajo por indígenas sin lucro partidistas...”, en *El Sol de Puebla*, 6 de julio de 2008.

Un caso aparte fue el relevo institucional del delegado de la CDI en el Estado de Guerrero, quien a finales del año 2007 fue sustituido, generando inconformidad de diferentes organizaciones indígenas que conformaban el Consejo Estatal Indígena (CEI). Ocuparon las instalaciones de los centros coordinadores de Tlapa de Comonfort, Chilapa de Álvarez, Ometepepec y las oficinas de la delegación estatal en Chilpancingo⁸⁷ y demandaron al titular de la CDI, se consultara a las comunidades y organizaciones indígenas para la designación del responsable de la Delegación en el Estado, cuyo perfil, propusieron las organizaciones, fuera de origen indígena y con conocimientos de la problemática de las comunidades indígenas de la entidad. Parte importante, en este proceso, fue la participación del Diputado Presidente de la Comisión de Asuntos Indígenas de la Cámara de Diputados, originario de este Estado, vinculado con algunas organizaciones integrantes de la CEI, quien intermedió entre la CDI y los representantes de las organizaciones inconformes.

La CDI aceptó que el Consejo realizara una consulta y propusiera a tres personas con el perfil mencionado, quedando en manos de la institución la decisión de elegir a uno de estos tres como delegado de la institución. De esta forma, la CDI reconsideró la designación que había hecho y nombró a una de las tres propuestas presentadas por las organizaciones, quien además contó con el respaldo del Diputado Presidente de la Comisión de Asuntos Indígenas, factor decisivo para que el titular de la CDI se inclinara por esta propuesta.

⁸⁷ Diario *El Sur. Periódico de Guerrero*, 7 de noviembre de 2007.



En mayo del 2009, la CDI determinó relevar nuevamente al Delegado en el Estado, argumentando incapacidad administrativa de este funcionario, el cual había provocado un subejercicio presupuestal. El nuevo titular tenía el respaldo del gobierno del Estado de Guerrero y ejercía como subsecretario de la Secretaría de Pueblos indígenas. Sin embargo, la destitución estuvo precedida de una relación tensa entre los responsables de la Dirección General de la CDI y el Diputado Presidente la Comisión de Asuntos Indígenas. Éste último, en una carta dirigida a su titular, señaló la ruptura de relaciones de trabajo y sugirió, por otra parte, en los medios de comunicación, la renuncia del titular de la CDI.

Las organizaciones indígenas integrantes de la Coordinadora Estatal Indígena del Alto Balsas, cercanas al delegado depuesto, tomaron las instalaciones de la CDI en el Estado, se manifestaron en las oficinas centrales del Distrito Federal, solicitando la reinstalación del delegado, sin lograr efecto alguno. En el Estado, la Coordinadora Estatal Indígena y Afro Mexicana (CEIA, antes CEI), junto con el Diputado Presidente la Comisión de Asuntos Indígenas en la Cámara de Diputados del Estado de Guerrero, promovieron un “Acuerdo Parlamentario”, exhortando al Ejecutivo Federal a instruir al titular de la CDI para realizar una consulta a los pueblos y comunidades indígenas en la designación del delegado de la CDI en el Estado.

La falta de respuesta de la CDI al exhorto aprobado en el Congreso Local llevó a estos actores a emprender nuevas acciones. El Diputado Presidente de la Comisión de Asuntos Indígenas en la Cámara de Diputados promovió en la Comisión Permanente del Congreso de la Unión un

“Punto de acuerdo”, solicitando, entre otros aspectos, que se garantizara el derecho a la consulta y a la participación indígena en la designación del delegado en Guerrero y otras entidades del país:

PRIMERO. *Respalda plenamente el Acuerdo Parlamentario del 4 de junio pasado, aprobado por unanimidad por el Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Guerrero.*

SEGUNDO. *Hace un pronunciamiento para que el titular del Poder Ejecutivo Federal y el Director General de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) Luis H. Álvarez Álvarez, para que garantice el derecho de consulta y la libre participación indígena en la selección y designación del nuevo delegado de la CDI en Guerrero y de otras entidades del país.*

TERCERO. *Hace suyo el criterio de que en la selección y designación del nuevo delegado de la CDI en Guerrero y de otras entidades del país, deberán tener prioridad los profesionales de origen indígena, que cuenten con experiencia de trabajo con sus pueblos y tener suficiente capacidad en la administración pública federal, estatal y/o municipal.*

CUARTO. *Exhorta a garantizar plenamente el derecho de consulta bajo consentimiento libre, previo e informado; con el propósito que los resultados que se obtengan sean acatados y respetados por la instancia nacional, estatal y regional de la CDI.⁸⁸*

⁸⁸ Propositiones del Dip. Marcos Matías Alonso, presidente de la Comisión de Asuntos Indígenas e integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, la que contiene “Punto de acuerdo por el que se exhorta al titular del Ejecutivo Federal a realizar una consulta bajo el principio del consentimiento libre, previo e informado, en relación a la designación del nuevo delegado de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas en el Estado de Guerrero”. *Gaceta del Senado*, LX Legislatura. No. 7, Año 2009, junio 17 del 2009.

Por su parte, la CEIA tomó la decisión de llevar a cabo diferentes acciones de denuncia en el Distrito Federal con organismos nacionales e internacionales del 22 de junio al 3 de julio del 2009.⁸⁹ Estas acciones consistieron básicamente en el bloqueo de las instalaciones de las oficinas centrales de la CDI en el Distrito Federal y la entrega de un documento de denuncia en las oficinas de las Naciones Unidas en el Distrito Federal.

La Comisión Permanente del Congreso de la Unión sólo envió dos aspectos solicitados en este “Punto de acuerdo”: la solicitud del Congreso del Estado de Guerrero para que la CDI realizara una consulta que fuera considerada en la designación del delegado de la CDI en la entidad; y la preferencia por los candidatos indígenas que tuvieran experiencia con sus pueblos y capacidad en la administración pública, federal, estatal y municipal para la selección de los delegados de la CDI en el país.⁹⁰ Acuerdo sin mayor trascendencia y compromiso alguno.

En tanto se discutía la aprobación del “Punto de Acuerdo”, la CEIA, en medio de un fuerte dispositivo y acoso de la Policía Federal Preventiva, mantuvo el bloqueo de las instalaciones de las oficinas centrales de la CDI en el Distrito Federal y el plantón afuera de las oficinas de la ONU.

⁸⁹ *Reunión de la Convención Estatal Indígena y Afromexicana (CEIA)*, Acta de Acuerdos, Chilpancingo de los Bravos, Guerrero, junio 13 del 2009.

⁹⁰ “Dictámenes a Discusión de la Primera Comisión, que Contiene Punto de Acuerdo: por el que se Respalda el Acuerdo del Congreso del estado de Guerrero de Realizar una Consulta para que su Resolutivo pueda ser tomado en cuenta en la designación del nuevo Delegado de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas en Guerrero”. *Gaceta del Senado*, LX Legislatura. No. 8, Año 2009, Junio 24 del 2009.

La aprobación del “Punto de acuerdo” y el intento de desalojo por parte de las fuerzas policíacas federales, que derivaron en la detención de uno de los dirigentes de la CEIA, obligó a los manifestantes a aceptar un túbio acuerdo —precedido por negociaciones en la Secretaría de Gobernación entre representantes del Grupo Parlamentario del PRD en la Cámara de Diputados y Senadores— con los representantes de la CDI. Consistió en instalar en el Estado de Guerrero una mesa de diálogo para realizar una posible consulta a las comunidades y organizaciones indígenas para la designación del delegado de la CDI.

Por otra parte, a pesar de los anuncios de la orientación de la acción institucional de la CDI a través de las denominadas Agencias de Desarrollo Indígena, en las cuales se instituirían los actuales Centros Coordinadores para el Desarrollo Indígena, a la fecha no se conoce con precisión en qué consistirían éstos.

En lo que refiere al presupuesto, en la propuesta del Ejecutivo Federal para el ejercicio de 2009, se observan cuatro nuevos programas,⁹¹ sin que a la fecha se cuente con información suficiente respecto a la finalidad de los mismos.

Llama la atención el incremento de recursos destinados al Consejo de Consulta y Participación Indígena por 112 millones de pesos en un año electoral, en el contexto de señalamiento de proselitismo político de los delegados estatales de la CDI; así como las acusaciones de ofrecimien-

⁹¹ Manejo y Conservación de Recursos Naturales en Zonas Indígenas, Instrumentación de Políticas Transversales con Población Indígena, Acciones para Igualdad de Género con Población Indígena y Comunicación Intercultural.



tos de prebendas y reelecciones por un periodo más a los consejeros indígenas, particularmente a los de Oaxaca, para que desistan de sus cuestionamientos a la acción institucional en esa entidad.

Como se observa en este recorrido, las políticas públicas en materia de pueblos y comunidades indígenas desarrolladas en el primer trienio (2007-2009) por el Gobierno Federal –de extracción panista–, reflejan su posición conservadora basada en el individuo, negando la naturaleza colectiva de los pueblos indígenas. Lo cual lleva a no reconocer los derechos autonómicos que éstos reclaman, considerándolos sólo como pobres e implementando programas paternalistas y asistenciales que no resuelven los problemas de fondo de la pobreza en que viven.

A esta situación se suma la incapacidad de administrar los recursos públicos de la institución. Por ley, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas tiene la responsabilidad de conducir las políticas públicas del Gobierno Federal en la materia, sin embargo, su incapacidad para ejercer los recursos, ampliados por la Cámara de Diputados en el año del 2007, llevaron en el primer año de este sexenio a la parálisis institucional como ha sido documentado.

Finalmente, las reiteradas acusaciones del uso electoral de los programas que se implementan en la mayoría de las entidades donde se han realizado cambios de delegados, cuyo perfil ha sido su militancia panista. □