

Seguimiento de la CDI a los compromisos y recomendaciones internacionales en materia de derechos humanos de los pueblos indígenas

Gabriela Nava Domínguez*

Introducción

A pesar de que el tema indígena en el escenario internacional no es algo nuevo —recuérdese, sólo como un ejemplo el *Primer Congreso Indigenista Interamericano* celebrado en Pátzcuaro, Michoacán, en 1940, de donde surge el *Instituto Indigenista Interamericano* (III)—, en los últimos años ha adquirido un perfil mundial, global.

El Área de Asuntos Internacionales de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) tiene como antecedente inmediato la Coordinación de Asuntos Internacionales del desaparecido Instituto Nacional Indigenista (INI), institución que, a pesar de haber estado encargada por más de cincuenta años de ejecutar la política indigenista del Estado mexicano (1948-2003), no contemplaba orgánicamente un área específica de asuntos internacionales.

No fue sino hasta finales de la década de los noventa, en 1998, que surgió dicha Coordinación dado el impulso de la cuestión indígena a escala internacional, destacándose los siguientes eventos: la proclamación del Año Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo en 1993; la creación en 1992 del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe, mejor conocido como “Fondo Indígena”; el establecimiento de un Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo, 1995–2004; la adopción y ratificación por parte del Estado mexicano de convenios internacionales vinculados con el tema indígena como el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes y el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB).

De tal forma, la Coordinación de Asuntos Internacionales se instituyó con el propósito de fomentar, fortalecer y ampliar las relaciones y la participación tanto institucional, como de los pueblos indígenas en los foros y organismos internacionales. Una de sus principales estrategias fue, por un lado, fortalecer las relaciones con las instancias especializadas en asuntos vinculados con la temática indígena, como el III y el “Fondo Indígena”; y por el otro, dar seguimiento a los compromisos en la materia en el ámbito internacional.

* Subdirectora de Seguimiento y Participación en el Área de Asuntos Internacionales de la CDI.

Las funciones de la CDI en la protección de los derechos humanos

En 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 y que entró en vigor a partir del 5 de julio de 2003, se contempla como una de sus funciones “participar y formar parte de organismos, foros e instrumentos internacionales”.¹

De acuerdo con su marco normativo,² el Área de Asuntos Internacionales, en consecuencia con el Estatuto Orgánico de la CDI, es un área de apoyo de la Dirección General y tiene como objetivo general: difundir, fortalecer y consolidar la presencia y la participación, tanto de la CDI, como de los pueblos y comunidades indígenas de México ante foros y organismos internacionales; así como dar seguimiento a los compromisos internacionales en materia indígena, fomentar la coordinación y la participación de los indígenas a nivel interinstitucional e internacional de México, con el propósito de impulsar y fortalecer la vigencia de sus derechos y su desarrollo integral y sustentable.

En términos del seguimiento y atención esta Área coordina y da seguimiento a los compromisos internacionales relacionados con el reconocimiento y respeto de los derechos de los pueblos indígenas a fin de asegurar la participación de expertos, líderes y representantes indígenas, así como del gobierno de México, a través de la CDI, en foros y organismos internacionales, bilaterales y multilaterales como la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la Organización de los Estados Americanos (OEA).

De manera particular, se atienden temas importantes como la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas en Ginebra, Suiza, (ahora, de forma particular, se le da seguimiento a su adopción por parte de la Asamblea General de la ONU, después de haber sido aprobada el 29 de junio de 2006 por el recién creado Consejo de Derechos Humanos); del proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas cuyas negociaciones se han llevado a cabo en la sede de la OEA en Washington, D. C., EUA, mas ha celebrado sus dos últimas reuniones de negociaciones para la búsqueda de consensos en Guatemala y Brasil; el seguimiento de las recomendaciones del Relator Especial sobre la Situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Indígenas, Dr. Rodolfo Stavenhagen; quien compartió durante este Seminario reflexiones muy importantes sobre los avances en el ámbito internacional en el tema indígena y los retos que los países tienen, a través de sus gobiernos, de las Organizaciones de la Sociedad Civil (osc), y de sus pueblos indígenas,

¹ 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. Art. 2, fracción xii.

² Art. 2, fracción xii, de su Ley; Art. 16, fracción xix y Art. 21 del Estatuto Orgánico.

para dar seguimiento y cumplimiento, en el ámbito nacional, con este tipo de compromisos internacionales.

De igual manera, entre los principales foros a los que se le ha dado seguimiento y atención, se pueden mencionar: el Grupo de Trabajo sobre las Poblaciones Indígenas (Ginebra, Suiza); la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y otras Formas Conexas de Intolerancia (Durban, Sudáfrica, 31 agosto al 7 septiembre, 2001); la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible (Johannesburgo, Sudáfrica, 26 agosto al 2 septiembre, 2002); el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de las Naciones Unidas que tiene lugar, desde el año 2002, en la sede de la ONU en Nueva York, EUA; la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información (CMSI), cuya primera fase se realizó en Ginebra, Suiza del 10 al 12 diciembre de 2003 y su segunda fase tuvo lugar en Túnez del 16 al 18 de noviembre de 2005; entre otros.

Asimismo, se atienden los compromisos internacionales que el gobierno de México ha asumido en materia indígena en relación con los organismos especializados de las Naciones Unidas. En este rubro se abordan temas relacionados con las obligaciones de México al ratificar instrumentos internacionales de carácter vinculante como los Pactos Internacionales de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y de Derechos Civiles y Políticos; la Convención sobre los Derechos del Niño; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas la Formas de Discriminación Racial; el Convenio 169 de la OIT y el Convenio sobre la Diversidad Biológica; y se le da seguimiento a las convenciones para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial (2003) y sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales (2005), de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), y a las discusiones relativas al tema de la propiedad intelectual y los conocimientos tradicionales que se desarrollan en el seno de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI).

Uno de los principios por los que se rige la CDI es el impulso de la *integralidad y transversalidad* de las políticas, programas y acciones de la Administración Pública Federal para el desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas.³ De tal manera, en cuestión del seguimiento y cumplimiento de los compromisos internacionales en materia indígena, se ha buscado y fomentado la coordinación con diferentes instituciones federales entre las que destacan: la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), a través de varias de sus unidades administrativas como la Dirección General de Derechos Humanos y Democracia; la Dirección General para el Sistema de las Naciones Unidas; la Dirección General para Temas Globales; la Dirección General de Organismos Económicos Regionales y Multilaterales, principalmente; la Secretaría de Gobernación (SEGOB);

³ 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. Art. 3, fracción III.

la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT); la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (CONABIO); el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial (IMPI); el Instituto Nacional del Derecho de Autor (INDAUTOR); el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA); el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES); el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI); el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED); entre otras.

Asimismo, se destaca el papel que ha jugado la Cancillería mexicana en la coordinación de la participación del gobierno de México para la sustentación de informes de cumplimiento ante los mecanismos para la protección y la promoción de derechos humanos de las Naciones Unidas, en los que el tema indígena ha sido abordado necesariamente por su carácter transversal. Entre los citados mecanismos se encuentran: el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial; el Comité de Derechos Humanos; el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer; el Comité de los Derechos del Niño; el Comité para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares; y el Comité contra la Tortura. Cabe resaltar que durante el presente año (2006), el gobierno de México ha sustentado —y sustentará en fechas próximas— varios de sus informes de seguimiento ante dichos mecanismos, para lo cual ha sido necesaria la participación de la mayor parte de las dependencias del gobierno, incluida la CDI.

Por otra parte, es importante resaltar la colaboración con los organismos internacionales pertenecientes al sistema de las Naciones Unidas, como la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), etc.

Asimismo, en materia de derechos humanos se destaca la colaboración con la OACNUDH en el desarrollo del proyecto de Cooperación Técnica “Implementación de las Recomendaciones del Diagnóstico sobre la Situación de los Derechos Humanos en México”, para dar seguimiento a las recomendaciones del *Diagnóstico sobre la situación de los Derechos Humanos en México*. Este proyecto contiene un componente sobre Administración y Procuración de Justicia para los pueblos indígenas en el estado de Oaxaca y tiene como objetivo general: “el fortalecimiento e instalación de capacidades en materia de procuración y administración de justicia para indígenas, capacitación técnica a autoridades para investigar y prevenir la tortura, y fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil”. Asimismo, se encuentra el proyecto “Promoción y Protección de los Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas en América Latina con énfasis en Guatemala y México” a fin de dar seguimiento a las recomendaciones formuladas por el Relator Especial sobre la Situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Indígenas. Este proyecto dio inicio en este año y las contrapartes nos

encontramos en la etapa de definición de indicadores de cumplimiento de las recomendaciones en la que nos será de gran ayuda las valiosas contribuciones de la Academia Mexicana de Derechos Humanos, y demás OSC; pero sobre todo, de los integrantes de los pueblos indígenas.

Conclusiones

Finalmente, la participación institucional en organismos y foros internacionales ha permitido, por un lado, dar un seguimiento puntual a los compromisos internacionales adquiridos por el Estado mexicano en materia indígena, con lo que se han promovido los derechos de los pueblos y comunidades indígenas; y por el otro, con la participación de representantes de los pueblos indígenas se ha posibilitado que México retome el liderazgo en algunas de las cuestiones indígenas en el ámbito internacional (aún hay espacios donde es necesario tener una mayor influencia, como en los temas de conocimientos tradicionales y patrimonio cultural de los pueblos indígenas).

Sin embargo, el cumplimiento de los compromisos internacionales en materia indígena demanda un verdadero reto para el país en términos de coordinación con diferentes actores: el gobierno, la sociedad civil, los académicos y los pueblos indígenas. Este intercambio de experiencias es una verdadera oportunidad para evaluar lo que se ha hecho y lo que falta por hacer, a fin de concretizar estos compromisos internacionales en acciones para dar cumplimiento y vigencia a los derechos de los pueblos indígenas en México.

