



**Convención Internacional
sobre la Eliminación
de todas las Formas
de Discriminación Racial**

Distr.
GENERAL

CERD/C/260/Add.1
30 de marzo de 1995

Original: ESPAÑOL

COMITE PARA LA ELIMINACION DE
LA DISCRIMINACION RACIAL
46° período de sesiones

INFORMES PRESENTADOS POR LOS ESTADOS PARTES DE CONFORMIDAD
CON EL ARTICULO 9 DE LA CONVENCION

Décimo informe periódico que los Estados Partes
que debe presentarse en 1994

Adición

MEXICO*

[23 de noviembre de 1994]

* El presente documento contiene los informes periódicos noveno y décimo, combinados en un solo documento, que debían presentarse el 22 de marzo de 1992 y 1994, respectivamente. En lo que respecta a los informes periódicos séptimo y octavo de México y las actas resumidas de las sesiones en las que el Comité examinó esos informes, véanse los documentos CERD/C/194/Add.1 y CERD/C/SR.930 y 931.

La información presentada por México de conformidad con las directrices consolidadas relativas a la parte inicial de los informes de los Estados Partes figura en el documento de base HRI/CORE/1/Add.12.

Los anexos se pueden consultar en los archivos del Centro de Derechos Humanos.

INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
INTRODUCCION	1 - 6	3
I. GENERALIDADES	7 - 70	4
II. INFORMACION RELATIVA A LOS ARTICULOS 2 A 7	71 - 270	15
A. Artículos 2 y 5	71 - 148	15
B. Artículo 3	149 - 156	37
C. Artículo 4	157 - 161	39
D. Artículo 5	162 - 163	40
E. Artículo 6	164 - 215	41
F. Artículo 7	216 - 270	55

INTRODUCCION

1. México, como Estado Parte de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, presenta a la consideración del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial sus noveno y décimo informes periódicos consolidados en un solo documento, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 9 de este instrumento multilateral y con las directrices del Comité en cuanto a la presentación de informes completos en un lapso de cuatro años.
2. El artículo 133 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos establece que los tratados internacionales celebrados por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán, junto con la propia Constitución y las leyes del Congreso federal, la ley suprema de toda la nación, por lo que la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial forma parte de la legislación nacional y puede ser base y fundamento de cualquier acción legal.
3. El Estado mexicano, de conformidad con los principios consagrados en la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, comparte la responsabilidad y preocupación de la comunidad de naciones para proteger y vigilar los derechos fundamentales del ser humano, por lo que ha suscrito y ratificado diversos ordenamientos de alcance mundial y regional en esta materia.
4. México ha participado con decisión y entusiasmo en la gran corriente que ha internacionalizado la protección de los derechos humanos a través de declaraciones, pactos, convenciones, comisiones y órganos jurisdiccionales para su perfeccionamiento y eficacia real. En este marco, el Gobierno de México firmó y ratificó la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, vigente en México desde 1975. La Convención es acorde a la Constitución política. México, al adherirse a este instrumento multilateral, reafirmó la vigencia nacional de los derechos reconocidos en la Convención, contribuyendo en esta forma a la extensión de su validez universal, asumiendo en este sentido un claro compromiso ante la comunidad de naciones.
5. El Gobierno de México ha expuesto con detalle en sus diversos informes periódicos las disposiciones constitucionales y las normas específicas de la legislación nacional que garantizan el respeto de los derechos humanos de todos los individuos que se encuentran en su territorio y sujetos a su jurisdicción, sin distinción alguna. El presente documento, correspondiente al período 1991-1994, señala a la atención del Comité las medidas que ha adoptado el Gobierno de México para prevenir y evitar la discriminación racial. Tomando en cuenta las orientaciones relativas a la forma y el contenido de los informes y los comentarios y observaciones generales del Comité respecto a diversos artículos de la Convención, el Gobierno de México ha incorporado en el presente documento información sobre población, información estadística, política nacional y las medidas positivas que ha

adoptado en relación con el articulado de la Convención, tal y como se pidió durante el examen del séptimo y octavo informes periódicos por parte del Comité, en agosto de 1991.

6. La vocación libertaria de México es fundamento de la defensa de los derechos humanos de los mexicanos en el país y en el extranjero. En México nuestra convivencia civilizada hace inconcebible la falta de respeto general, público y efectivo de los derechos humanos. La protección de estos derechos no es una concesión a la sociedad, sino la primera obligación que tiene el Gobierno con los mexicanos. El Gobierno de México reconoce la necesidad de un estricto cumplimiento del Estado de derecho y el respeto irrestricto por los derechos humanos declarados en la Constitución mexicana. El capítulo de las garantías individuales y de los derechos sociales en nuestra Carta Magna honra al constitucionalismo mexicano y a la concepción más moderna del derecho universal.

I. GENERALIDADES

7. De acuerdo con el diálogo franco y constructivo que ha caracterizado el intercambio con el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, el Gobierno de México ha estructurado el presente informe teniendo en cuenta los planteamientos del órgano de expertos al considerar el séptimo y octavo informes periódicos de México.

8. El censo de población de 1990 establece que el 9% de la población total del país habla una lengua o idioma indígena. Sin embargo, existe consenso respecto a que las cifras censales, por omisión u ocultamiento, subenumeran a los hablantes de lenguas indígenas. Por otra parte, también hay acuerdo respecto a que el criterio lingüístico que se utiliza en los censos es insuficiente para cuantificar social y culturalmente a la población indígena. Muchos grupos que han perdido la lengua conservan la identidad, el patrimonio cultural, las instituciones sociales indígenas y los patrones históricos de relación con los grupos considerados no indígenas. Tampoco se dispone de los estudios necesarios para estimar la población indígena con criterios culturales más amplios y adecuados que la lengua. La proporción del 9%, el mínimo irreductible, representaría en 1990 a más de 7 millones de mexicanos. Ningún otro país del continente americano tiene, en números absolutos, la población indígena que tiene México.

9. Más de un millón de los hablantes de lenguas indígenas censados en 1990 eran monolingües y representaban cerca de la cuarta parte del total de indígenas. La proporción de monolingües registrada en el censo está subrepresentada, ya que muchos de los clasificados como bilingües tienen un dominio elemental y restringido del español. La mayor proporción de la población monolingüe se conformaba con mujeres, las transmisoras del lenguaje materno. Aunque la dinámica de las lenguas es variada, no existen evidencias de que se encuentren en proceso o muestren una tendencia a la extinción.

10. Tradicionalmente, la variedad y dispersión de las lenguas indígenas se ha visto como un problema que dificulta la adopción de políticas generales.

Se parte de que cada lengua, que implica un patrimonio que requirió de milenios para su formación, es expresión de una filosofía, de un sistema de conocimientos, de una forma de concebir el mundo, la naturaleza y la sociedad, de una literatura y poesía, entre otros valores. Las lenguas indígenas son una parte constitutiva del patrimonio cultural e histórico de la nación.

11. En el censo de 1990 se registró la presencia de hablantes de lenguas indígenas en todas las entidades y municipios del territorio nacional. La dispersión de la población indígena es un hecho que debe tomarse en cuenta pero que debe complementarse con la información de que la mayoría de la población indígena vive en comunidades bien delimitadas social o geográficamente, conformando unidades coherentes e identificables en las que los indígenas constituyen mayoría.

12. En 428 municipios (18% del total), los hablantes de lenguas indígenas representan más del 70% de la población total. En otros 245 municipios (10% del total) los hablantes de lenguas indígenas son predominantes y representan del 30 al 70% de la población total. Así, el 28% de los municipios del país pueden caracterizarse como indígenas. En el 72% de los municipios la población indígena representa menos del 30% de la población.

13. El 86% de la población indígena censada se concentra en 11 entidades federativas: Oaxaca (17,2%), Veracruz (12,2%), Chiapas (9,5%), Yucatán (9,5%), Puebla (9,4%), México (7,0%), Hidalgo (5,9%), Guerrero (5,3%), Distrito Federal (4,0%), San Luis Potosí (3,7%) y Michoacán (2,3%), listadas por orden de importancia conforme al número de hablantes de lenguas indígenas. En algunos Estados la proporción de indígenas respecto a la población total es altamente significativa. Así sucede en Yucatán, donde el 53% de la población habla una lengua indígena; Quintana Roo (44%), Oaxaca (44%), Chiapas (28%), Hidalgo (23%), Campeche (21%), Puebla (17%), Guerrero (15%), Veracruz (14%) y San Luis Potosí (13%). El sureste y el centro sur del país concentran en números absolutos y relativos a la población indígena del país.

14. La población indígena censalmente registrada es predominantemente rural. El 69,9% de los indígenas vive en municipios rurales, mientras que sólo el 30,1% de la población no indígena habita en ese tipo de municipios. De ello se deriva que la población indígena represente una proporción más elevada de la población de los municipios rurales -el 17,1%- que la que representa respecto a la población total. Uno de cada seis habitantes del medio rural es indígena. La población indígena es un componente central del México rural.

15. El 18,1% de la población indígena vive en municipios no rurales. Una proporción importante pero no cuantificada de esa población conserva la condición de ruralidad dentro de municipios que ya no se clasifican como tales. Esto no significa que la población indígena permanezca al margen de los procesos migratorios. En 1980 se registraron 548.000 indígenas (10,6% del total), asentados en regiones distintas a sus lugares de origen

dentro del país. Esa proporción no incluye a los migrantes indígenas fuera del país, sobre todo en los Estados Unidos de Norteamérica, que no pueden cuantificarse con rigor, pero que constituyen un grupo importante.

16. Las grandes ciudades, en especial la de México, son las receptoras más importantes de los inmigrantes indígenas. La ciudad de México concentra el mayor monto de población indígena del país. No existe información para cuantificar y evaluar el efecto de la crisis de los años ochenta en las corrientes migratorias indígenas. Sin embargo, hay evidencias que sugieren que el flujo migratorio permanente se incrementó en ese decenio, en especial hacia la ciudad de México.

17. La migración temporal de indígenas como trabajadores agrícolas es un hecho de la más alta importancia. La participación en los circuitos migratorios internos, que a veces se extienden por miles de kilómetros, ha sido una estrategia complementaria de la economía indígena de muchas regiones del país. La fuerza de trabajo indígena es central en la viabilidad de los cultivos agroindustriales más importantes. No se conoce el impacto de la crisis general y de la acentuada crisis agrícola sobre los circuitos de trabajo migratorio, pero la restricción de la economía ha influido en las estrategias económicas de los grupos indígenas y tiene impacto sobre la migración permanente.

18. En los últimos dos decenios México ha recibido refugiados indígenas de Guatemala, sobre todo de los pueblos kanjobal, ixil, chij, cakchiquel y jacalteco, que se han asentado en áreas fronterizas y en los campamentos creados para ellos en Campeche, Quintana Roo y Chiapas. De esa corriente, que probablemente superó a los 100.000 refugiados a principios de los ochenta, todavía permanecen en México alrededor de 50.000 indígenas guatemaltecos. Su presencia, congruente con la política de asilo de nuestro país y evidencia de la solidaridad entre los pueblos indígenas, ha venido a enriquecer las corrientes de intercambio entre los pueblos indígenas, una de las fuentes de su fortaleza y diversidad.

19. Durante casi todo el siglo los indígenas de México han registrado una tendencia al crecimiento en números absolutos y a la baja en números relativos. Así, de 2 millones de indígenas registrados en 1900 se ha pasado a casi 8 millones en 1990. Los estudios disponibles, todavía insuficientes, indican que el mayor crecimiento de la población indígena es incuestionable y se estima en 0,6 puntos porcentuales por encima del promedio nacional de 2,3% en el período estudiado. Se puede concluir que no hay evidencias que sugieran una tendencia a la disminución cuantitativa de los pueblos indígenas en el futuro predecible, mucho menos a su extinción.

20. Los pueblos indígenas son un componente permanente, aunque de ninguna manera estático, de la población de México. Tienen una gran importancia cuantitativa; cuando el análisis se realiza en términos cualitativos, el peso relativo de los pueblos indígenas se incrementa en casi todos los órdenes. Por ello, México es una nación plural y multicultural.

21. Cuando menos el 70% de la población indígena finca su subsistencia en las actividades primarias, en estrecha vinculación con el territorio y sus recursos. Casi todos los indígenas involucrados en las actividades primarias practican la agricultura tradicional diversificada, orientada a la obtención de alimentos y productos para el autoabasto, aunque también concurren al mercado de productos alimentarios con una proporción de su producción.

22. Con mucha frecuencia la agricultura tradicional diversificada agrega el cultivo de algunos productos comerciales destinados exclusivamente a la obtención de dinero. Destaca por su importancia el cultivo del café -el más importante renglón de las exportaciones agropecuarias del país-, en el que las dos terceras partes de los productores son indígenas, que en conjunto poseen un tercio de la superficie sembrada y aportan el 30% de la producción nacional de ese grano. A éste se agregan frutales y otros cultivos comerciales, entre los que sobresalen aquellos que fueron domesticados en lo que es hoy el territorio mexicano, como el cacao, la vainilla, el amaranto o alegría, el nopal y el maguey, etc.

23. Son pocos los agricultores indígenas que se dedican exclusivamente a la práctica de una agricultura comercial, como sucede con los henequeneros de Yucatán o con los pueblos del noroeste dotados con tierras irrigadas. Los pueblos indígenas de México constituyen un componente importante y diferenciado del sector campesino del país.

24. La práctica de la agricultura tradicional diversificada, con sus agregados comerciales, se complementa con diversas y múltiples actividades. Son muy generalizadas las de recolección de combustibles, alimentos silvestres, plantas medicinales, fibras textiles y otras materias primas, entre las que deben mencionarse el barbasco, la palma, el zapupe, etc., que se recolectan para venderse en el mercado.

25. La cría de animales en el solar o en combinación con el trabajo agrícola, así como la apicultura, son actividades generalizadas con distinto grado de intensidad, de las que se obtienen complementos a la economía doméstica o recursos monetarios. La práctica de una ganadería comercial especializada se registra con poca frecuencia entre los pueblos indígenas. Sin embargo, el crecimiento de la ganadería extensiva, en manos de particulares, es una de las actividades que más severamente han afectado las zonas indígenas en los últimos decenios.

26. La manufactura de artesanías, que destacan por su variedad, calidad y originalidad, a partir de materiales locales o adquiridos en el mercado, está también muy extendida. En ellas, resalta el papel de las mujeres indígenas como productoras económicas y portadoras de tradiciones con frecuencia muy antiguas. La venta de fuerza de trabajo en los mercados locales o en los circuitos migratorios está ampliamente generalizada y constituye una de las estrategias más utilizadas para la obtención de los complementos monetarios. El "jornal" en el trabajo agrícola o en otras actividades como la construcción, hasta hace unos veinte años casi exclusiva de los hombres, hoy también incluye a las mujeres.

27. En los litorales y lagunas la pesca se practicaba como actividad complementaria de la economía indígena. En algunos casos se ha convertido en actividad central para un grupo pequeño pero creciente de la población indígena. La explotación forestal también ha tenido un papel complementario y sigue representando una de las vías potenciales para el desarrollo de los pueblos indígenas. La explotación de minerales y otros recursos del subsuelo está poco desarrollada en los territorios indígenas, con la excepción del petróleo, cuya explotación ha generado conflictos y contradicciones con los pueblos indígenas.

28. A partir de su sustento territorial y agrícola, la economía indígena es diversificada e integra un conjunto de actividades y estrategias para lograr su permanencia. Se puede afirmar que en términos generales los territorios ocupados por los pueblos indígenas están dotados de recursos adecuados y hasta abundantes para propiciar su desarrollo. En muchos casos los recursos naturales mejor preservados son aquellos con los que los pueblos indígenas guardan una estrecha y ancestral relación que ha permitido su uso, manejo y cuidado armónico, eficaz y permanente. Como sustento de esas experiencias está un sistema de conocimientos indígenas sobre la naturaleza, todavía no bien comprendido ni sistematizado. Ese sistema de conocimientos incluye a millares de especies biológicas con las que los pueblos indígenas conviven, así como las complejas y delicadas interrelaciones entre los múltiples componentes de los ecosistemas.

29. Esos milenarios sistemas de conocimiento, que permitieron transformar plantas silvestres en especies domesticadas para su cultivo y que convirtieron a lo que es hoy el territorio mexicano en uno de los ocho centros primarios del mundo que dieron origen a las plantas cultivadas, es plenamente coincidente -y en algunos aspectos se encuentra más avanzado- con las aproximaciones científicas más modernas para el cabal aprovechamiento de los ecosistemas complejos.

30. La presencia de esos recursos y de los conocimientos para aprovecharlos y desarrollarlos constituye una firme base para el desarrollo de los pueblos indígenas en su propio territorio y conforme a sus tradiciones productivas. La actualización de este potencial poco aprovechado, distante del conservacionismo estático o de la introducción acrítica de tecnologías externas, capaz de promover el desarrollo en armonía con el ambiente natural, debe ser objetivo prioritario de la acción indigenista.

31. Severos daños en el ambiente natural en muchos territorios indígenas han sido provocados por diversos factores, como la restricción territorial para absorber la presión demográfica, que se traduce en sobreexplotación; la expropiación externa de los recursos asentados en el territorio ocupado por los indígenas, como la extracción de madera o la intrusión de la ganadería extensiva, que degradan el ambiente y generan miseria; o el crecimiento de la demanda de los productos territoriales a través de intermediarios y al margen de toda regulación ambiental.

32. La deforestación resultante del desequilibrio entre la extracción y la renovación de árboles; la erosión del suelo a su degradación; la

contaminación de las aguas de los ríos, lagunas y esteros; el avance de la desertificación, entre otros riesgos ambientales, están presentes con diverso grado de intensidad en las zonas indígenas. En los pueblos indígenas hay conciencia respecto a esos procesos pero no cuentan con los recursos económicos ni con apoyos externos para enfrentarlos.

33. Son de gran importancia estratégica los pueblos indígenas en la preservación de los recursos naturales de la nación. Es urgente y prioritario en la agenda nacional, el desarrollo indígena, en su propio beneficio y en armonía con el ambiente natural.

34. La relación entre los pueblos indígenas y el territorio está mediada por el régimen de propiedad y de tenencia del suelo. Existen cerca de 2.000 comunidades indígenas reconocidas y tituladas con 16 millones de hectáreas, el 8% del territorio nacional. Una proporción muy importante pero indeterminada de los bienes comunales titulados benefician efectivamente a las comunidades indígenas actuales. Además, existe un número indeterminado de ejidos que dotan a poblaciones indígenas.

35. Sin embargo, no existe una correlación efectiva entre las cifras agregadas de reparto y confirmación de la tierra y su disfrute por parte de las comunidades indígenas. En la mayor parte de éstas predomina el minifundismo, a veces extremo. Las dotaciones originales, que con frecuencia fueron insuficientes, se fragmentaron para dar cabida a las generaciones que se incorporaron al cultivo de la tierra después del reparto agrario. El minifundismo, entendido como la insuficiencia de tierra para obtener de su cultivo los satisfactores culturalmente consagrados como necesarios, es un fenómeno predominante entre las comunidades indígenas.

36. Los problemas formales en relación con la tenencia de la tierra constituyen una traba efectiva para el uso y aprovechamiento del territorio y se han convertido en fuente de conflicto e inseguridad que a veces se traduce en episodios aislados de violencia. La indefinición agraria que afecta con frecuencia a los pueblos indígenas puede analizarse en dos niveles. El primero se refiere a la ausencia de una reglamentación de la comunidad indígena como una forma específica de propiedad de la tierra. En la práctica, ésta se ha subsanado asimilando la comunidad con la propiedad ejidal. El reconocimiento de la pequeña propiedad dentro de los límites de la comunidad ha impedido la ejecución de resoluciones presidenciales, ya que propició la interposición de amparos.

37. Por otra parte, el derecho de las comunidades para definir el uso y la distribución de su tierra no ha sido regulado, por lo que carece de sanción y reconocimiento formal. Estos y otros elementos de indefinición, derivados de la ausencia de una reglamentación específica, hacen de la comunidad agraria una figura imperfecta, relegada a un plano secundario. La tradición, cohesión y solidaridad de las comunidades indígenas, muchas veces sin reconocimiento formal, no han podido corregir las insuficiencias, aunque han podido controlar y moderar muchos conflictos.

38. En otro nivel debe señalarse la imperfección y el retraso con que se han aplicado las normas vigentes entre las comunidades indígenas. El mayor rezago agrario se concentra en los ejidos y comunidades indígenas, que se conforman como áreas en donde los conflictos agrarios son severos y requieren de atención prioritaria. La superación cabal del rezago agrario es una condición para el desarrollo de las zonas indígenas de nuestro país. La aplicación efectiva y transparente de la ley debe normar la acción de regularización.

39. Es importante que la superación del rezago agrario se lleve a cabo por la vía de la conciliación entre las partes y dentro de ellas, como también lo establece la legislación vigente. La acción de conciliación, ya emprendida por brigadas mixtas con la participación de la Secretaría de la Reforma Agraria, el Instituto Nacional Indigenista y los gobiernos estatales, reduce la distancia entre las autoridades y las comunidades afectadas por el rezago y amplía el espacio para la participación. Adicionalmente, permite integrar la problemática agraria con la del desarrollo para buscar su solución integral, con respecto a la voluntad de las comunidades y con su activa participación.

40. Existe una clara correlación entre la proporción de la población indígena y los índices de pobreza y marginalidad, especialmente en las cifras correspondientes a los municipios rurales. Del 70% de los indígenas censalmente registrados en 1980 habita en ellos un total de 4.443.000 habitantes. El 96,5% de ellos radica en municipios con alto y muy alto grado de marginalidad, según la clasificación del Consejo Nacional de Población (CONAPO). El 23% de la población no indígena que vive en municipios rurales está en condiciones de media o baja marginación, mientras que sólo el 3,5% de los indígenas comparte esta posición.

41. La diferencia se hace más aguda en el estrato con muy alto grado de marginación, en el que participa el 65,8% de la población indígena en municipios rurales y sólo el 18,6% de la no indígena. De todos los mexicanos que viven en municipios rurales con muy alto grado de marginación el 41% son indígenas, proporción casi tres veces superior a la de la población indígena en el total de población en municipios rurales. El espinazo de la pobreza coincide ampliamente con las zonas de mayor densidad indígena.

42. Según el CONAPO, en 1980 las diez entidades federativas con mayor índice de marginalidad eran Oaxaca, Chiapas, Guerrero, Hidalgo, Tabasco, Zacatecas, Veracruz, San Luis Potosí, Puebla y Michoacán, enlistados de mayor a menor grado de marginación. Con la excepción de Tabasco y Zacatecas, los ocho Estados restantes también figuran en el grupo de los diez Estados con mayor número de indígenas, a los que se agregan Yucatán y México.

43. Los indígenas representarían el 13,8% de los 32,1 millones de pobres en el país en 1980. Prácticamente todos los indígenas en municipios rurales son pobres. Los que escapan a esa condición son excepciones individuales que no conforman estratos ni colectividades representativas.

44. Los indígenas asentados en las grandes ciudades se encuentran en condiciones de pobreza, con frecuencia extrema, y ocupan las posiciones más bajas, vulnerables y precarias. Los estudios que se realizan en la ciudad de México confirman y permiten generalizar, con algunas excepciones, que los indígenas figuran entre los más pobres de los habitantes de las ciudades. Los trabajadores por cuenta propia en la economía informal ocupan un papel muy importante entre los indígenas en las ciudades, como también sucede con los trabajadores domésticos. La residencia en áreas marginadas, las llamadas "ciudades perdidas", en cuartos rentados y carentes de servicios, es predominante. La discriminación los afecta de diversa forma y grado, por lo que es frecuente que oculten su identidad indígena. Las ciudades no han sido receptoras generosas de la migración indígena.

45. Pese a ello, aparentemente no han cesado las corrientes migratorias indígenas hacia las grandes ciudades que les permitan el acceso a subsidios que no pueden obtener en los lugares de origen, de manera muy destacada los que se refieren a la alimentación y el transporte, así como a un conjunto de oportunidades, por precarias que sean, que no están presentes en los municipios rurales. Las dificultades que encuentran los migrantes indígenas en las ciudades y el arraigo de los indígenas en sus comunidades, entre los suyos, son elementos importantes en la explicación de las bajas tasas de migración entre los pueblos indígenas.

46. Tanto en municipios rurales como en las ciudades se confirma la identidad entre ser indígena y ser pobre, de la que sólo puede escaparse por la excepción individual poco frecuente y no por la pertenencia a un grupo social en proceso de desarrollo.

47. La acción pública ha producido importantes transformaciones en el medio indígena. No todas las experiencias han sido negativas y su poder para incidir en las condiciones estructurales que frenan el desarrollo de los pueblos indígenas es un instrumento estratégico para el cambio.

48. La solidaridad entre los pueblos indígenas, que se expresa con una gran diversidad, permitió la persistencia y el crecimiento en condición de pobreza compartida, a través de sus instituciones públicas, ampliando incluso la cobertura. En muchos aspectos y situaciones la solidaridad es para los pueblos indígenas un sinónimo de sobrevivencia. Es una práctica cotidiana e institucionalizada de la vida social.

49. Alrededor de la solidaridad se conforma un vigoroso modelo de organización de la vida social, también con múltiples y diversas expresiones, que regula con eficacia la interacción entre los individuos y de manera parcial pero significativa con otros grupos de la sociedad y con las instituciones públicas. La llamada organización tradicional de las comunidades indígenas ha desempeñado un papel central en la extensión de algunos servicios públicos al medio indígena.

50. La actual fisonomía del medio indígena, con sus elementos de modernidad, no puede explicarse sin la activa participación y el aporte económico de sus organizaciones tradicionales. La organización indígena es el elemento

central para la planeación del desarrollo y su transformación en acciones congruentes y continuas para lograrlo.

51. El acceso desigual a la justicia para los mexicanos indígenas es un hecho inaceptable para la nación. El mayor reclamo de los pueblos indígenas es el de justicia, principalmente en los ámbitos penal, agrario y laboral.

52. Las demandas indígenas referentes a la salud se expresan en varias dimensiones. La primera se refiere a la asistencia médica. El Gobierno de la República ha realizado en los últimos diez años un considerable y continuo esfuerzo para brindar atención a los mexicanos radicados en las zonas marginadas rurales, entre ellos los indígenas, a través de diversos programas entre los que destaca el de IMSS-Solidaridad. Por problemas de dispersión, incomunicación y acceso, la cobertura es insuficiente. En las zonas indígenas, las más inaccesibles, la proporción de población atendida disminuye sensiblemente. En algunas regiones indígenas un porcentaje superior a 80% de los nacimientos es atendido por terapeutas tradicionales.

53. La desnutrición se expresa en las zonas indígenas y agudiza los fenómenos de morbilidad. Conforme a los datos de IMSS-Solidaridad, los casos detectados de desnutrición en niños menores de cuatro años en las entidades con mayor concentración de población indígena en el país oscilan entre el 29% para San Luis Potosí y Quintana Roo, hasta el 53% en Oaxaca, proporciones que tenderían a incrementarse si se circunscribieran a la población indígena. Esta, por lo general, no recibe los beneficios de los programas asistenciales de nutrición. No existe en la dieta tradicional de los pueblos indígenas ningún factor intrínseco que explique los altos porcentajes de desnutrición, por lo que ésta debe atribuirse a problemas originados en la situación económica y agravados por un abasto inadecuado y a precios muy elevados. La atención a los problemas nutricionales entre la población indígena adquiere prioridad y urgencia. Se trata de uno de los compromisos originales y esenciales adquiridos por la Revolución Mexicana.

54. La mayoría de la población indígena asentada en el medio rural carece de los servicios de agua potable intradomiciliaria y de drenaje. En el servicio de drenaje se estima que más del 90% de la población indígena en municipios rurales carece de él. La ausencia de servicios sanitarios, que en parte está asociada con las opciones técnicas favorecidas por las instituciones, se refleja en las condiciones de salud de la población indígena.

55. Se ha instrumentado un sistema de educación bilingüe-bicultural, pero existe un problema de acceso de la población indígena a la educación primaria. En promedio nacional, casi la mitad de los niños que ingresan a la primaria concluyen los estudios correspondientes a ese nivel educativo. En el sistema de educación bilingüe, apenas uno de cada cinco niños que ingresan al primer año termina el ciclo de educación primaria. El 60% de las escuelas primarias del sistema bilingüe son unitarias, en donde un solo maestro atiende a todos los grados, o incompletas, que no ofrecen todos los grados. Las condiciones en que se imparte la educación bilingüe reflejan insuficiencias materiales al mismo tiempo que se presentan severos problemas de ausentismo de los profesores del sistema bilingüe. El alto nivel de

deserción escolar se explica en parte por la incorporación de los educandos al trabajo productivo a temprana edad, pero no deben descartarse los factores relacionados con la calidad, relevancia y adecuación de la educación que se imparte.

56. No existe un sistema educativo ni instituciones dedicadas específicamente a la educación indígena en ciclos superiores a la educación primaria. Se otorgan cerca de 5.000 becas para estudiantes indígenas en el ciclo de educación media. Empero, el bajísimo monto de las becas les ha restado toda eficacia. No se cuenta con ningún sistema nacional para apoyar a los estudiantes indígenas en los niveles medio superior y superior.

57. La población indígena se encuentra en evidente y notable situación de desigualdad respecto al acceso a la educación en términos cuantitativos. También lo está en términos de permanencia y aprovechamiento dentro del sistema educativo. Esas desigualdades se agravan por la baja calidad e inadecuación de los servicios educativos a los que tiene acceso. La desigualdad educativa se torna especialmente inaceptable si se considera que México fue pionero en el planteamiento del indigenismo como tarea educativa.

58. Las culturas indígenas son un componente esencial del patrimonio cultural de la nación. Las lenguas, los sistemas de conocimientos, las instituciones sociales de solidaridad, las normas para la preservación del medio natural y para su aprovechamiento no destructivo, su historia, las variadas expresiones estéticas, las normas jurídicas y el derecho consuetudinario, los patrones en las relaciones interpersonales, entre otras muchas dimensiones de las culturas, representan un verdadero tesoro que requirió de milenios para su formación y transformación. Son más que eso y ofrecen un amplio repertorio de soluciones y alternativas para la construcción de un futuro plural, democrático y soberano para la nación.

59. Las culturas indígenas se preservan, transmiten y transforman por su propio vigor y conforme a sus tradiciones, con un contacto muy restringido con otras expresiones culturales, en especial con las de la llamada alta cultura -incluyendo entre ellas a las ciencias-, configurándose otra vez un esquema de desigualdad.

60. La demanda indígena de obras de infraestructura se concentra en la apertura de caminos. Pese a los avances que la comunicación carretera tuvo en los últimos decenios, muchos territorios y comunidades indígenas todavía se encuentran al margen de su alcance. La condición de aislamiento terrestre es una constante en la mayoría de las regiones indígenas. Las difíciles condiciones topográficas, que elevan los costos convencionales de construcción, así como la baja prioridad asignada a las zonas indígenas, contribuyen a explicar el rezago. Los caminos abiertos en condiciones precarias en las zonas indígenas, muchas veces por la propia población, requieren de conservación y mantenimiento.

61. El aislamiento derivado de la carencia de caminos se convierte en condición que propicia todas las formas de intermediarismo y frena el

desarrollo de la producción. La conciencia de esa importancia se manifiesta en la voluntad reiterada de las comunidades para aportar trabajo y materiales gratuitos para la construcción de caminos. Muchos caminos se han abierto con el solo esfuerzo de las comunidades. La oferta de éstas ha permitido adoptar métodos no convencionales, como los parques de maquinaria que apoyan los esfuerzos de autoconstrucción, para la apertura y el mantenimiento de caminos a costos muy bajos.

62. Una proporción muy importante pero no determinada de las comunidades indígenas carece de medios de comunicación: correo, teléfono, radiocomunicación o telégrafo. En esas condiciones adquiere especial relevancia como servicio la radiodifusión por banda abierta, como la que prestan el sistema de radio indigenista y algunas estaciones comerciales.

63. Son notables los avances que se han logrado en la electrificación del medio rural, pero todavía muchas localidades indígenas aisladas no tienen acceso a este servicio. Es frecuente que las comunidades indígenas no puedan reunir el dinero correspondiente a su aportación, aunque están dispuestas a prestar su trabajo y los materiales de la región para obtener el servicio. Esa voluntad de participación puede convertirse en la base de la ampliación de la red eléctrica a las localidades más distantes y menos densamente pobladas. También debe explorarse la posibilidad de prestar el servicio de electrificación por métodos alternativos no convencionales, sin conexión con la red nacional y usando los recursos locales.

64. Casi ningún grupo indígena ha sido beneficiado por las grandes obras de irrigación; en cambio, muchos sí han sido afectados por la construcción de grandes presas para irrigación, control de inundaciones o generación de energía eléctrica, provocando la relocalización de las comunidades, que no siempre compensó a los afectados y generó una forma adicional de marginación. La conservación de los suelos y el agua, así como el uso de ésta para la irrigación, son demandas reiteradas de la población indígena que no han sido debidamente atendidas.

65. Las acciones para conservar el suelo y el agua y mejorar el aprovechamiento del territorio con la participación de la comunidad también se han visto frenadas por la restricción en las opciones técnicas. Adicionalmente, muchas de las obras que se realizaron con estos propósitos no han recibido mantenimiento ni conservación y deben ser rehabilitadas. El rezago en las acciones para conservar el suelo y el agua ha adquirido niveles críticos en algunas zonas indígenas, en donde el equilibrio ecológico se encuentra al borde de su ruptura. La atención de esas situaciones críticas y la prevención de su ocurrencia en las zonas indígenas tiene la más alta prioridad.

66. En las comunidades indígenas existe un severo déficit de edificaciones para prestar servicios públicos generales y de salud. La carencia o precariedad de esas edificaciones tiene consecuencias en la producción, la vida cívica, la educación y la recreación. El rezago de obras de infraestructura en el medio indígena es severo. Su atención es necesaria. Existe la oferta de las comunidades de participar con trabajo y materiales

locales. Para aprovechar tal oferta, que reduce sensiblemente los costos, es necesario emplear métodos que depositen la ejecución de las obras en manos de las propias comunidades. La construcción de obras de infraestructura por las propias comunidades tiene, además, un efecto agregado al generar empleo y derrama económica local, que debe complementarse con el apoyo a las inversiones productivas rentables que den origen a una dinámica de crecimiento y desarrollo autosostenido en las áreas indígenas.

67. La comercialización inadecuada y gravada por muchos pasos de intermediación constituye uno de los cuellos de botella más severos al desarrollo de la producción indígena. Eso se refiere asimismo al abasto de bienes no producidos en la región. El Gobierno de la República ha hecho gran esfuerzo para ofertar un abasto amplio y a precios adecuados por medio de tiendas rurales. La creación de los consejos de abasto constituye una experiencia válida para la participación de las comunidades; sin embargo, la falta de capital de trabajo y otros problemas han afectado a las tiendas rurales.

68. En el otro sentido, se cuenta con experiencias valiosas aunque insuficientes para apoyar la comercialización de la producción indígena en mejores condiciones, reduciendo los pasos de intermediación. Existen muchas experiencias en que las organizaciones indígenas han intervenido con éxito en los procesos de comercialización y que señalan un camino posible en esa dirección fundamental.

69. Especial mención requiere la producción de artesanías por los pueblos indígenas, con mucha frecuencia realizada por las mujeres. Esa producción tiene un enorme potencial, ya que la exportación de artesanías puede ser un factor importante de la economía nacional y de la mejora en los ingresos de los productores. La atención al desarrollo de las artesanías, distinguiendo entre la producción artística y la dedicada a objetos utilitarios, canalizándolas hacia los mercados adecuados, tiene la más grande urgencia y prioridad. Las instituciones nacionales y estatales dedicadas al fomento a la producción artesanal, dotadas con pocos recursos y con pobre coordinación entre ellas, ofrecen empero un cimiento institucional para el desarrollo de programas integrales de artesanía de los pueblos indígenas de México.

70. Es así como el Gobierno de México informa sobre las reformas legislativas, programas e instituciones nacionales y locales para garantizar el respeto de los derechos de los indígenas.

II. INFORMACION RELATIVA A LOS ARTICULOS 2 A 7

A. Artículos 2 y 5

71. El Gobierno de México ha presentado al Comité, en sus anteriores informes periódicos, información sobre la situación y problemática de los pueblos indígenas, y sobre las medidas adoptadas a fin de garantizarles, en condiciones de igualdad, el pleno disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Con respecto a la protección de los derechos de

los indígenas, el Gobierno de México señala a la atención del Comité las reformas a las leyes penales que permiten un trato más justo en todos los procedimientos legales para los indígenas; el Programa de Justicia del Instituto Nacional Indigenista; el Programa Nacional de Solidaridad, las actividades de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en este campo y de la Comisión Nacional de Desarrollo Integral y Justicia Social para los Pueblos Indígenas.

1. Reformas legislativas

a) Reformas a la legislación penal

72. A fin de consolidar la protección de los derechos humanos en todos los procedimientos legales y en particular en el cumplimiento de los requisitos jurídicos que se deben satisfacer durante la detención, confesión judicial y secuela procesal de un inculcado ante la autoridad competente, el congreso de la Unión aprobó un decreto aprobado por el Congreso de la Unión, de fecha 23 de diciembre de 1993, por el que se modificaron diversas disposiciones del Código Penal para el Distrito Federal, del Código Federal de Procedimientos Penales y del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal. Las citadas reformas entraron en vigor el 1º de febrero de 1994 e incluyen consideraciones específicas para los casos en que estén involucrados indígenas.

73. Los cambios y adiciones a varios artículos tienen como principal finalidad el logro de mejores fórmulas legales que permitan un trato más justo para los miembros de grupos étnicos que aún desconocen o no dominan suficientemente el idioma español, de donde se justifica la necesidad legislativa y humana de adoptar una posición equitativa y en congruencia con los lineamientos fundamentales de la normatividad jurídica que conforma un Estado de derecho.

74. En razón de costumbres, lenguas, valores, tradiciones jurídicas, prácticas sociales y condiciones geográficas, los indígenas se encuentran, respecto de quienes no lo son, en una situación que considera particularidades que es necesario contemplar.

75. Las reformas aprobadas ponen especial atención en reforzar la obligación del juzgador de allegarse todos los elementos para conocer y valorar la personalidad y circunstancias de los sujetos y actores involucrados en la comisión de un delito, cuando éstos pertenecen a grupos étnicos determinados.

76. Las reformas a diversos ordenamientos penales a que se ha hecho referencia son las siguientes:

a) Del Código Penal para el Distrito Federal las siguientes disposiciones:

i) Artículo 15. El delito se excluye cuando:

I. ...

VIII. Se realice la acción o la omisión bajo un error invencible:

a) ...

b) Respecto de ilicitud de la conducta, ya sea porque el sujeto desconozca la existencia de la ley o el alcance de la misma, o porque crea que está justificada su conducta

Si los errores a que se refieren los incisos anteriores son vencibles, se estará a lo dispuesto por el artículo 66 de este Código;

ii) Artículo 66. En caso de que el error a que se refiere el inciso a) de la fracción VIII del artículo 15 sea vencible, se impondrá la punibilidad del delito culposo si el hecho de que se trata admite dicha forma de realización. Si el error vencible es el previsto en el inciso b) de dicha fracción, la pena será de hasta una tercera parte del delito que se trate;

b) Del Código Federal de Procedimientos Penales, las siguientes disposiciones:

Capítulo II

Artículo 128. Cuando el inculpado fuese detenido o se presentare voluntariamente ante el Ministerio Público Federal, se procederá de inmediato de la siguiente forma:

I. ...

IV. Cuando el detenido fuere un indígena o extranjero, que no hable o no entienda suficientemente el castellano, se le designará un traductor que le hará saber los derechos a que se refiere la fracción anterior (básicamente dicha fracción establece los siguientes derechos: no declarar si así lo desea o a declarar asistido de un defensor; tener una defensa adecuada, por sí mismo, por representante o, en su caso, por defensor de oficio; que su abogado esté presente en todos los actos de desahogo de pruebas dentro de la averiguación, que se le faciliten todos los datos para su defensa; que se reciban los testigos y demás pruebas que ofrezca y que se le puede conceder libertad bajo caución conforme a las disposiciones aplicables);

c) Del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, las siguientes disposiciones:

- i) Artículo 183. Cuando el inculpado, el ofendido o víctima, el denunciante, los testigos o los peritos no hablen o entiendan suficientemente el idioma castellano, el ministerio público o el juez nombrarán uno o dos traductores mayores de edad, que protestarán traducir fielmente las preguntas y respuestas que deben transmitir. Sólo cuando no pueda encontrarse un traductor mayor de edad podrá nombrarse uno de quince años cumplidos, cuando menos;
- ii) Artículo 269. Reproduce la disposición contenida en el artículo 128, fracción IV del Código Federal de Procedimientos Penales, para el caso de indígenas o extranjeros, que se examinó anteriormente;
- iii) Artículo 285 bis. En la averiguación previa en contra de alguna persona que no hable o no entienda suficientemente el idioma castellano, se le nombrará un traductor desde el primer día de su detención, o presentación, quien deberá asistirle en todos los actos procedimentales sucesivos en los que debe intervenir el indiciado y en la correcta comunicación que haya que tener con su defensor.

El juez, en su caso, de oficio o a petición de parte, verificará que perdure ese canal de comunicación; y, si lo estimare prudente, nombrará un traductor que mejore dicha comunicación;

- iv) Artículo 296 bis. Durante la instrucción, el juez que conozca del proceso deberá observar las circunstancias peculiares del inculpado, allegándose datos para conocer su edad, educación e ilustración, sus costumbres y conducta anteriores; los motivos que lo impulsaron a delinquir; sus condiciones económicas y las especiales en que se encontraba al momento de la comisión del delito; la pertenencia del inculpado, en su caso, a un grupo étnico indígena y las prácticas y características que como miembro de dicho grupo pueda tener; los demás antecedentes personales que puedan comprobarse, así como sus vínculos de parentesco, amistad o nacidos de otras relaciones sociales, la calidad de las víctimas u ofendidos por el delito, y las circunstancias de tiempo, lugar, modo y ocasión que demuestren su mayor o menor temibilidad.

b) Comisión Nacional de Derechos Humanos

77. La Comisión Nacional de Derechos Humanos fue creada por Decreto Presidencial del 6 de junio de 1990, en su carácter de ombudsman, conoce en general de violaciones de los derechos humanos, realiza las investigaciones que considera pertinentes, valora las pruebas y emite las recomendaciones correspondientes. El 28 de enero de 1992 fue elevada a rango constitucional y el 29 de junio del mismo año se le otorgó personalidad jurídica como organismo descentralizado del titular del ejecutivo federal. Esto quedó

plasmado en el decreto por el que se reforma el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1992 (Anexo I).

c) Reforma al artículo 27 constitucional

78. El 6 de enero de 1992 fue promulgado en el Diario Oficial de la Federación el decreto que reforma el artículo 27 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos (anexo II). La legislación agraria previa a esta reforma había mostrado ya limitaciones importantes para el desarrollo de la agricultura porque desembocaba en una situación de descapitalización del campo y de concentración de la toma de decisiones que deberían ser comunitarias en unos pocos actores internos de los núcleos agrarios.

79. Dicha reforma promueve la justicia y libertad al campo, protege el ejido, permite que los campesinos, en su mayoría de origen indígena, sean sujetos y no objetos del cambio. La reforma revierte el minifundio y evita el regreso al latifundio, promueve la capitalización del campo y establece rapidez jurídica para resolver rezagos agrarios. Asimismo, el Gobierno federal se comprometió a aumentar los recursos presupuestales para el campo, a subsidiar parte del costo y ampliar la cobertura del seguro al ejidatario. Se creó el Fondo Nacional para Empresas de Solidaridad que se orienta a apoyar las actividades agrícolas y agroindustriales, se resolvió la cartera vencida, separándola de Banrural y pasándola al Programa de Solidaridad, y aumentaron los financiamientos al campo. De igual forma, como una fase más de la forma de ejecutar la acción pública dirigida a una mayor autogestión de los productores y complementando las reformas al artículo 27 constitucional, la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos del ejecutivo federal diseñó un programa de apoyo directo a los productores rurales, PROCAMPO, el cual entrará en vigor a partir del ciclo otoño-invierno 1994-1995.

Procuraduría agraria

80. La reforma al artículo 27 constitucional del 6 de enero de 1992 también determinó la creación de la Procuraduría Agraria para atender a los campesinos del país, como respuesta al propósito de la reforma de procurar e impartir justicia con respuestas prontas y claras, con imparcialidad y verdad. Para la impartición de justicia se establecieron tribunales agrarios, la Procuraduría Agraria colabora con éstos no sólo en la representación legal de los campesinos, sino en el cumplimiento de un objetivo básico en la reforma al artículo 27: justicia impecable, expedita y generosa para los campesinos mexicanos.

81. En el segundo año de labores de la Procuraduría Agraria, ésta ha recibido 65.229 solicitudes de intervención por parte de sujetos agrarios; 3.000 se originan y refieren al rezago agrario, competencia exclusiva de la Secretaría de Reforma Agraria. En este renglón, ambas instituciones trabajan conjuntamente para abatir el rezago histórico antes del fin de la presente administración.

82. Otra de las demandas que con más fuerza emana del campo mexicano y especialmente de entre las poblaciones indígenas, es la de certeza legal y documental a la propiedad y a los derechos de los ejidatarios. En respuesta a esta demanda, el Presidente Salinas de Gortari estableció el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (PROCEDE), en el que la Procuraduría Agraria participa junta con el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática y el Registro Agrario Nacional, responsable del registro de la tenencia de la tierra y la seguridad documental, bajo la coordinación del Secretario de la Reforma Agraria.

83. Asimismo, la Procuraduría Agraria se ha ocupado de las complejas redes de conciliación en las comunidades indígenas, la aceptación de nuevos ejidatarios en el PROCEDE y la elección y control de indígenas y campesinos sobre órganos de representación (anexo III).

84. La nueva cultura agraria a partir de la reforma al artículo 27 constitucional se funda sobre la base de que México es una nación diversa y plural.

d) Reforma al artículo 4 constitucional

85. La Comisión Nacional de Justicia para los Pueblos Indígenas, consultiva del Instituto Nacional Indigenista, quedó instalada el 7 de abril de 1989. La primera tarea de esta Comisión fue la de elaborar una propuesta de modificación a la Constitución política para el reconocimiento de los derechos específicos de los pueblos indígenas de México. Dicha propuesta fue presentada al Presidente Carlos Salinas de Gortari, quien posteriormente envió al Congreso de la Unión una iniciativa de reforma constitucional, siendo publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1992, previa aprobación de los Congresos de las entidades federativas.

86. Artículo 4

La Nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. En los juicios y procedimientos agrarios en que aquéllos sean parte, se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los términos que establezca la ley.

87. La reforma al artículo 4 constitucional obedece a la preocupación nacional de que los pueblos y comunidades indígenas de México viven en condiciones distantes de la equidad y el bienestar que la Revolución mexicana se propuso y elevó como postulado constitucional.

88. Desde el punto de vista del idioma, cuando menos el 9% de los mexicanos tiene como idioma materno alguna de las 56 lenguas indígenas que se hablan en nuestro país. A partir del presente siglo, la cantidad de habitantes de lenguas indígenas en México ha crecido de 2 a más de 8 millones y el 96,5% de

los indígenas radican en municipios rurales en localidades calificadas de elevada marginación. El analfabetismo, la mortalidad infantil y la desnutrición se elevan en las comunidades indígenas al doble de los promedios generales.

89. Aun cuando la ley en México debe aplicarse por igual a todos, tratándose de los indígenas, por su marginación social, cultural y económicas y por no hablar el español, en muchas ocasiones resultan discriminados ante la justicia. Es incompatible con la modernización del país, con la justicia y con la defensa y fortalecimiento de la soberanía nacional, el hecho de que el principio de igualdad ante la ley no siempre se cumple frente a la población indígena, por ello hay una identidad casi absoluta entre los pueblos indígenas y la pobreza, con frecuencia extrema.

90. Después de una amplia consulta pública, entre octubre y diciembre de 1989, se llegaron a conclusiones en las que se solicitaba una reforma constitucional que contuviera los principios ahora establecidos en la iniciativa presidencial, cuyos elementos principales son: reconocer la composición pluricultural de la nación y establecer el mandato constitucional para que la ley prevea los instrumentos adecuados para garantizar a los pueblos indígenas el pleno e igualitario acceso a la jurisdicción del Estado, así como para proteger y desarrollar culturas, organizaciones sociales y recursos que las sustentan. Este nuevo párrafo del artículo 4 es consecuente con el principio de solidaridad -programa y acción decisivos del Gobierno del Presidente Salinas de Gortari- que propugna por atender la desigualdad y la injusticia, con la participación de la sociedad.

2. Programas y acciones gubernamentales

a) Instituto Nacional Indigenista

91. El INI fue creado en 1948 como un organismo del Gobierno al servicio de las comunidades indígenas del país. En la actualidad, sus acciones se enmarcan en el Programa Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas y el Programa Nacional de Solidaridad. Sus acciones están dirigidas al logro de los siguientes objetivos:

- a) Superar la posición de marginalidad en que están colocados los pueblos indígenas de México. Se considera que la desigualdad y la pluralidad que se expresan en condiciones extremas en los pueblos indígenas son problemas nacionales centrales no resueltos que incidirán en la definición del modelo de desarrollo nacional en lo económico y político.
- b) Generar un nuevo modelo de alianza, renovando la relación entre Estado, sociedad civil y pueblos indígenas, para desterrar las prácticas discriminatorias y paternalistas que le han distorsionado.
- c) Promover y apoyar las iniciativas y organizaciones indígenas con capacidad de desarrollo autónomo y autosostenido.

92. La acción del Instituto Nacional Indigenista se sustenta sobre estos ejes programáticos: promoción del libre desarrollo de las culturas indígenas y corrección de la desigualdad que lo frena o inhibe. En este contexto, los lineamientos trazados en la actual administración que norman a todo el conjunto de la acción institucional, se fundamentan en tres principios generales:

- a) La participación de los pueblos y las comunidades indígenas en la planificación y ejecución de los programas de la institución;
- b) El principio fundamental del Instituto es culminar en el traspaso de funciones institucionales a las organizaciones y colectividades indígenas, así como a otras instituciones públicas y grupos de la sociedad civil involucrados y comprometidos con la acción indigenista;
- c) La coordinación con las instituciones federales, estatales, municipales y de la sociedad, así como organismos internacionales, la cual es una característica permanente en toda acción del Instituto.

93. Estos tres principios generales se aplican en todas las acciones del Instituto, agrupadas en cuatro programas rectores que se desarrollan en 22 Estados, en más de 951 municipios y 27.809 localidades, y que son:

- a) Desarrollo económico. Fomento a proyectos productivos y de infraestructura productiva, con los Fondos Regionales de Solidaridad.
- b) Salud y bienestar social. Programa de salud orientado a la promoción de salud, conforme al esquema de atención primaria y el programa de albergues y becas apoyando la educación indígena.
- c) Programa Nacional de Justicia. Defensoría jurídica a presos indígenas y asesoría jurídica en el ámbito laboral y agrario.
- d) Fomento del patrimonio cultural. Fomento a su cultura, tradiciones y artes, por medio de los fondos de solidaridad para la promoción del patrimonio cultural.

94. La estructura operativa del Instituto está organizada en cuatro direcciones: de Desarrollo; de Investigación y Promoción Cultural; de Procuración de Justicia; y de Organización y Capacitación.

95. Las acciones substantivas del Instituto Nacional Indigenista han sido amplias desde su creación, y han incluido a las áreas de: educación, atención de albergues escolares, capacitación, salud, agricultura (café, maíz y otros cultivos), actividades pecuarias (bovinos, ovinos, apicultura), pesca, silvicultura, exportación, construcción de puentes y caminos, investigación antropológica (libros, imagen y sonido), promoción de las culturas indígenas (financiando proyectos comunitarios, organizando reuniones

nacionales e internacionales, etc.), comunicación masiva mediante 15 radiodifusoras del INI, justicia (defensoría penal y agraria, propuestas de legislación y apoyo a asociaciones civiles de derechos humanos, difusión de derechos básicos), registro civil.

b) Comisión Nacional de Derechos Humanos

96. Desde su creación, la CNDH ha considerado prioritarios a los grupos indígenas y ha atendido diversos problemas de violaciones a los derechos humanos de comunidades indígenas de nuestro país. En enero de 1991 se creó el programa de Asuntos Indígenas cuyo objetivo es brindar atención especial a esta población que, por sus características socioeconómicas y culturales constituye el grupo social más vulnerable del país en lo que se refiere a violaciones de derechos humanos. Este programa utiliza estrategias diferentes a las que normalmente se emplean para resolver las demás quejas que se presentan ante la CNDH. El programa se apoya en el principio de que no se debe dar trato igual a desiguales. En este caso, la desigualdad se origina en la situación particular de los indígenas.

97. Entre las condiciones de vida características de la mayor parte de la población indígena están los elevados índices de desnutrición y marginación económica y social, el analfabetismo, así como el hecho de que casi todos los grupos son monolingües. Los indígenas suelen vivir al amparo de concepciones del mundo distintas a la cultura occidental que, a veces, entran en conflicto con la normatividad vigente. Todo ello contribuye a que el acceso de los indígenas a la justicia, en condiciones de igualdad y equidad, encuentre severos obstáculos.

98. La Coordinación de Asuntos Indígenas recibe y da trámite a las quejas que se presentan por violaciones a derechos humanos de indígenas. Actualmente se atienden aquéllas en las que intervienen como autoridades responsables las del fuero federal, o aquéllas del fuero común que, por su trascendencia y por el tipo de violación de que se trate, afecten los intereses de comunidades o colectividades indígenas. También se reciben quejas durante las brigadas de trabajo que se realizan en las comunidades sobre alguna región indígena donde se tenga algún programa de trabajo específico. Por último, se atienden presuntas violaciones a los derechos humanos de indígenas que se publiquen o mencionen en algún medio de comunicación, aunque no se haya presentado una queja en ese sentido.

99. La Coordinación participa en reuniones de tipo conciliatorio cuando así lo requieren los representantes de alguna comunidad, con objeto de encontrar vías alternas de solución a los conflictos sociales.

100. Continuamente se difunde la labor del Programa de Asuntos Indígenas y de la CNDH mediante programas de radio, en los cursos de capacitación que imparte este organismo en las comunidades indígenas y en la publicación de artículos en revistas especializadas sobre problemas étnicos, donde se exponen los casos más representativos sobre violaciones a los derechos humanos de los indígenas.

101. Con base en el artículo 29 del Reglamento Interno de la CNDH, ésta se reservó la facultad de seguir conociendo las quejas presentadas por grupos indígenas independientemente del tipo de autoridad señalada como responsable, siempre y cuando se trate de problemas que afecten a una población o comunidad. La problemática indígena es sumamente compleja y, a pesar de que existen diversas organizaciones e instituciones gubernamentales y no gubernamentales encargadas de atender distintos problemas que les atañen a estos grupos, falta mucho por hacer, debe trabajarse en forma conjunta, luchar y vigilar que se apliquen los nuevos ordenamiento tanto en lo jurídico y económico como en lo social y cultural.

102. Cuando se presente una violación o transgresión a un derecho humanos, lo más importante es que la conducta no quede impune, es decir, que las autoridades actúen con todo el rigor de la ley, no sólo basta castigar a los responsables de una conducta violatoria de derechos humanos, sino que en ocasiones es igualmente importante que se repare el daño ocasionado.

103. Hay que recordar que los pueblos indígenas no sólo son parte de nuestro pasado histórico, sino que forman parte de la problemática actual con demandas propias y reales; por ello deben ser considerados en la toma de decisiones que les atañen, en un afán de democracia. La parte relativa a los derechos humanos de los indígenas es sólo un aspecto, pero sumamente importante, para la paz y armonía de estos pueblos.

104. En el período comprendido entre mayo de 1992 y mayo de 1994 la CNDH recibió 274 quejas, de las cuales 127 se presentaron directamente por el quejoso durante las brigadas de trabajo realizadas en distintas comunidades indígenas del país. La mayoría de las quejas se referían a problemas de dilación en la procuración de justicia y en los procesos jurisdiccionales, detenciones arbitrarias, torturas, abusos de autoridad, inejecución de sentencias agrarias y negativa de dotación y restitución de tierras. De estas quejas, 124 fueron concluidas en ese mismo período por diferentes causas. Se formularon 40 recomendaciones por violaciones a los derechos humanos de indígenas por: exceso del término constitucional para dictar sentencia, deficiencias en la integración de averiguaciones previas, abuso de autoridad, dilación en la procuración de justicia, dilación en el procedimiento agrario e incumplimiento de órdenes de aprehensión:

Recomendaciones en favor de comunidades indígenas

	<u>Número</u>	<u>Fecha</u>	<u>Quejoso y/o agraviado</u>
1.	78/91	9 septiembre 1991	Reclus. Tuxtepec
2.	84/91	19 septiembre 1991	LLano Grande
3.	103/91	4 noviembre 1991	Candayoc
4.	52/92	26 marzo 1992	Trinidad Yaveo
5.	77/92	29 abril 1992	Rosendo García M.
6.	83/92	6 mayo 1992	Usbaldo Urgel
7.	90/92	11 mayo 1992	Angel Albino
8.	134/92	6 agosto 1992	Julian Albino H.
9.	135/92	7 agosto 1992	San Francisco Higos

	<u>Número</u>	<u>Fecha</u>	<u>Quejoso y/o agraviado</u>
10.	171/92	31 agosto 1992	Jalapa de Díaz Tux
11.	187/92	23 septiembre 1992	Emiliano Sulu
12.	192/92	2 octubre 1992	Fam. Olivera Acosta
13.	197/92	12 octubre 1992	Paso Achiote
14.	230/92	13 noviembre 1992	Cereso Guachochi
15.	236/92	19 noviembre 1992	Ocoviachi
16.	261/92	11 diciembre 1992	Vicente Gil S.
17.	262/92	17 diciembre 1992	Tlajomilco de Zúñiga
18.	264/92	17 diciembre 1992	Viramontes
19.	269/92	17 diciembre 1992	Ocotan
20.	271/92	17 diciembre 1992	Tomatlan
21.	01/93	8 enero 1993	Baborigame
22.	29/93	8 marzo 1993	Ejido la Soledad
23.	31/93	10 marzo 1993	Celestino Díaz Chávez
24.	37/93	16 marzo 1993	Nicolás y Peña Bustillos
25.	88/93	12 marzo 1993	Pérez Díaz Manuel
26.	160/93	10 agosto 1993	Comd. indígena Sta. María
27.	163/93	17 agosto 1993	Sulu Hoil Emiliano 1
28.	179/93	6 septiembre 1993	Pedro B. Rajochique
29.	184/93	20 septiembre 1993	Comd. indígenas Ocosingo, Chis.
30.	204/93	30 noviembre 1993	San Teponahuaxtlan
31.	243/93	30 noviembre 1993	Candelaria Lazcano
32.	05/94	23 febrero 1994	Francisco Arias O.
33.	13/94	4 marzo 1994	Com. ind. El Ocotan
34.	33/94	16 marzo 1994	Ind. Sta. Ana Ziros
35.	58/94	19 marzo 1994	Expul S/Chamula
36.	63/94	21 abril 1994	Ind. Tepehuanos
37.	64/94	22 abril 1994	Samuel Carrillo C.
38.	79/94	4 mayo 1994	Pob. Acacoyahua
39.	81/94	6 mayo 1994	Cruz Cruz Enrique
40.	86/94	10 mayo 1994	Ejidatario Yochib

105. En el período comprendido entre mayo de 1993 y mayo de 1994, las 16 recomendaciones que formuló la CNDH por violaciones a derechos humanos de indígenas, fueron dirigidas a las siguientes autoridades:

Gobernador del Estado de Chiapas	5
Secretario de la Reforma Agraria	3
Gobernador del Estado de Nayarit	3
Procurador General de la República	2
Procurador Agrario	1
Director general del INI	1
Gobernador del Estado de Chihuahua	1
Gobernador del Estado de Durango	1
Gobernador del Estado de Jalisco	1
Gobernador del Estado de Michoacán	1
Gobernador del Estado de Puebla	1
Gobernador del Estado de San Luís Potosí	1

Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Chihuahua	1
Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Nayarit	1
Presidente de la LVII Legislatura del Estado de Chiapas	1
Presidente Municipal de San Juan Chamula, Chiapas	1

106. Se organizaron 51 brigadas de trabajo en distintas regiones indígenas del país en los Estados de Chiapas, Chihuahua, Hidalgo, Jalisco, Oaxaca, Michoacán, Sonora y Veracruz. Durante las visitas realizadas se recibieron diferentes quejas por violaciones a los derechos humanos de grupos indígenas, se les proporcionó orientación según lo requería cada caso, se recabó documentación para integrar expedientes en trámite ante la CNDH, en tanto que varios visitantes adjuntos asistieron como testigos de calidad a reuniones de carácter conciliatorio y se entrevistaron con distintas autoridades estatales. Asimismo, entre enero de 1991 y mayo de 1994, la Comisión Nacional ha apoyado en la obtención del beneficio de preliberación de 84 indígenas.

c) Comisión Nacional de Desarrollo Integral y Justicia Social para los Pueblos Indígenas

107. Por acuerdo presidencial del 19 de enero de 1994 se creó la Comisión Nacional de Desarrollo Integral y Justicia Social para los Pueblos Indígenas. La Comisión fue establecida con el fin de coordinar las acciones y definir las políticas que en el ámbito de la administración pública se requieran para promover, proteger y apoyar el desarrollo integral de los pueblos indígenas y el mejoramiento de sus condiciones de vida, especialmente en los aspectos de carácter social, económico, educativo, cultural, de salud y de trabajo. De igual modo, la Comisión buscará garantizar la plena administración de justicia y el respeto de los derechos individuales y colectivos, en favor de todos los miembros de los pueblos y comunidades indígenas de la nación mexicana. La Comisión también tiene por objeto emitir recomendaciones al Ejecutivo Federal sobre la definición y aplicación de las políticas generales y específicas que se deban instrumentar para la correcta atención de la problemática social indígena, con pleno respeto a su identidad, sus costumbres, tradiciones e instituciones, de una manera compatible con sus aspiraciones, formas de vida y de organización social.

108. También forman parte de la Comisión Nacional de Desarrollo Integral y Justicia Social para los Pueblos Indígenas, representantes de las Secretarías de Gobernación, Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público, Desarrollo Social, Agricultura y Recursos Hidráulicos, Comunicaciones y Transportes, Educación Pública, Salud, del Trabajo y Previsión Social de la Reforma Agraria, así como de la Procuraduría General de la República, del Instituto Nacional Indigenista, de la Procuraduría Agraria, del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, del Instituto Mexicano del Seguro Social, de la Comisión Nacional del Agua y de la Comisión Federal de Electricidad.

109. La Comisión cuenta con un Consejo Consultivo como mecanismo de consulta y participación de la sociedad, que funcionará autónomamente dentro de la vertiente de concertación del Sistema Nacional de Planeación Democrática. El Consejo Consultivo de la Comisión está integrado, de manera honoraria, por representantes de las organizaciones indígenas y de los sectores social y privado, así como de diversos miembros de la comunidad científica, de las ciencias humanas y sociales, y de agrupaciones e instituciones cuya actividad se encuentra relacionada con el objeto y funciones de la propia Comisión.

d) Programa Nacional de Solidaridad

110. Solidaridad reconoce a los grupos indígenas como prioritarios en las acciones e inversiones para elevar sus niveles de salud, alimentación educación, vivienda y empleo remunerado. Por ello, se ha ampliado la cobertura de atención a las comunidades indígenas con la instalación y equipamiento de centros de salud y unidades médicas, y se ha garantizado el abasto de productos básicos en zonas de difícil acceso con la apertura de tiendas rurales y lecherías. Asimismo, se introdujeron los servicios de agua potable y electrificación y se ha trabajado con las comunidades para abrir, ampliar y reparar caminos, entre otras importantes acciones.

111. Solidaridad ha desarrollado una serie de proyectos a fin de complementar y consolidar el trabajo que realiza el Instituto Nacional Indigenista (INI). Durante 1989-1992 Solidaridad multiplicó los recursos para mejorar, mediante la producción, las condiciones de vida de los grupos indígenas. De 36.000 millones de pesos ejercidos por el INI en 1989, sus recursos crecieron más de cuatro veces en 1992, al ascender a 158.400 millones de pesos.

112. Una parte importante de las acciones que se llevan a cabo en zonas indígenas se incluyen en otros programas de Solidaridad. Destacan: el apoyo a cafeticultores, caminos rurales, electrificación, obras de agua potable, unidades médicas, tiendas de abasto fondos de producción y municipales y la rehabilitación de escuelas. Otras acciones quedan comprendidas en el Programa de Apoyo a Comunidades Indígenas. También es importante destacar que otras instituciones federales y los gobiernos estatales ejercen montos importantes de inversión en comunidades étnicas bajo la coordinación del INI. Los proyectos de Solidaridad emprendidos en coordinación con el INI se agrupan en cuatro áreas fundamentales: desarrollo económico, bienestar social, procuración de justicia y fomento al patrimonio cultural.

113. Con objeto de abatir el rezago económico prevaleciente en los grupos étnicos, en marzo de 1990 se crearon los Fondos Regionales de Solidaridad para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, que constituyen un importante flujo de recursos canalizados por vía directa para impulsar proyectos productivos rentables que contribuyan a generar más empleos suficientemente remunerados y fortalezcan los procesos organizativos de las comunidades. Con estos fondos se pretende lograr, además:

- a) que las comunidades y organizaciones indígenas participen y definan la programación, realización, control y evaluación de los proyectos;

- b) que los recursos destinados a las organizaciones indígenas sean efectivamente utilizados con criterios de rentabilidad y haya corresponsabilidad en las acciones emprendidas;
- c) que las organizaciones tengan acceso a las distintas fuentes de financiamiento con el reconocimiento de las figuras asociativas que ellas determinen;
- d) que los beneficios derivados de las acciones productivas capitalicen a las organizaciones y comunidades indígenas.

114. Los proyectos productivos financiados por el fondo están orientados a:

- a) Otorgar apoyo especial para mejorar la eficiencia en las actividades productivas del sector primario, las cuales son fundamentales en las regiones indígenas. Se exploran nuevas opciones productivas de acuerdo con el potencial y las características físicas, sociales y económicas de cada zona.
- b) Estimular alternativas de aprovechamiento de los recursos regionales con base en la interrelación de las actividades agrícola, pecuaria, forestal, agroindustrial, artesanal, etc., y diversificar la actividad económica de las comunidades indígenas.
- c) Impulsar el desarrollo de tecnologías de acuerdo con la vocación productiva regional e integrar las técnicas tradicionales con las modernas en aquellos casos en que haya viabilidad, rentabilidad y alto impacto en el bienestar social.

Bienestar social

115. Salud. Con el presupuesto normal del Instituto Nacional Indigenista se apoya la atención primaria a la salud, la adecuación de ésta a las condiciones socioculturales de los grupos de población que se atienden se complementa con el trabajo coordinado de quienes practican la medicina tradicional y con la participación de la comunidad. Las principales acciones del Programa de Solidaridad en coordinación con el INI, en materia de salud, han sido: estudios sobre el crecimiento y estado nutricional de niños entre 0 y 14 años, detección del riesgo materno, índices de morbilidad, censos de vacunación, detección de plantas medicinales, capacitación de equipos comunitarios, parteras y médicos indígenas, cursos para la preparación de medicina tradicional y educación para la salud, instalación de jardines medicinales y farmacias comunitarias, acciones para el cuidado de la salud como control prenatal, desparasitación, odontología preventiva y vacunación, programas para el tratamiento, prevención y control del cólera, apoyo a organizaciones de médicos tradicionales.

116. Ayuda alimentaria. El objetivo de esta fase del Programa de Solidaridad es coadyuvar a la disminución del índice de desnutrición infantil y fortalecer la organización de las comunidades para lograr la autosuficiencia alimentaria. Al iniciar el programa, las cifras de

desnutrición oscilaban entre el 40 y el 50% de los niños indígenas menores de 5 años; después de las acciones realizadas se ha observado una ligera disminución en esos porcentajes.

117. Educación. El INI maneja albergues con los que se vuelve más fácil el acceso a la educación primaria de niños indígenas procedentes de comunidades dispersas que carecen de ese servicio. Estos albergues funcionan junto a escuelas y proporcionan a los escolares o indígenas hospedaje y alimentación de lunes a viernes. A fin de complementar el contenido de los programas educativos en los albergues, se realizan actividades agrícolas, pecuarias y de cuidado a la salud, que se desarrollan con los recursos naturales de la localidad y se basan en las tecnologías y el saber de la región. La acción del Programa de Solidaridad en el renglón educativo se enfoca a la reparación y equipamiento de los albergues, garantizando de esta forma a unos 32.000 niños indígenas espacios dignos para su estancia, y fomentar nuevos hábitos de higiene, limpieza y orden que propicien un mayor aprovechamiento escolar.

e) Programa Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas, 1991-1994

118. El Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, persigue elevar el bienestar de los mexicanos, recuperando plenamente el sentido original de nuestro mandato constitucional. En este marco, se presentó el Programa para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de México. Este Programa se enmarca en el Programa Nacional de Solidaridad, del que forma parte, fundado para sostener un ataque frontal a la pobreza y hacer realidad el compromiso constitucional con el bienestar del pueblo, mediante la concertación que encauce el esfuerzo creativo de las comunidades en la definición y ejecución de las acciones de gobierno. El Programa Nacional de Solidaridad reconoce a los grupos indígenas de México como uno de los sujetos prioritarios de su acción para elevar sus niveles de salud, educación, vivienda y ocupación y empleo remunerado, para dar orientación, concreción y para establecer compromisos dentro del marco señalado se formuló el Programa Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

119. El Programa establece condiciones de diálogo, de pacto y negociación. Expresa una voluntad política seria, comprometida y responsable. Asegura principios, métodos y espacios de concertación. Recoge la acción que ya hemos emprendido y establece las condiciones para su continuidad y fortalecimiento en el marco del Programa Nacional de Solidaridad.

120. El Programa Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas promueve el libre desarrollo de los pueblos indígenas de México, contribuyendo a la corrección de la desigualdad. En él se establecen las estrategias públicas que deben concurrir a ese propósito, así como las modalidades de acción que se deben adoptar en la planeación y ejecución de las mismas. El Programa Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas es parte integrante del Programa Nacional de Solidaridad, con el que comparte objetivos y normas de acción.

121. El respeto a la identidad, la cultura y la organización plural de los pueblos indígenas de México es un principio esencial en todas las acciones comprendidas dentro de este Programa. Los pueblos indígenas y las comunidades que los integran tienen el derecho de definir con libertad los objetivos, modalidades y plazos de sus proyectos de desarrollo, dentro del marco de los derechos y obligaciones consagrados por la Constitución de la República. Los pueblos indígenas no son el objeto de un esquema de desarrollo definido externamente sino los sujetos de su propio desarrollo. La acción pública debe concurrir con recursos económicos y técnicos que apoyen las definiciones y lineamientos escogidos por los sujetos del desarrollo.

122. La participación de los pueblos y las comunidades indígenas, a través de sus organizaciones representativas, en la planeación y ejecución de todas las acciones derivadas de este Programa, es otro de sus principios esenciales. Las formas de participación serán variadas y flexibles, ajustadas a la diversidad organizativa que existe entre los pueblos indígenas, pero todas serán concertadas y deberán contribuir al fortalecimiento de las organizaciones indígenas, incrementando su autonomía y sus capacidades de gestión y ejecución. La participación indígena debe culminar en el traspaso irrestricto y pleno, en los plazos que se convengan, de obras materiales, recursos y procesos técnicos a las organizaciones indígenas, las que disfrutarán de sus beneficios y se harán cargo de su continuidad, ampliación y reproducción.

123. Entre los pueblos indígenas de México se da una enorme diversidad organizativa. Todas las organizaciones representativas y legalmente capacitadas pueden ser sujetos de los procesos y convenios de concertación de la participación indígena, sin discriminación alguna por razones religiosas o políticas. Se apoyarán, sin forzarlos, los procesos autogestivos de integración de organizaciones superiores representativas y democráticas, con mayores capacidades de gestión y ejecución. Las instituciones públicas se abstendrán de intervenir en las decisiones internas de las organizaciones con las que se hayan concertado acciones derivadas de este Programa.

124. La acción indigenista emanada de este Programa persigue la justicia social, en el sentido del mandato constitucional. Es democrática, participativa y descentralizada. Rechaza y rehuye toda forma de paternalismo, suplencia o intermediación. Se propone sumar los recursos y las acciones públicas a las iniciativas libremente escogidas por los pueblos indígenas por medio de sus organizaciones representativas y democráticas, sin renuncia del papel rector y normativo que corresponde al Gobierno de la República.

125. La corrección de la injusticia y el ataque frontal a la pobreza que afecta a los pueblos indígenas son los objetivos centrales de este Programa y servirán como criterios rectores para establecer prioridades, definir estrategias, concertar metas y evaluar resultados. La legislación y la normatividad, el gasto y la inversión públicos son instrumentos para apoyar el esfuerzo de los indígenas por elevar sus niveles de nutrición, salud,

educación, vivienda, ocupación y empleo remunerado, así como para combatir productivamente a la pobreza, elevando niveles de producción, productividad y retención de la riqueza generada en el medio indígena. La participación de los pueblos indígenas en todo el proceso es un requisito.

126. Las carencias y rezagos, las barreras estructurales y el tratamiento desigual que frenan el libre desarrollo de los pueblos indígenas y que se expresan en las demandas de éstos no pueden atenderse en su totalidad, ni siquiera en una proporción mayoritaria, de manera inmediata. No existen los recursos económicos, técnicos y humanos en la sociedad para intentarlo. El Programa pretende fortalecer, ampliar, modificar e iniciar acciones que puedan incidir de manera permanente y creciente en la corrección de la desigualdad y la injusticia.

127. Las acciones derivadas del presente Programa se agrupan en dos modalidades: los proyectos estratégicos y los subprogramas sectoriales.

128. Los proyectos estratégicos persiguen llenar vacíos en la acción pública, que se traducen en la incapacidad de incidir efectivamente sobre algunos de los factores estructurales que contribuyen a perpetuar la desigualdad y la injusticia y frenan el desarrollo autónomo y autodefinido de los pueblos indígenas. Se trata de acciones y arreglos institucionales novedosos, sustentados en las demandas indígenas, que han carecido de un espacio propio y específico, con un adecuado respaldo político, técnico y administrativo. En este aspecto es necesario ser enfático: no se trata de crear nuevos organismos burocráticos sino de configurar espacios con la participación de los pueblos indígenas para atender demandas y cumplir funciones que no tenían canales adecuados de expresión y solución. La acción pública se refiere al cumplimiento del mandato constitucional que obliga a la atención integral para el logro del bienestar colectivo, en áreas y procesos en que había estado ausente o desarticulada y que ahora puede cubrir de mejor manera.

129. Los subprogramas sectoriales tienen por objeto la continuidad, el fortalecimiento, la ampliación y la corrección, en su caso, de las acciones que ya cuentan con espacios y agentes institucionales establecidos. La apertura de esos espacios a la participación indígena, que en algunos casos ya tienen antecedentes, representa la acción prioritaria de la que se derivará su fortalecimiento y crecimiento. La coordinación efectiva y eficaz de las acciones de las instituciones que intervienen en los subprogramas sectoriales, a partir de la participación indígena, también es prioritaria en este campo, que intenta recuperar la rica experiencia indigenista, para ampliarla y consolidarla.

130. El conjunto de acciones derivadas de este Programa debe perseguir como meta final un incremento, en términos proporcionales, de la inversión pública total con su correlato necesario en gasto público que se destina al desarrollo de los pueblos indígenas, con su participación. El incremento proporcional global deberá reflejarse también en las entidades federativas y municipios del país, atendiendo a la magnitud y situación de la población indígena en las mismas.

131. El rezago y la marginación constituyen un freno objetivo a la capacidad de absorber recursos de gastos e inversión. Todas las acciones derivadas de este Programa deben contribuir a elevar la capacidad para actualizar el potencial de desarrollo de los pueblos indígenas, de tal modo que la meta propuesta se traduzca crecientemente en programas y proyectos viables, con objetivos precisos y concretos, y con capacidad autónoma de crecimiento y reproducción para el aumento sostenido de los niveles de producción, ocupación y bienestar en el medio indígena.

132. Todas las acciones del Programa, a partir de la participación indígena, deben contener una orientación y una metodología que promuevan la capacitación de sus participantes, así como de los agentes de las instituciones públicas que les presten sus servicios. Dicha capacitación no se refiere a la sola transición unilateral de conocimientos y técnicas, sino a su intercambio efectivo y respetuoso para elevar los conocimientos y habilidades del conjunto. El Programa no define ni presupone la naturaleza de los modelos de desarrollo de los pueblos indígenas. Evita los extremos de una transformación impuesta desde fuera o de un conservacionismo inmóvil. Los pueblos indígenas no se mueven dentro de esos parámetros. Buscan su propio desarrollo mediante las combinaciones más adecuadas entre sus recursos y conocimientos y las ofertas externas disponibles, conforme a su propia elección.

133. La evaluación sistemática de los avances logrados y de los obstáculos que deben superarse, así como del compromiso y eficacia de los distintos agentes involucrados en el desarrollo de los pueblos indígenas, es parte constitutiva del presente Programa y se generarán los métodos e instrumentos para realizarla.

Programas estratégicos

134. Programa de justicia. El programa de Justicia para los Pueblos Indígenas de México es apoyado por la Comisión Nacional de Justicia para los Pueblos Indígenas de México, órgano consultivo del Instituto Nacional Indigenista conformado por destacadas personalidades de la sociedad, instalado por el Presidente de la República el 7 de abril de 1989. En el Programa de Justicia participan el Programa Nacional de Solidaridad y el Instituto Nacional Indigenista, y a nivel de coordinación las Procuradurías Federal, del Distrito Federal y de las entidades federativas, la Comisión Nacional de Derechos Humanos y la Comisión Nacional de Justicia para los Pueblos Indígenas con sus filiales estatales.

135. Fondos de Solidaridad para el Desarrollo. Los Fondos tienen por objeto financiar directamente los proyectos productivos recuperables de las organizaciones y comunidades indígenas. Los Fondos quedarán bajo la administración directa y la supervisión de las organizaciones y comunidades indígenas regionales. Los Fondos regionales, con recursos del Programa Nacional de Solidaridad, recibirán una dotación anual de capital para el financiamiento de proyectos productivos. Las recuperaciones ingresarán a los Fondos para incrementar su autonomía y capital.

136. Programa Nacional de lenguas Indígenas. Se propuso la creación de un programa dedicado exclusivamente a la recopilación, estudio, sistematización, fortalecimiento y difusión de las lenguas indígenas. Estas constituyen un componente esencial del patrimonio cultural del país que hasta ahora no ha tenido, por complejas razones históricas, un espacio institucional para su recopilación sistemática y su desarrollo. Sobre este tema se abundará al abordar las medidas emprendidas conforme el artículo 7 de la Convención.

137. Apoyo al patrimonio cultural. El sistema de apoyo pretende ampliar y darle permanencia a espacios y acciones dedicados a la recuperación del patrimonio cultural de los pueblos indígenas y al intercambio con otros patrimonios culturales en condiciones de respeto e igualdad. Sus acciones podrán realizarse a escala comunitaria, regional, estatal y nacional. Como sustento del sistema se estableció el Fondo de Solidaridad para la Promoción del Patrimonio Cultural Indígena para apoyar los proyectos generados por los pueblos y comunidades indígenas y sus organizaciones. La participación del Programa Nacional de Solidaridad es especialmente significativa para incluir de manera decisiva el desarrollo cultural como estrategia en el combate de la pobreza y la injusticia. De manera asociada se desarrolla un programa dedicado a la recuperación de la medicina indígena y a su integración armónica con el Sistema Nacional de Salud. Este Programa sustenta la participación de las instituciones integrantes del Sistema Nacional de Salud, así como de las universidades y centros de investigación. Respecto de las acciones emprendidas en apoyo del patrimonio cultural indígena, se abundará en el tema en la parte correspondiente al artículo 7 de la Convención.

138. Atención a la población indígena en la zona metropolitana de la ciudad de México. El área metropolitana de la ciudad de México contiene la mayor concentración de población indígena de todo el país. La diversidad de la población indígena que reside en la ciudad de México es casi tan grande como la de la población indígena a escala nacional. La ciudad de México es también el punto al que acuden temporalmente indígenas de todo el país para realizar trámites, operaciones comerciales o recibir atención médica especializada, entre otras cosas. La ciudad de México es y ha sido históricamente una metrópoli multiétnica y pluricultural. La mayoría de los grupos indígenas asentados en la ciudad de México y la totalidad de los que acuden temporalmente a ella enfrentan situaciones de pobreza y marginación, severamente acentuadas por su condición de indígenas. Para atender los problemas específicos derivados de esa condición se iniciará un programa que brinde asesoría, apoyo y capacitación a la población indígena e impulse el desarrollo cultural sin general dependencia ni subsidio. En el programa participan el Departamento del Distrito Federal, el Instituto Nacional Indigenista y el Programa Nacional de Solidaridad y deberán incorporarse el Gobierno del Estado de México y los ayuntamientos de los municipios.

139. Programa de Investigaciones. Para atender el severo rezago de información, conocimiento y análisis sobre los pueblos indígenas de México se propone la integración de una red de coordinación, intercambio y apoyo a la investigación. Debe darse especial importancia a la investigación realizada con la participación de los indígenas, así como a difundir sus resultados

entre los pueblos indígenas, para su manejo y aprovechamiento. Destaca en este programa la realización de una encuesta sobre población indígena, a partir de los resultados del Censo General de Población de 1990, que permitirá una cuantificación más precisa y una correlación rigurosa con los indicadores sociales, y proporcionará una base para mantener actualizada la información recopilada. En ese proyecto participan el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, el Consejo Nacional de Población y el Instituto Nacional Indigenista. En la integración de la red tienen especial importancia la participación del Programa Nacional de Solidaridad, de las instituciones participantes en la encuesta, de los centros de investigación y de las universidades que realizan investigación en ese campo, de las instituciones que financian la investigación científica y de todos los organismos públicos y privados con interés en el tema. El Instituto Nacional Indigenista actuará como convocante para la formación de la red y ofrecerá sus servicios de apoyo.

Subprogramas sectoriales

140. Salud y bienestar. Las metas de este programa son:

- a) Fortalecer el modelo de atención primaria a la salud, con participación efectiva de la población indígena, adaptado a las características específicas de las zonas indígenas del país por todas las instituciones integrantes del Sistema Nacional de Salud. La adopción de un modelo compartido adquiere especial relevancia en el proceso de descentralización de los servicios de salud a las entidades federativas.
- b) Promover que la capacidad institucional instalada para la atención a la salud en el medio indígena opere plenamente y se complete con las nuevas instalaciones necesarias, integradas en un sistema de atención primaria a la salud.
- c) Fortalecer e instalar sistemas de vigilancia epidemiológica y nutricional en las zonas indígenas del país, e intensificar las campañas de vacunación, prevención y control de las enfermedades prevenibles.
- d) Promover con la participación comunitaria programas de ayuda alimentaria directa para grupos de riesgo en zonas de pobreza extrema.
- e) Impulsar la creación de farmacias comunitarias que ofrezcan, a precios accesibles, productos industriales y tradicionales para la atención médica.
- f) Crear un sistema de apoyo e integración de la medicina tradicional indígena con el modelo de atención primaria a la salud, a través de proyectos regionales que promuevan la investigación, el intercambio, la capacitación y la colaboración entre los terapeutas tradicionales y la medicina académica.

- g) En colaboración con la Comisión del Agua y las entidades federativas, proceder a rehabilitar los sistemas de agua potable y drenaje instalados, capacitando a las comunidades sobre su operación, mantenimiento y ampliación. Sobre la misma base de colaboración y participación se desarrollarán nuevos proyectos de construcción y ampliación de sistemas de agua potable. En las localidades en que no sea viable instalar sistemas de drenaje se construirán sistemas alternativos para la disposición de los desechos.
- h) Intensificar los programas de construcción y mejora de la vivienda en las zonas indígenas, adecuándolos a las tradiciones y técnicas regionales o vernáculas y tendiendo a elevar las condiciones sanitarias.
- i) Promover el establecimiento de parques de materiales tradicionales e industriales y de líneas de crédito de la vivienda indígena, asociados con los Fondos de Solidaridad para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

141. Educación. En el marco del Programa de Modernización Educativa se debe promover el acceso de la población indígena a la educación en todos sus niveles, así como asegurar la mejora de la calidad de la educación bilingüe-bicultural en sus condiciones materiales, docentes y de apoyo a la permanencia de los educandos indígenas.

- a) Construir, reparar y rehabilitar los locales educativos en el medio indígena, con la participación de las comunidades y de acuerdo con sus posibilidades y recursos, lo cual requiere de atención especial así como de formas y procedimientos flexibles.
- b) Ajustar el programa de becas destinadas a apoyar a los estudiantes indígenas en el ciclo de educación media, incrementando su número y sus montos y vinculándolas a los resultados académicos. Crear becas y estímulos para los estudiantes indígenas con pocos recursos que participen en los ciclos de educación media superior y superior.
- c) Elevar el nivel académico del personal bilingüe y asegurar su permanencia como maestros de grupo en las zonas indígenas. El tema de la enseñanza en lenguas indígenas se abordará nuevamente en el análisis de las medidas adoptadas conforme al artículo 7 de la Convención.
- d) Mejorar la atención material y educativa en los albergues escolares indígenas mediante la participación de las comunidades en la atención, administración y supervisión. Ampliar el número de albergues existentes, cerrando aquellos que hayan cumplido su función. Promover, sobre bases diferentes, la creación de albergues comunales para la atención de estudiantes indígenas en el ciclo de educación media.

- e) Vincular el Programa Nacional de Lenguas Indígenas de México con el sistema educativo mediante la prestación de servicios especializados.

142. Cultura. Aunque este tema se examinará en la parte correspondiente al artículo 7 de la Convención, baste señalar de manera general que en este campo lo que se desea es integrar, a través del sistema de apoyo al desarrollo cultural de los pueblos indígenas, un programa para la recuperación, desarrollo, difusión e intercambio del patrimonio cultural. Este programa tendrá carácter participativo, descentralizado y plural y contará con apoyo multiinstitucional. En este aspecto cabe señalar que lo que se desea es ampliar la red de radiodifusión indigenista para lograr una cobertura amplia en términos de población y de lenguas. Este proyecto de naturaleza cultural también desempeña una importante función de comunicación en las zonas indígenas. En la parte relativa al artículo 7 de la Convención se ampliará este tema, al examinar el sistema de radiodifusión en lenguas indígenas.

143. Infraestructura. La comunicación terrestre en las zonas indígenas requiere de un programa especial para satisfacer las demandas indígenas y aprovechar sus ofertas de participación con fuerza de trabajo y materiales locales. A este programa se pueden asimilar las demandas de electrificación y comunicación. La ejecución de las obras por autoridades y organizaciones de las propias comunidades es una condición de viabilidad para el programa y un componente significativo del proceso de desarrollo económico de las zonas indígenas. Los programas para la conservación del suelo y el agua, incluyendo el aprovechamiento de ésta para la irrigación, ejecutados por las comunidades y organizaciones indígenas, requieren de la más alta atención y prioridad. En situaciones críticas en que el equilibrio ecológico está seriamente amenazado, es indispensable establecer programas emergentes de solidaridad, como los creados en la región chinanteca afectada por la presa Miguel de la Madrid Hurtado, en la reserva de los Montes Azules y sus zonas limítrofes, o en la cuenca del Lago de Pátzcuaro. La coordinación con las Secretarías de Agricultura y Recursos Hidráulicos y de Desarrollo Urbano y Ecología, así como con los gobiernos estatales, deberán fortalecerse con ese propósito. La construcción de edificaciones públicas en las localidades indígenas y la adaptación, conclusión y rehabilitación de construcciones sin uso, así como la dotación de servicios esenciales, con recursos de los fondos municipales de solidaridad.

144. Inversión productiva. La creación de los fondos de solidaridad para el desarrollo de los pueblos indígenas no sustituye, sino que complementa, los programas de inversión en el marco del Programa Nacional de Solidaridad, del Programa de Desarrollo Regional y del Convenio Unico de Desarrollo. Estos programas e instrumentos de financiamiento deben ampliar su cobertura en el medio indígena para crear las condiciones que hagan posible los proyectos productivos rentables de las organizaciones y comunidades indígenas. Especial importancia adquiere, con ese propósito, la inclusión de las organizaciones de productores indígenas en el esquema de concertación que desarrolla la SARH y sus dependencias, así como el Banco Nacional de Crédito Rural.

145. En los términos expresados en este programa, la asistencia técnica y la capacitación serán objeto de atención especial de todas las instituciones participantes en el consorcio del INCA-Rural. Las brigadas de solidaridad también son un factor central en el proyecto de capacitación y asistencia técnica, que incluye no sólo los aspectos técnicos directamente vinculados con los proyectos, sino también a las propias organizaciones para incrementar su autonomía y sus capacidades de gestión y ejecución.

146. El fortalecimiento y ampliación del sistema de abasto a las zonas indígenas es una tarea prioritaria claramente vinculada con la mejora de la situación alimentaria, pero igualmente significativa como eje de la construcción de un sistema de comercialización más eficaz y con menos pasos de intermediación. La articulación efectiva entre el sistema de abasto y los mecanismos de comercialización rurales, es una necesidad inaplazable que puede vincularse con los fondos de solidaridad para el desarrollo de los pueblos indígenas.

147. La integración de un programa coherente y coordinado para el fomento de la producción artesanal y de su adecuada comercialización en los ámbitos nacional y externo, en el marco del Programa Nacional de Solidaridad, tiene la más alta urgencia y las mejores perspectivas.

148. Todas y cada una de las acciones derivadas de los proyectos estratégicos y los subprogramas sectoriales incluyen a la mujer indígena como sujeto, a partir del reconocimiento de su papel como productoras, como ejes de la economía indígena y como reproductoras de la vida y la cultura indígenas. Esa inclusión tiene que hacerse explícita y enfática. Las demandas, iniciativas y propuestas de las mujeres indígenas serán objeto de atención prioritaria. También tendrán el mismo carácter las acciones de capacitación y organización dirigidas a las mujeres indígenas. Los proyectos productivos propuestos por las mujeres o dirigidos a ellas deberán ser apoyados, pero debe prestarse especial atención para evitar que recaiga sobre ellas una carga adicional y desproporcionada de trabajo, que agregue otra jornada a su quehacer. Los principios normativos, los proyectos estratégicos y los lineamientos expresados en los subprogramas sectoriales deberán concretarse en programas regionales y estatales para el desarrollo de los pueblos indígenas.

B. Artículo 3

149. Congruente con sus principios de política exterior, el Gobierno de México ha mantenido una política firme e inequívoca en contra el apartheid. Como se señaló en el documento consolidado conteniendo los séptimo y octavo informes periódicos, México ratificó diversos instrumentos jurídicos internacionales adoptados por las Naciones Unidas, tendientes a la eliminación de la discriminación racial, tales como la Convención Internacional sobre la Supresión y el Castigo del Crimen del Apartheid y la Convención Internacional contra el Apartheid en los Deportes. Cabe señalar la participación de México en la Comisión contra el Apartheid en los Deportes, creado de conformidad con el artículo 11, fracción 1 de la Convención mencionada. El Gobierno de México condenó en diversos foros

internacionales el régimen de discriminación racial existente en Sudáfrica y apoyó todas las medidas promovidas por la comunidad internacional para erradicarlo.

150. En el período extraordinario de sesiones de la Asamblea General sobre el apartheid celebrado en diciembre de 1989, el Gobierno de México apoyó la Declaración sobre el apartheid y sus consecuencias destructivas para el África meridional, en la que señala la necesidad de eliminar definitivamente el régimen de segregación racial y manifestó la convicción de que "sólo mediante la imposición de sanciones amplias y obligatorias se estarán dando los pasos requeridos para eliminar el apartheid". De conformidad con el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas y de acuerdo con las resoluciones pertinentes adoptadas por la Asamblea General, el Gobierno mexicano se pronunció en esa ocasión por la imposición de sanciones al régimen de Pretoria.

151. México no mantenía relaciones diplomáticas ni consulares con Sudáfrica, y todo intercambio cultural, educativo, deportivo o de cualquier otra índole se encontraba suspendido. Asimismo, en concordancia con las diversas resoluciones adoptadas en el seno de las Naciones Unidas, se establecieron garantías para que no se diera pauta a ningún tipo de vínculo financiero con dicho país, y se prohibió el intercambio de mercancías originarias, provenientes o destinadas a Sudáfrica que transitaban por terceros países.

152. Sin embargo, en marzo de 1992, México decidió iniciar un acercamiento gradual con ese país africano, en virtud de la evolución del proceso hacia la democratización registrado en Sudáfrica. Este acercamiento, se dio de conformidad con diversas resoluciones de las Naciones Unidas, en particular la resolución 48/1 adoptada sin votación por la Asamblea General en su 48° período de sesiones -en la que se decidió derogar todas las disposiciones aprobadas por la Asamblea General en relación con las prohibiciones o restricciones impuestas a las relaciones económicas con Sudáfrica y sus nacionales, ya sean personas jurídicas o naturales, incluidas las esferas del comercio, las inversiones, las finanzas, los viajes y el transporte, el suministro de petróleo a Sudáfrica y a las inversiones en la industria del petróleo en ese país y se pidió a los Estados que adopten medidas apropiadas en el marco de su jurisdicción para levantar las restricciones y prohibiciones que habían impuesto en cumplimiento de resoluciones y decisiones previas a la Asamblea General-, así como de la resolución 919 (1994) del Consejo de Seguridad, en la que se decidió poner fin de inmediato a todas las demás medidas contra Sudáfrica contenidas en las resoluciones del Consejo de Seguridad y se invitó a todos los Estados a que consideraran la posibilidad de incorporar según corresponda, las disposiciones de la presente resolución en su legislación.

153. Cabe destacar que las acciones emprendidas por el Gobierno de México en pro del restablecimiento de relaciones diplomáticas y comerciales con Sudáfrica, están enmarcadas en las medidas encaminadas a asegurar la transición pacífica del sistema del apartheid a un régimen democrático no racista en Sudáfrica, comprendidas en el punto 11 del "Programa de Acción para el Tercer Decenio de la Lucha contra el Racismo y la Discriminación

Racial (1993-2003)", contenido en la resolución 48/91 de la Asamblea General de las Naciones Unidas. De igual manera, México acoge con beneplácito la puesta en marcha del tercer Decenio de la lucha contra el Racismo y la Discriminación Racial, dejando asentado que es de gran importancia dejar concluidas todas aquellas actividades previstas en el segundo decenio que aún no se han ejecutado, especialmente la adhesión por parte de los Estados que no lo hubiesen hecho, a la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; que tome en cuenta la transición del sistema del apartheid a una sociedad sin distinciones raciales en Sudáfrica; y, el desarrollo de nuevas formas de discriminación.

154. El Gobierno de México se congratula del establecimiento dentro del Centro de Derechos Humanos de las Naciones Unidas de un centro de coordinación que se encargará de examinar la información relativa a las actividades realizadas en el marco del tercer decenio y que deberá formular recomendaciones concretas sobre las actividades que se hayan emprendido. De igual manera, se considera que el lanzamiento del tercer decenio debe servir para acelerar el proceso de firma y ratificación de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familias, la cual está contemplada en el Programa de Acción del Decenio, para lograr así eliminar las prácticas que afectan a este sector de la población.

155. El Gobierno de México se opone a cualquier forma de discriminación, institucionalizada o no, así como a las nuevas formas de discriminación, la xenofobia y otras formas de intolerancia que han surgido en varias partes del mundo, en particular en los países desarrollados.

156. Una vez eliminados jurídicamente los pilares del apartheid e instaurado el Consejo Ejecutivo de Transición, órgano encargado de monitorear al Gobierno del Presidente Frederik de Klerk y de organizar las primeras elecciones multirraciales y multipartidistas en la historia de Sudáfrica, que se celebraron en abril, en las cuales salió triunfador Nelson Mandela y su Partido del Congreso Africano, México decidió establecer relaciones diplomáticas con Pretoria el 27 de octubre de 1993 y, consecuentemente, con esto estableció una misión diplomática con carácter de residente en dicho país.

C. Artículo 4

157. En México, no existe propaganda u organizaciones que se inspiren en ideas o teorías basadas en la superioridad de una raza o de un grupo de personas de un determinado color u origen étnico, o que pretendan justificar, promover o incitar el odio y la discriminación raciales. Por consiguiente, en virtud de que el derecho responde a la realidad social, no existe legislación específica sobre estos aspectos. Lo anterior puede ser corroborado por la ausencia de denuncias tanto nacionales como internacionales sobre la materia, como se señaló durante la presentación ante el Comité de los informes séptimo y octavo. Dicha situación es, por consiguiente, aún válida, este fenómeno no se presenta en nuestro país, ni siquiera es punto de debate a nivel nacional. Asimismo, nuestra experiencia

histórica y la conformación de la población mexicana, 90% mestiza, producto de la mezcla entre españoles e indígenas; produce un hecho indiscutible, que es que la negación de uno u otro origen no se da en nuestro país, de ahí que no se haya visto la necesidad de legislar en este aspecto, a diferencia de lo que sucede en otros países en donde no se produjo el fenómeno del mestizaje.

158. Sin embargo, si se ha tomado conciencia de la composición pluricultural de México, de ahí que se haya introducido la reforma al artículo 4 de la Constitución, para reconocer esta realidad, la que de ninguna manera responde a remediar un odio racial o evitar la difusión de ideas basadas en la superioridad de raza, ni tampoco es resultado de la existencia de organizaciones encaminadas a la realización de actividades tendientes a promover la discriminación racial, tal como se encuentra señalado en el artículo 4 de la Convención. Por tanto, consideramos como pieza medular de esta disposición, el artículo 1 de la Constitución Mexicana, que establece el goce de las garantías individuales consagradas por la misma sin distinción alguna, para todo individuo que se encuentre en el territorio de los Estados Unidos Mexicanos, independientemente de edad, sexo, nacionalidad, origen étnico, raza, ideología política, etc.

159. Adicionalmente a lo anterior, existe la posibilidad de solicitar protección ante el poder judicial de la Federación, cuando en opinión de los particulares existe violación a las garantías individuales por actos de autoridades administrativas por leyes emitidas en el Congreso de la Unión o por decisiones de órganos judiciales, que presenten problemas de constitucionalidad.

160. Por otra parte cabría señalar nuevamente que conforme al artículo 133 constitucional, los tratados internacionales son Ley Suprema de la Unión, por lo que la vía de la incorporación a la legislación nacional, la Convención mencionada constituye directamente la ley aplicable y puede ser base y fundamento de cualquier acción legal.

161. En México, la cuestión indígena no se aborda jamás como un problema de discriminación racial sino como un asunto relacionado con el derecho al desarrollo y su situación de marginación económica y social.

D. Artículo 5

162. Como ya se ha señalado en informes anteriores, en México, la Constitución Política consagra dentro de los primeros 29 artículos, las garantías individuales a la luz de las cuales se establece la protección y la igualdad de todos los individuos ante la Ley, así como el goce de las mismas, que por mandato legal se otorga a todas las personas. Las garantías individuales y sociales consagradas en la Constitución Política se ejercen sin más restricciones que aquellas que la ley establece para mantener el orden público y los derechos de terceros. Vida, integridad física, bienes, creencias, modos de pensar, libertades de asociación, tránsito, expresión y militancia política, entre otros, son valores que el Gobierno mexicano respeta y protege, garantizando su pleno ejercicio.

163. Cabe señalar que al examinar las medidas adoptadas para lograr la cabal aplicación del artículo 2 de la Convención, se incluyeron las correspondientes a este artículo. En cuanto a las medidas adoptadas para la población mexicana en general, que indefectiblemente inciden en las minorías, podrían consultarse las incluidas en el tercer informe periódico rendido por el Gobierno de México ante el Comité de Derechos Humanos, respecto de la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (CCPR/C/76/Add.2), así como en el segundo informe periódico presentado ante el Comité respectivo, sobre la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (E/1990/Add.4).

E. Artículo 6

164. El respeto de las garantías individuales y sociales consagradas en la Constitución se vincula con el mejoramiento del sistema de justicia. La seguridad pública se fortalece a través de la vigencia del Estado de derecho y en la práctica se traduce en el tutelaje permanente de los derechos para la protección de las personas, su libertad y sus bienes. Los pueblos indígenas han participado en la formación y consolidación de nuestro Estado de derecho; sin embargo, aún no disfrutaban plenamente de justicia ni de seguridad jurídica. La diferencia cultural y la debilidad económica y social que viven los miembros de los grupos étnicos les dificulta ejercer los derechos que la Constitución y las leyes reconocen para todos los mexicanos.

165. La igualdad ante la ley no siempre se aplica a los indígenas con sentido de justicia, persisten todavía resabios discriminatorios. En términos jurídicos, los problemas de justicia con las etnias se concentran principalmente en los ámbitos penal y agrario. En el primero, los indígenas procesados tropiezan con severos obstáculos para tener un juicio imparcial. El problema que enfrentan va desde su desconocimiento del idioma español, hasta la falta de una defensoría adecuada por la carencia de recursos económicos.

166. La indefinición legal de la propiedad agraria -que muchas veces despoja a las comunidades de territorios esenciales- se traduce en inseguridad y tensión, lo cual impide mejorar las condiciones de producción y productividad. A veces la violencia brota por el rezago en la administración de justicia y la ausencia de instancias eficaces de conciliación. Muchos presos indígenas están acusados por delitos vinculados a conflictos agrarios.

167. El mayor reclamo de los pueblos indígenas es el de justicia. La demanda de justicia tiene un sentido amplio y se refiere al acceso en términos igualitarios a la jurisdicción del Estado mexicano. Reclaman una honesta, eficaz y generosa impartición de justicia, que garantice el respeto irrestricto a las garantías individuales y sociales, así como el reconocimiento de su especificidad étnica y cultural en todos los ámbitos. Exigen una justicia que les permita superar la desigualdad que los afecta y ejercer en paz y con libertad su potencial de desarrollo, conforme a su propia elección. Reclaman la igualdad que las leyes afirman y que la realidad contradice con frecuencia. Demandan justicia social en el sentido

consagrado en la Constitución y solicitan la acción permanente, eficaz y deliberada de las instituciones para promoverla.

168. En términos jurídicos específicos, la demanda por justicia de los pueblos indígenas se concentra en los campos penal, agrario y laboral. En el penal se registró a finales de 1990 la existencia de 6.325 presos indígenas en el país, aunque se considera que hay deficiencias en su identificación. El 70% de los presos indígenas no había sido sentenciado y la mitad de ellos, el 35% del total, ha estado detenido más allá del tiempo límite establecido por la ley. La mayoría de los presos indígenas no recibieron el beneficio de la traducción durante el proceso ni contaron con una adecuada defensa de oficio o de otra fuente. Las prácticas jurídicas de los pueblos indígenas no se toman en cuenta durante los juicios, pese a que pueden servir como atenuantes o para evitar el internamiento en casos de delitos menores. Las condiciones de los internos indígenas, casi siempre lejos de sus lugares de origen, son deficientes y con frecuencia provocan que sus familiares se desarraiguen para auxiliarlos.

169. No existen apoyos adecuados para propiciar la readaptación de los indígenas liberados. Es frecuente, dadas las condiciones en que se realizan los procesos contra los indígenas, que surjan dudas fundadas sobre su culpabilidad. Se puede afirmar que los indígenas procesados tropiezan con severas dificultades adicionales para recibir un juicio imparcial, que van desde el desconocimiento del español o del lenguaje escrito y la falta de una defensoría adecuada por la carencia de recursos económicos, hasta la existencia de resabios discriminatorios en su contra.

170. El rezago en materia agraria es particularmente agudo respecto a las comunidades y ejidos indígenas. La falta de regularización agraria se traduce en conflictos con otras formas de propiedad, entre comunidades colindantes y dentro de las comunidades y ejidos. Los indígenas enfrentan grandes dificultades para gestionar la solución de sus problemas agrarios por la distancia, el costo del traslado a las ciudades sede de la autoridad agraria, la carencia de asesoría adecuada, la lengua y otros problemas.

171. La indefinición agraria inhibe el acceso de las comunidades indígenas al crédito y a otros apoyos que requieren de documentación oficial. Muchas de las demandas, que responden a los modelos tradicionales para el manejo del territorio, no están contempladas por la legislación agraria, lo que imposibilita su atención y regularización. Persiste una demanda por tierra que corresponde a condiciones locales y que se encuentra sustentada en reclamos legítimos que, sin embargo, no ha sido atendida y que contribuye al clima de inseguridad. La justicia agraria, generosa y activamente promovida por la revolución, se encuentra comprometida en las comunidades indígenas por problemas de rezago, indefinición y atención inadecuada.

172. En virtud del trabajo que desempeñan cuando se incorporan al mercado de trabajo (jornaleros agrícolas, trabajadores temporales y por cuenta propia, así como trabajadoras domésticas), los indígenas no reciben una adecuada protección en sus relaciones laborales. Esta carencia de protección se prolonga más allá de las fronteras, donde a los problemas laborales se agrega

con frecuencia la condición de ilegalidad en la situación migratoria. Probablemente en el área laboral, a la que cada día se incorpora un número creciente de trabajadores indígenas, la falta de apoyo legal es la más acentuada y menos conocida.

173. A las tres áreas señaladas puede agregarse otra que se refiere a que muchos miles de indígenas carecen de documentos que los acrediten como mexicanos, con la consecuente restricción en sus derechos.

174. El acceso desigual a la justicia para los mexicanos indígenas es un hecho inaceptable para la nación. Si no existen condiciones económicas favorables para las comunidades indígenas, resultará más difícil el respeto de sus derechos humanos. El municipio, que forma parte de los tres niveles de gobierno, está llamado a ser un elemento indispensable para el desarrollo de las comunidades y para la posible solución de las controversias que se susciten entre las costumbres consuetudinarias indígenas y el orden jurídico nacional.

175. En todo caso, la ley nacional y las normas consuetudinarias indígenas pueden, dados los cambios experimentales por la primera, coexistir en un clima de plena vigencia de los derechos humanos. El necesario respeto por la pluralidad étnica no debe significar, en caso alguno, la violación de las garantías fundamentales. A la inversa, la estricta observancia de los derechos humanos garantiza el vigor y la permanencia de las diferentes identidades étnicas que definen la nacionalidad mexicana. La igualdad formal y el derecho a la diferencia no son sino dos caras de la misma moneda.

1. Programa Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas, 1991-1994

176. El Programa de Justicia del Programa Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas, apoyado por la Comisión Nacional de Justicia para los Pueblos Indígenas de México, órgano consultivo del Instituto Nacional Indigenista, se desenvuelve en varias dimensiones integradas:

- a) El estudio y recomendación para promover la adecuación del marco regulado, tendiente a reconocer los derechos específicos de los pueblos indígenas y propiciar activamente su cumplimiento, así como para eliminar cualquier práctica discriminatoria.
- b) La formación de defensores indígenas y de traductores y el apoyo a la formación de sociedades y asociaciones civiles profesionales para la prestación permanente de servicios de defensoría y asesoría en las regiones indígenas, sobre todo en los campos penal, agrario, laboral y civil.
- c) La integración de brigadas de conciliación agraria para la atención del rezago y la superación de los conflictos inter e intracomunales.
- d) La prestación directa de servicios de asesoría y defensoría en tanto se constituyen y establecen las sociedades y asociaciones

profesionales. Entre estas acciones destacan la promoción de la liberación de presos indígenas.

- e) La coordinación de esfuerzos con programas públicos y organizaciones de la sociedad en beneficio de los pueblos indígenas mediante convenios e instancias permanentes de cooperación.

En el desarrollo de estas acciones participan el Programa Nacional de Solidaridad y el Instituto Nacional Indigenista, y necesariamente las dependencias del Poder Ejecutivo y el Poder Judicial, de los niveles de gobierno federal y estatales.

2. Programa Nacional de Solidaridad

177. Las acciones del Programa Nacional de Solidaridad en materia de justicia son principalmente dos: la formación de defensores indígenas y traductores para la prestación permanente de servicios de defensoría y asesoría, y la integración de brigadas de conciliación agraria para la atención del rezago y la superación de los conflictos.

178. La promoción de defensores inició un proceso de autogestión entre los indígenas a partir de la adquisición de conocimientos jurídicos básicos para hacer valer sus derechos ante las autoridades. Se ofrece formación jurídica a quienes son elegidos en las comunidades para ser defensores, al tiempo que se utiliza la radio indígena para difundir sus derechos elementales. Esta labor se apoyó en la difusión del manual "Donde no hay abogado", que explica los procedimientos básicos para resolver los problemas jurídicos más frecuentes entre los indígenas. En 1991 se impartieron 32 cursos de difusión jurídica en diversos estados, a los que asistieron 960 personas, así como un curso para 130 traductores de 42 lenguas indígenas. Destaca también la organización de cursos de difusión de derecho laboral mexicano a 572 personas y las reuniones sobre derechos de los trabajadores migrantes en Estados Unidos, en los que participaron 120 indígenas.

179. Se realizó un censo nacional penitenciario con el apoyo de los directores de prevención social de las entidades federativas, con el fin de detectar a los internos de origen indígena e instrumentar un sistema de identificación y seguimiento de presos. Estas acciones se llevaron a cabo con la intervención del Instituto Nacional Indigenista.

180. En el ámbito agrario se atendió la regularización de la tenencia de la tierra y se emprendieron acciones con brigadas mixtas con la participación de la Secretaría de la Reforma Agraria, el INI y los gobiernos estatales. Las brigadas mixtas de conciliación activaron el cumplimiento de resoluciones presidenciales, la definición de linderos, la dotación y ampliación de tierras, la investigación general del usufructo parcelario, la depuración de problemas agrarios de los indígenas y la solución de los conflictos que todavía viven las comunidades por la disputa de tierras.

3. Instituto Nacional Indigenista

181. El Instituto Nacional Indigenista fue creado en 1948 como consecuencia del Congreso Indigenista Internacional realizado en Pátzcuaro, Michoacán, México, en 1940. En la administración 1988-1994 su acción se realiza conforme a los principios del Programa Nacional de Solidaridad, al mismo tiempo, esos principios están inspirados en las prácticas sociales de los pueblos indígenas; de ahí la identificación entre el programa y la acción del Instituto: en 1993 el 53% del presupuesto del INI proviene del Programa Nacional de Solidaridad.

182. Los principios de solidaridad se complementan en el Instituto con otros particulares que son:

- a) participación de los pueblos y de las comunidades indígenas en la planificación y ejecución de los programas de la institución;
- b) transferencia de funciones institucionales a las organizaciones y colectividades indígenas, instituciones públicas y grupos de la sociedad civil involucrados y comprometidos con la acción indigenista;
- c) coordinación con instituciones federales, estatales, municipales y de la sociedad, y con organismos internacionales.

Dirección de Procuración de Justicia

183. El mayor reclamo de los pueblos indígenas es el de la justicia, que en el sentido jurídico se concreta en: el reconocimiento jurídico de su presencia actual e histórica; la liberación de presos indígenas; la solución de sus asuntos agrarios; y la defensa de sus derechos laborales. Por eso, en materia de justicia jurídica el Instituto Nacional Indigenista creó en la administración 1988-1994 la Dirección de Procuración de Justicia para ampliar considerablemente las acciones, que se estructuran en las siguientes áreas: asuntos penales, asuntos agrarios, antropología jurídica, asuntos migrantes, apoyo a organizaciones civiles defensoras de derechos humanos y registro civil. Las cuatro primeras corresponden a los reclamos de los pueblos indígenas. La quinta surge como consecuencia de la experiencia en diversas partes del mundo, que muestra que en la defensa de los derechos humanos es imprescindible la participación de los organismos no gubernamentales, y de la necesidad de desarrollar en México una cultura de defensa de esos derechos. La sexta área se crea porque el registro de nacimiento es una condición necesaria para que los individuos puedan hacer realidad algunas de las opciones que posibilita la nueva legislación, derivada de la reforma al artículo 27 constitucional de la Ley agraria que lo reglamenta.

Asuntos penales

184. La información que las autoridades en materia de justicia recaban sobre los presos no incluye datos que precisen si la persona privada de su libertad es indígena; por esto, no fue posible para el Instituto la realización de un

diagnóstico que señalara el número de presos, los delitos que les son imputados, el estado que guardan los procesos, las autoridades encargadas de cada caso, las penas fijadas a los sentenciados. Como consecuencia el Instituto se planteó dos objetivos concretos: la realización de un censo penitenciario, que habría de mantenerse actualizado, y la promoción de la recopilación del dato sobre el pueblo indígena al que pertenece la persona involucrada, lo cual facilitaría la actualización del censo.

185. Las acciones iniciales del censo detectaron a más de 700 presos indígenas que no habían sido sentenciados, aunque ya había transcurrido el lapso que la ley establece para hacerlo. El Instituto presentó estos casos ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, siendo todos ellos atendidos. Su gestión produjo que les fuera dictada sentencia. Sin embargo, el análisis de una muestra realizado por el Instituto y la Comisión Nacional de Derechos Humanos sugiere que las penas pudieron haber sido más cortas; pero es necesario señalar que al ser competencia exclusiva de los jueces las alternativas de sentencia, no es posible tener conclusiones contundentes en este sentido. Como consecuencia, la Comisión Nacional de Derechos Humanos creó la Coordinación de Asuntos Indígenas cuya Dirección General del Programa Penitenciario dio prioridad a la atención a indígenas.

186. En la administración 1988-1994 se ha impulsado la suscripción de convenios con las Secretarías Generales de los gobiernos estatales, de quienes dependen tanto las procuradurías estatales como las direcciones de prevención y readaptación social. En general los convenios en materia penal establecen que entre los datos generales debe hacerse constar si el presunto responsable pertenece a un pueblo indígena, y establecen la revisión conjunta de expedientes penales de presos indígenas con la autoridad correspondiente, porque el objetivo general de éstos es otorgar a los indígenas un trato específico conforme a derecho y no un trato de excepción.

187. Hasta abril de 1993 se habían suscrito convenios con 23 entidades federativas. Entre los convenios destaca el firmado entre la Procuraduría General de la República y el Instituto Nacional Indigenista, que en 1990 tuvo la forma de un acuerdo que se transformó en convenio firmado en 1992, por su relevancia en el énfasis puesto sobre la cuestión de traductores y atención específica a los indígenas procesados por delitos federales, y porque el 95% de estos casos indígenas corresponden a delitos contra la salud. Como consecuencia, en la administración 1988-1994 se han revisado más de 8.000 expedientes de presos indígenas, que se han concretado en más de 5.200 liberaciones. En muchos casos, la revisión de expedientes indica que es necesario dejar transcurrir el tiempo para que el interno compurgue parte de la sentencia, y así reúna los requisitos para acceder a alguna forma de preliberación; en los menos, la revisión muestra que no es posible proponer beneficios, dado que se trata de reincidentes o responsables incuestionables de delitos graves.

CUADROS DE PROCURACION DE JUSTICIA DE INDIGENAS

Procuración de Justicia

Indígenas privados de su libertad detectados por el INI
 por entidad federativa, 1989-1993*

	1989	1990	1991	1992	1993
Aguascalientes	0	0	0	0	0
Baja California	23	36	46	61	81
Baja California Sur	0	6	0	0	5
Campeche	66	112	116	121	104
Chiapas	532	679	546	251	282
Chihuahua	136	298	143	135	157
Coahuila	0	0	0	9	7
Colima	0	0	13	20	33
Distrito Federal	129	85	84	80	127
Durango	108	103	110	47	62
Guanajuato	0	0	9	5	8
Guerrero	144	246	183	230	210
Hidalgo	71	231	396	240	199
Jalisco	17	29	25	21	22
México	88	226	210	113	136
Michoacán	66	183	169	62	113
Morelos	23	21	34	13	77
Nayarit	256	374	282	147	165
Nuevo León	0	5	0	27	20
Oaxaca	671	1 683	1 718	1 364	1 688
Puebla	452	650	427	436	398
Querétaro	35	50	65	37	28
Quintana Roo	59	81	124	70	83
San Luis Potosí	146	108	189	163	204
Sinaloa	83	107	77	32	49
Sonora	102	204	165	216	224
Tabasco	78	79	56	70	33
Tamaulipas	0	0	41	43	51
Tlaxcala	21	28	3	0	49
Veracruz	264	481	440	590	863
Yucatán	199	220	213	152	303
Zacatecas	0	0	0	4	7
Islas Marías	0	0	0	0	93
Total	3 769	6 325	5 884	4 759	5 881

* Fuente: INI al 15 de diciembre de 1993.

Procuración de Justicia

Indígenas liberados con la intervención del INI
 por entidad federativa, 1989-1993*

	1989	1990	1991	1992	1993	Total
Aguascalientes	0	0	0	0	0	0
Baja California	11	15	8	4	6	44
Baja California Sur	0	0	0	0	0	0
Campeche	27	18	6	74	68	193
Chiapas	110	127	137	401	139	914
Chihuahua	126	51	15	94	48	334
Coahuila	0	0	0	0	0	0
Colima	3	0	0	1	9	13
Distrito Federal	21	76	50	57	29	233
Durango	83	20	13	19	11	146
Guanajuato	8	0	0	0	0	8
Guerrero	126	117	118	68	179	608
Hidalgo	30	65	70	134	84	383
Jalisco	11	4	0	0	8	23
México	33	13	15	17	42	120
Michoacán	57	47	16	4	22	146
Morelos	0	0	0	0	0	0
Nayarit	66	30	51	80	87	314
Nuevo León	0	0	0	0	0	0
Oaxaca	143	100	137	123	173	676
Puebla	94	129	36	50	93	402
Querétaro	30	14	7	16	5	72
Quintana Roo	65	27	33	34	57	216
San Luis Potosí	34	11	36	9	66	156
Sinaloa	23	59	39	32	60	213
Sonora	44	103	75	192	122	536
Tabasco	17	0	0	9	28	54
Tamaulipas	0	0	0	3	16	19
Tlaxcala	0	6	0	0	0	6
Veracruz	115	131	112	126	172	656
Yucatán	76	39	39	88	73	315
Zacatecas	0	0	0	5	3	8
Islas Marías	0	0	0	0	7	7
Total	1 353	1 202	1 022	1 653	1 618	6 848

* Fuente: INI al 30 de septiembre de 1993.

Asuntos agrarios

188. Al inicio de la presente administración federal la problemática agraria, vinculada a la limitación física sobre la posibilidad del reparto de tierras surgido como consecuencia de la reforma agraria originada en la resolución de 1910 era evidente. La responsabilidad para ejecutar el reparto y realizar el reconocimiento agrario estaba centralizada sólo en la Secretaría de la Reforma Agraria (SRA) que, regulada por el marco jurídico vigente al inicio de la administración 1988-1994 (es decir, antes de la reforma del artículo 27 constitucional) que obligaba a un reparto insostenible, y sumergida en una compleja red de intereses y conflictos en torno a un recurso ya agotado, se transformó en una dependencia de eficacia y eficiencia muy limitadas.

189. En este contexto agrario nacional la falta de justicia agraria para los grupos indígenas se expresaba en tres modalidades:

- a) una falta de culminación de reconocimiento para aquellos núcleos que iniciaron trámites contando con documentación;
- b) el reconocimiento de un derecho limitado bajo una forma inadecuada para aquellos núcleos que, por falta de documentación y para satisfacer demandas de reparto a otros grupos, les fueron "otorgadas" tierras bajo régimen ejidal;
- c) un proceso de reducción de las tierras indígenas por la vía del despojo abierto, la generación de derechos de terceros sobre tierras indígenas, las expropiaciones con fines de utilidad pública o el crecimiento urbano.

190. Además, uno de los supuestos vigentes sobre los campesinos en general, pero todavía más señalados para los indígenas, era la dificultad de encontrar acuerdos entre núcleos agrarios en conflicto; lo cual, al suponerse cierto, daba sustento a dejar sin solución numerosos casos. En esas circunstancias, los trabajos del Instituto se orientaron en dos direcciones: la selección de casos de excepción, ya fuera por su carácter histórico o por su complejidad jurídica, política y social, para solicitar su atención por parte de la SRA; y la búsqueda de conciliación en casos de conflicto entre núcleos agrarios que, al no ser de excepción, aportaran evidencia que permitiera abordarlos.

191. La conciliación fue abordada mediante convenio con la Secretaría de la Reforma Agraria, formando Brigadas de Conciliación integradas por personal de la SRA y del Instituto, financiadas con presupuesto de éste. Se trataron 538 casos, de los que se conciliaron 352 que afectaban a más de 110.000 campesinos e involucraban una superficie total en conflicto de más de 500.000 ha, con una antigüedad que oscilaba en general entre 10 y 509 años. Se anexa cuadro estadístico de brigadas de conciliación agraria 1989-1993 (anexo IV).

192. Cabe señalar que las limitaciones de la legislación agraria anterior y las implicaciones que ha tenido en la SRA, hicieron que la formalización

legal de las conciliaciones logradas en muy pocos casos se haya realizado. Sin embargo, la nueva legislación agraria promulgada en 1992 es considerablemente más propicia para realizar esa formalización jurídica. Como parte de estas reformas surgen nuevas instituciones para la procuración e impartición de justicia agraria: la Procuraduría Agraria y los tribunales agrarios. En ambas instituciones, a través de sus respectivos instrumentos normativos se plantea la atención específica y diferenciada para los grupos indígenas.

193. En este nuevo contexto las posibilidades de acción del Instituto pasan de algunos casos de excepción a una cobertura global. En esta nueva etapa se avanza en establecer con exactitud el número y ubicación de los núcleos indígenas que deberán gozar de la especial atención que consagra la ley y, por ello, se avanza en obtener un diagnóstico agrario de los núcleos agrarios indígenas, mismos que los trabajos realizados permiten estimar en 7.200.

194. En el momento presente y en concordancia con la política de la coordinación interinstitucional, se han firmado convenios de coordinación operativa entre el Instituto Nacional Indigenista y la Procuraduría Agraria; y entre el Instituto y el Tribunal Superior Agrario. Además, actualmente se ajusta el convenio que dio origen a las Brigadas Mixtas de Conciliación con la SRA.

195. En coordinación con la Secretaría de la Reforma Agraria, y de acuerdo con la normatividad aplicable en los programas de abatimiento al rezago agrario implementados a raíz de las reformas a la legislación agraria, el Instituto emite opiniones jurídicas en los procedimientos de reconocimiento y titulación de bienes comunales así como en los conflictos por límites donde están involucrados bienes comunales. La frecuencia con que ocurre esto último se ha multiplicado por un factor de 10 en sólo un año.

Antropología jurídica

196. El reclamo de reconocimiento por parte de los indígenas incluye diversos aspectos. Al inicio de la administración 1988-1994 para los indígenas no existía posibilidad jurídica de defender sus culturas vivas, en el sentido más amplio del término cultura, que abarca todas las esferas de la vida de estos pueblos y que, en su amplia diversidad, constituyen parte muy importante del patrimonio histórico y cultural de la nación mexicana. Los indígenas planteaban su reclamo en término de que deberían constituirse en uno de los derechos fundamentales, ya que sólo así podría realizarse una defensa acorde con la importancia que sus culturas tienen para la nación y, desde luego, para los pueblos indígenas.

197. La discriminación cultural afecta directamente a los indígenas, concierne a la sociedad nacional en su conjunto, y se reproduce a través del desconocimiento mutuo entre la sociedad mayor y los pueblos indígenas. En esta circunstancia, al Gobierno le corresponde propiciar que se construyan condiciones que posibiliten el reconocimiento de la diversidad cultural y el diálogo intercultural, para que los conflictos que de aquella pudieran surgir sean susceptibles de ser transformados en divergencias progresivamente

conciliables en un ambiente de tolerancia, respeto, equidad y unidad. Además, es necesario enfatizar que los conceptos esenciales de las culturas indígenas en muchos casos son alternativos a los conceptos esenciales de la cultura no indígena de México; pero que precisamente por serlo y siendo producto de un desarrollo sistemático muy prolongado en el tiempo, enriquecen a la nación.

198. En enero de 1992 el Congreso de la Unión y los Congresos de los Estados aprobaron la iniciativa del presidente Carlos Salina de Gortari para reformar el artículo 4 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, para reconocer los derechos específicos de los pueblos indígenas. El cambio legislativo no sólo abre alternativas jurídicas, sino que tiene el propósito de construir un cambio social en torno de los pueblos indígenas, con la fundamental participación de estos pueblos, en un proceso que por naturaleza habrá de ser largo. La elaboración de propuestas de legislación menos general que prevea la especificidad de los pueblos indígenas está estrechamente relacionada con el estudio del derecho indígena de cada pueblo, para establecer cuáles son los elementos comunes que pudieran ser susceptibles de ser incluidos en el derecho positivo mexicano. Además, para discutir con representantes indígenas los elementos del derecho positivo mexicano es necesario que ellos conozcan dichos elementos; y también es necesario que quien los elija y los exponga ante ellos debe haber tenido acercamiento a las prácticas y costumbres jurídicas indígenas.

199. El objetivo del área de antropología jurídica del Instituto es construir los elementos de comunicación y concertación para amalgamar paulatinamente el derecho positivo mexicano con las prácticas, usos y costumbres jurídicas de los grupos indígenas. Es decir, los objetivos son:

- a) que la sociedad dominante adquiriera un mayor conocimiento de las prácticas y costumbres jurídicas indígenas y de su filosofía;
- b) que los grupos indígenas adquirieran un mayor conocimiento de las normas del derecho positivo mexicano; y
- c) que de este conocimiento mutuo pueda intentarse concertar y conciliar los diversos puntos de vista, a través de la generación de propuestas legislativas que incorporen parte de las prácticas y costumbres jurídicas indígenas al derecho positivo.

200. El Instituto Nacional Indigenista realiza y promueve investigaciones sobre costumbres jurídicas indígenas para conocerlas y hacerlas explícitas, y para que éstas puedan vertirse y concretarse en la legislación que en el futuro se derive de la reforma del artículo 4 constitucional. Asimismo, se realiza un proyecto de investigación bibliográfica sobre costumbres jurídicas cuyo objetivo es elaborar instrumentos que sirvan de apoyo a los abogados para la defensoría legal de los indígenas, y a los investigadores para el planteamiento de proyectos de investigación concretos. De igual forma, la elaboración de materiales de difusión fue una de las primeras tareas de la administración 1988-1994. Mediante esta actividad se aumenta la capacidad de autodefensa de los grupos indígenas.

201. Los resultados que se consideran de mayor relevancia son las recomendaciones y propuestas para promover la adecuación del marco jurídico nacional tendiente a reconocer los derechos específicos de los indígenas, destacando por su importancia la adición al artículo 4 constitucional, sobre la cual el Instituto realizó una amplia consulta pública a través de foros con autoridades tradicionales, con especialistas y representantes de organizaciones indígenas. Asimismo, el Instituto ha colaborado en diversas medidas en la elaboración de proyectos de propuestas de reformas constitucionales que se han hecho en los Estados de Durango, San Luis Potosí, Oaxaca, Sonora, Chiapas e Hidalgo. También ha contribuido a elaborar las propuestas de algunas reformas de códigos penales y de procedimientos penales, tanto a nivel federal como local; ha generado propuestas de modificación a códigos civiles; tuvo participación en la reforma al artículo 27 constitucional, la generación de la nueva Ley agraria y otras ya mencionadas; y actualmente realiza acciones, consultas y trabajos para la generación de una propuesta de ley reglamentaria del párrafo primero del artículo 4 constitucional y del párrafo 2 de la fracción VII del artículo 27 constitucional.

Asuntos de migrantes

202. Los migrantes a zonas agrícolas enfrentan grandes dificultades laborales por la naturaleza sumamente compleja y dinámica de los procesos migratorios, las desigualdades regionales del desarrollo, y la característica esencialmente estacional en la demanda de mano de obra para las actividades agrícolas; complejidad que también ha sido una severa limitante para la consolidación de procesos organizativos de los trabajadores agrícolas.

203. Considerando la enorme oferta de mano de obra que representan las corrientes migratorias de jornaleros agrícolas dentro del país, la calidad de ser trabajadores durante lapsos cortos de tiempo y el hecho de que no se trata de mano de obra calificada, tiene como consecuencia el que un trabajador sea fácilmente sustituible. Aunque la legislación laboral mexicana es reconocida como una de las más avanzadas del mundo, al ser aplicada el resultado es que un trabajador puede ganar un caso para una temporada de trabajo, pero se cierra la posibilidad de que vuelva a ser contratado por ese mismo patrón y quizá por otros.

204. Al iniciarse la administración 1988-1994 el Instituto Nacional Indigenista emprendió trabajos para estructurar acciones con jornaleros. Sin embargo, la especificidad cultural indígena no era el factor de relevancia principal en la vida laboral del migrante, sino las condiciones de trabajo y de vida en la región receptora. Por esta razón, el Gobierno federal consideró necesario crear un Programa Nacional de Solidaridad con Jornaleros Agrícolas, dependiente del Programa Nacional de Solidaridad y del Instituto Nacional Indigenista, para establecer acciones en algunas regiones concretas, que incluirían la atención de migrantes indígenas, y de cuya experiencia se derivarían acciones en otras áreas:

- a) mejoramiento de las condiciones de la infraestructura de servicios básicos con la construcción de letrinas, regaderas, lavaderos, estufas rurales y locales de usos múltiples;
- b) instalación de plantas potabilizadoras de agua;
- c) instalación de tiendas gubernamentales para regular los precios;
- d) instalación de unidades médicas y guarderías;
- e) realización de campañas de saneamiento ambiental y reforestación;
- f) realización de campañas de vacunación, desparasitación, higiene personal y detección de enfermedades;
- g) instalación de servicios educativos para los niños y de alfabetización y educación básica para adultos;
- h) realización de cursos de capacitación para el trabajo; y
- i) promoción de registro de nacimientos y matrimonios.

205. Los derechos laborales han sido difundidos por el Instituto Nacional Indigenista en las zonas de expulsión de mano de obra indígena, para no interferir con los trabajos de atención a jornaleros en las zonas receptoras.

Apoyo a organizaciones civiles defensoras de derechos humanos

206. En congruencia con la política indigenista pero también porque en la violación de derechos de indígenas se involucran ocasionalmente autoridades, y porque la naturaleza de la problemática de discriminación sociocultural involucra a la sociedad en su conjunto, se hace indispensable la participación de organismos de la sociedad civil en tareas de procuración de justicia. En 1990 el Instituto entró en contacto inicial con organizaciones no gubernamentales de defensa de derechos humanos. Destacaba que en ellos participaban personas de reconocida calidad humana con un importante componente de compromiso y preocupación social.

207. Se estableció en el Instituto un grupo de apoyo a organizaciones civiles que orientó sus acciones principalmente en dos direcciones:

- a) otorgar financiamiento inicial para proyectos que implicaban un diagnóstico, planteamiento, explicitación de metodología, metas y calendarización, siempre que tuvieran un nivel razonable de congruencia con las políticas institucionales, y garantizándoles estabilidad de financiamiento hasta por tres años; y
- b) impulsar y promover la formalización de un número mayor de organizaciones de este tipo, poniendo énfasis en las organizaciones indígenas.

208. Para abordar el problema de financiamiento a mediano y largo plazo a finales de 1991, se apoyó la constitución del Fideicomiso para la Defensa de los Derechos de los Pueblos Indígenas de México, que se planteó como estrategia recaudar fondos nacionales e internacionales, privados o de gobierno, para constituir un capital mínimo de operación con cuyos rendimientos se financiaran proyectos de justicia para la población indígena.

209. Durante el período de 1991 a 1994 se han destinado 16.565.335,58 nuevos pesos para financiar 164 proyectos específicos de 152 organismos no gubernamentales dedicados a la defensa de los derechos de los pueblos indígenas de México, en materia penal, agraria, civil y laboral, entre otras.

Registro civil

210. El registro de nacimientos, matrimonios y defunciones posibilita el ejercicio de derechos básicos para el ciudadano y para la familia; la carencia de estos documentos, por ejemplo, imposibilita al individuo la demostración de la personalidad jurídica requerida para la defensa de los derechos que le otorgan el Código Civil y el Código Mercantil, que la nueva Ley agraria establece como leyes supletorias en lo agrario, incluyendo los derechos hereditarios sobre la tierra, y los derechos de la mujer y el marido sobre la mitad de las propiedades de la pareja, si el matrimonio ha sido realizado bajo el régimen de bienes comunes; asimismo, imposibilita la legalización de formas de organización que es frecuente encontrar entre los campesinos mexicanos.

211. En las zonas indígenas las condiciones de aislamiento y dispersión de la población, las limitaciones de las instancias de gobiernos para tener una presencia real en esas regiones, y los requisitos que los solicitantes de registro civil están obligados a cubrir de acuerdo con la ley han generado un gran rezago en materia de expedición de actas de nacimiento, del que no se cuenta con una medida precisa. La experiencia ha mostrado la necesidad de definir un programa con recursos amplios para contribuir en medida significativa en el abatimiento del rezago existente, para lo cual el Instituto colabora con el Programa Nacional de Solidaridad.

212. Simultáneamente, la Secretaría de Gobernación y el Instituto iniciaron trabajos para definir elementos que, de ser considerados relevantes por los gobiernos de los Estados, y ser incluidos en la legislación, facilitarán el registro de indígenas, con la confiabilidad que es requerida por el gobierno en este aspecto. Las observaciones de campo y las propuestas preliminares han sido presentadas a los Directores de Registro Civil de los Estados, habiéndose avanzado sustancialmente hacia lograr un acuerdo para otorgar a las instancias tradicionales de los grupos indígenas reconocimiento y validez para hacer constar origen, filiación y demás datos necesarios para su registro. Se han suscrito nueve convenios entre los gobiernos de los Estados y el Instituto, que recogen estos planteamientos, para someterlos a prueba. Se anexa cuadro del programa de registro civil de enero de 1991 a diciembre de 1993 (anexo V).

4. Comisión Nacional de Derechos Humanos

213. Debido a las limitaciones jurídicas contenidas en la ley y reglamento interno de la CNDH en cuanto a competencia y tratamiento de expedientes, una buena parte de los esfuerzos de la Comisión están orientados a la elaboración de estudios específicos por regiones o relacionados con problemáticas indígenas concretas, en forma paralela a la atención de quejas y demás actividades regulares que ello implica.

214. La Comisión Nacional de Derechos Humanos vigilará que la pluralidad étnica sea, cada vez más, una realizada justa y adecuada en favor de uno de los grupos sociales más desprotegidos. En este marco, la Comisión Nacional ha realizado investigaciones sobre problemas de justicia en situaciones complejas y ha publicado sus resultados:

- informe sobre el problema de las expulsiones en las comunidades indígenas de los altos de Chiapas y los derechos humanos;
- los derechos humanos de los trabajadores migratorios;
- violaciones a los derechos humanos del grupo Cora en el Estado de Nayarit;
- memoria de la zona Mixe en el Estado de Oaxaca;
- situación de los derechos humanos en la Sierra Norte de Puebla;
- informe sobre las actividades de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en la Sierra de Tarahumara en el Estado de Chihuahua.

215. Uno de los principales problemas se debe a la incompatibilidad del sistema jurídico nacional con normas e instituciones derivadas de las tradiciones y costumbres de los pueblos indígenas. Por tal motivo, es indispensable que exista voluntad de las partes involucradas en el conflicto para establecer procedimientos que permitan el diálogo y la concertación entre estos grupos y que ello asegure una convivencia pacífica. También se considera necesario ampliar o reforzar los programas de desarrollo y destinar mayores recursos a las poblaciones indígenas con el objeto de elevar sus condiciones y calidad de vida. Asimismo, una de las actividades más importantes de la Coordinación de Asuntos Indígenas de esta Comisión es la asesoría jurídica a indígenas sobre derechos humanos y sobre las instancias a las que deben acudir a plantear sus problemas cuando la CNDH no sea competente para tratar sus asuntos.

F. Artículo 7

216. El programa cultural pretende ampliar y dar permanencia a los espacios dedicados a la recuperación del patrimonio cultural de los pueblos indígenas y su intercambio con otras culturas en condiciones de respeto e igualdad. Las acciones se realizan a nivel comunitario, regional, estatal y nacional.

1. Promoción del patrimonio cultural indígena

a) Programa Nacional de Solidaridad

217. El Programa Nacional de Desarrollo para los Pueblos Indígenas contempla un sistema de apoyo al patrimonio cultural de los pueblos indígenas. Es así como en el marco del Programa nacional de solidaridad y con el apoyo del Instituto Nacional Indigenista se crea el Fondo de Solidaridad para la Promoción del Patrimonio Cultural Indígena. Además, participan el Instituto Nacional de Antropología e Historia, el Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías, las Direcciones Generales de Culturas Populares y de Educación Indígena, el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos y las casas de la cultura y de las artesanías de las entidades federativas, así como las universidades.

218. En 1992 se recibieron las propuestas de 50 grupos étnicos para emprender 800 proyectos culturales. A fin de difundir los valores culturales de los grupos indígenas y promover su integración del resto del país, se instalaron y equiparon tres radiodifusoras en San Quintín, Baja California; Cuetzalán del Progreso, Puebla; y Santiago Jamiltepec, Oaxaca; se rehabilitaron las instalaciones de la radiodifusora la Voz de los Chontales en Nacajuca, Tabasco, y se amplió la potencia de las ondas transmisoras de La Voz de la Mixteca en Oaxaca (se anexan cuadros sobre el sistema de radiodifusión del Instituto Nacional Indigenista, a través de su Dirección de Investigación y Promoción Cultural, en el cual se indican la localidad, potencia, cobertura y lenguas, así como sobre las siglas de las radiodifusoras culturales indigenistas). Para 1993 se programó una inversión federal de 375 millones de nuevos pesos, para consolidar los fondos constituidos y promover más efectivamente el desarrollo integral de los pueblos indígenas.

219. La asignación de los recursos del Fondo para la Promoción del Patrimonio Cultural Indígena la deciden los grupos autóctonos a través de su organismo colegiado y representativo regional. Destacan los proyectos sobre expresiones artísticas, aprovechamiento de recursos naturales, lugares sagrados y ceremoniales, historia y lengua escrita y leyes y costumbres.

220. Además del Instituto Nacional Indigenista se cuenta con el proyecto Desarrollo y fomento de las culturas autóctonas que se encuentra dentro del programa normal del Instituto y que permite apoyar diversas solicitudes o proyectos para la realización de eventos culturales comunitarios que tienen que ver con aspectos como música, danza, fiestas, rituales, talleres de lengua, artesanías y seminarios sobre temas culturales, entre otros.

221. En relación con el impulso de sociedades culturales es importante señalar que éstas se han ido configurando con base en intereses culturales propios que tiene cada pueblo indígena. Entre las formas organizativas que encontramos actualmente y que desarrollan proyectos culturales podemos mencionar las siguientes: comités de cultura, consejos de ancianos, autoridades tradicionales, asociaciones civiles, mayordomías, dignatarios mayas, médicos tradicionales, Comité para la defensa de lugares sagrados.

222. La ejecución del Programa de fondos de cultura se está llevando a cabo a través de los siguientes subfondos:

- a) apoyo a la cultura étnica comunitaria;
- b) consolidación de la cultura musical;
- c) protección de lugares sagrados y patrimonio histórico cultural;
- d) transferencia de medios de comunicación;
- e) apoyo a las formas tradicionales de transmisión del conocimiento.

El Programa de desarrollo y fomento de las culturas autóctonas se lleva paralelo al Programa de Fondos y atiende solicitudes o proyectos que requieren atención inmediata, sin embargo el presupuesto no es suficiente. En este año se han otorgado 68 apoyos que benefician a 47 grupos étnicos.

b) Instituto Nacional Indigenista

223. La promoción del libre desarrollo de las culturas indígenas es uno de los ejes programáticos del Instituto Nacional Indigenista. Para éste, el concepto de cultura es mucho más amplio que lo referido a las manifestaciones estéticas que se expresan en bellas artes. El INI ha partido de un concepto de cultura más antropológico, que comprende los procesos de identidad social que dan sentido de pertenencia a los miembros de una nación. De esta manera, el concepto de cultura comprende las lenguas, sistemas de conocimiento, instituciones sociales de solidaridad, normas para la preservación del medio cultural y para su aprovechamiento no destructivo; su historia, las varias expresiones estéticas, las normas jurídicas y el derecho consuetudinario, así como los patrones en las relaciones interpersonales, entre otras dimensiones.

224. Con el fin de apoyar el fortalecimiento de las culturas indígenas en México, el Instituto promueve la participación organizada de los pueblos indígenas en el diseño, planeación, ejecución y evaluación de los proyectos encaminados a su propio desarrollo. A través de la Dirección de Investigación y Promoción Cultural, el INI ha llevado a cabo un conjunto de actividades tendientes a fortalecer la pluralidad cultural.

Festivales de música y danza indígenas de la ciudad de México

225. Los festivales indígenas se organizaron y realizaron con la finalidad de mostrar un panorama representativo de la diversidad cultural del país, a través de la exposición de diversos aspectos de las tradiciones indígenas, entre ellas: sus ceremonias y rituales, indumentaria, música, danza y arte. Los festivales tuvieron el propósito de lograr el conocimiento, la difusión y la revalorización de las manifestaciones culturales indígenas entre diversos sectores de la sociedad nacional, así como propiciar el intercambio de experiencias, conocimientos entre diferentes grupos indígenas alejados por enormes distancias, tanto territoriales como culturales. Los festivales fueron financiados por el INI y el Departamento de Distrito Federal a través

de Socicultur, quienes se encargaron de realizar las acciones operativas y apoyar a los grupos participantes con el pago de pasajes, hospedaje, alimentación y una ayuda económica para la restauración y hechura de su indumentaria, reparación de algunos de sus instrumentos musicales y demás implementos de la danza.

226. El Primer Festival de Música y Danza Indígena, 1989, se realizó del 14 al 16 y del 21 al 23 de abril en la ciudad de México. En el evento participaron con sus danzas, los zoques de Chiapas, con la danza Moctezuma; tepehuanos de Durango, con la danza del mitote; huaves de Oaxaca, con la danza de la culebra; huastecos de San Luis Potosí, con la danza de Huehues; chontales de Tabasco, con la danza baila viejo; nahuas de Guerrero, con la danza de los diablos; purépechas de Michoacán, con la danza del pescado; nahuas de Puebla, con la danza de los negritos; yaquis de Sonora, con la danza del venado; mayas de Yucatán, con la danza de la jarana. Las presentaciones de los grupos se realizaron en la explanada del Templo Mayor, el jardín Hidalgo, el teatro de la ciudad de México, la explanada del Museo Nacional de Antropología y el Centro Cultural Culhuacán.

227. El Segundo Festival Indígena de la ciudad de México: Música, Danza, Cine y Teatro se llevó a cabo el 21 y 22, 28 y 29 de abril de 1990. En esta ocasión participaron nahuas de Puebla; guarijíos de Sonora; amuzgos de Guerrero; mayas de Quintana Roo; pames de San Luis de Potosí; mazahuas del Estado de México; coras de Nayarit; tarahumaras de Chihuahua; totonacos de Veracruz; mixtecos de Oaxaca. El evento se efectuó en diversos foros de la ciudad de México, y en esta ocasión se exhibieron materiales de Archivo Etnográfico Audiovisual del INI y se tuvo la colaboración de TV UNAM, y la Dirección de Culturas Populares.

228. El Tercer Festival Indígena de la ciudad de México se realizó en la segunda quincena de abril de 1991. El evento logró reunir a 200 participantes de ocho grupos indígenas del país y uno de Bolivia. En esta ocasión participaron los mexicaneros de Durango, con la danza de la palma y el paño; los nahuas de Veracruz, con la danza de San José; los mazatecos de Oaxaca, con la danza de la flor del naranjo; los mam de Chiapas, con la danza del maíz; los otomíes de Hidalgo, con la danza del ixtle; los chichimecas de Guanajuato, con la danza de Chichimeza, los paí-paí de Baja California, las danzas del kuri-kuri, el kuñimí, el pájaro chiquito; los huicholes de Jalisco, las danzas de las vírgenes, el peyote y la fiesta de la siembra. El grupo quechua de Bolivia, representó La diablada. El festival se llevó a cabo en la explanada del Templo Mayor, el jardín Hidalgo de Coyoacán, la Unidad Independencia, la explanada del Museo Nacional de Antropología, el jardín Cuitláhuac de Iztapalapa y el teatro de la ciudad.

229. Como una forma de reconocer los aportes de la pluralidad indígena en los devenires nacionales, se organizó el Primer encuentro continental de la pluralidad. La intención de este evento fue poner a los ojos del mundo la característica esencial de las poblaciones indígenas, su cultura a través de sus cosmovisiones cotidianas, concentradas de manera privilegiada en estas manifestaciones. El Primer encuentro continental logró conjuntar

del 23 al 28 de abril de 1992, en la ciudad de México, a 1.500 danzantes, músicos, representantes y líderes indígenas de más de 70 grupos indígenas de 24 países. Al final del evento los participantes suscribieron un manifiesto en el que se congratulan por haberse podido reunir para dar a conocer sus culturas y tradiciones, a la vez que dieron a conocer problemas. En el manifiesto los pueblos indígenas del continente proclamaron el año 1992 como el Año de la Reafirmación de sus Identidades Étnicas. Asimismo, ratificaron su decisión de avanzar para ser protagonistas activos de sus destinos, a través de sus organizaciones. Exigieron respeto a su autonomía y a sus formas de organización social; reconocimiento de las figuras jurídicas que apuntan a la autogestión en sus comunidades y rechazaron la celebración del 12 de octubre como día de "El descubrimiento de América". Asimismo, demandaron a los Estados nacionales, un plan de reconstrucción económico y social que garantice la presencia indígena en sus respectivos territorios y se solidarizaron con la marcha Xi'Nich que, procedente de Chiapas, había arribado a la ciudad de México para solicitar, entre otras cosas, el respeto a los derechos humanos de los indígenas de esa entidad.

230. El Quinto Festival de Música y Danza Indígena de la ciudad de México, se realizó del 16 al 18, y del 23 al 25 de abril de 1993. En el evento participaron diez grupos indígenas de distintas partes del país. Los grupos que mostraron su tradición musical y dancística fueron: los kikapú de Coahuila, con la danza del águila; los k'miais de Baja California del Norte, con la danza del "kuri",; afro mestizos de Veracruz, con "Sones llaneros de fandango"; mixtecos de Puebla, con la danza de Guajolote; nahuas de Morelos, con la danza de Tecuanes; tzotziles de Chiapas, con fiesta de carnaval; los chatinos de Oaxaca, con la danza de la espada; choles de Chiapas, con la danza de la pluma de Quetzal; otomíes del Estado de México, con la danza de pastoras; seris de Sonora, con la danza de Pascolas. Para su presentación los grupos dispusieron de los siguientes foros: el Colegio de San Ildefonso, el Museo de Antropología, el jardín Hidalgo en Coyoacán, el teatro Covarrubias del Centro Cultural Universitario de la ciudad de México.

231. En este festival participaron 12 grupos indígenas de diferentes Estados de la República mexicana, del 6 al 15 de mayo de 1994. La característica de este festival fue la presencia de aproximadamente 230 niños y jóvenes quienes, además de los adultos, transmitieron a la sociedad urbana la riqueza de su música, cantos, ritos y danzas. La presencia de los niños indígenas permitió evidenciar la continuidad de los pueblos indios, como parte esencial de la pluralidad de nuestro país. A él asistieron: coras de Nayarit, con la ceremonia del mitote; nahuas de Veracruz, con la danza Xochipitzahuac; chuj de Chiapas, con música tradicional de marimba; mayos de Sinaloa con danzas de Pascola y Venado; nahuas de Guerrero con la danza de los Tlacololeros; tenek de San Luis de Potosí, con la danza de los huehues: purépechas de Michoacán con banda de viento y coro infantil; chontales de Tabasco, con música de tamborileros y danza de baila viejo; lacandones de Chiapas con cantos rituales; nahuas de Puebla, con las danzas de Quetzales y Migueles; nahuas de Milta Alta, con danza de aztequitas; y rarámuris de Chihuahua con el coro infantil Sewá Sewaárame.

Encuentros estatales de música y danza

232. Los encuentros estatales de música y danza, al igual que los festivales realizados en la ciudad de México, tuvieron el propósito de abrir espacios de intercambio entre los distintos grupos musicales y dancísticos de los pueblos indígenas, y difundir algunas manifestaciones de sus culturas.

233. El Encuentro estatal de música y danza se realizó en Papantla, Veracruz, el 20 de abril de 1990, con la participación de 130 personas, representando a los nahuas de Chicontepec y de la Sierra de Zongolica; a los mazatecos de Playa Vicente; a los zoque populucas de Hueyapan de Ocampo y los totonacos de Papantla. La organización de la reunión estuvo a cargo del INI y contó con el invaluable apoyo del Instituto Veracruzano de la Cultura, la Secretaría de Educación Pública y el Ayuntamiento Municipal de Papantla. Los grupos dancísticos y musicales participantes también analizaron los problemas que enfrenta el desarrollo de sus manifestaciones culturales. Reconocieron la falta de recursos económicos para llevar adelante sus tradiciones, por el alto costo de los trajes para sus danzas e instrumentos; el menosprecio de la población mestiza por la tradición indígena; la poca o nula importancia que las instituciones gubernamentales conceden a la tradición cultural; la falta de organización regional para la defensa de los grupos culturales. Por lo anterior, las instituciones que apoyaron la realización del festival se comprometieron a establecer un programa estatal de fomento cultural.

234. El Encuentro internacional de pueblos mayas se realizó del 4 al 6 de junio de 1993, contó con la participación de 304 indígenas mayas de 23 agrupaciones de música y danza, procedentes de cuatro países centroamericanos y 4 Estados de la República Mexicana, y su sede fue la capital del Estado de Campeche y las comunidades Calkini y Hopelchen. De esta manera, tuvieron oportunidad de mostrar sus danzas y música: mayas peninsulares de El Salvador, chortis de Honduras, quiches de Guatemala, kekchis y afromestizos de Belice, mayas peninsulares de Campeche y de Yucatán, chontales de Tabasco, Tzeltales de Chiapas.

235. El Encuentro cultural de los pueblos indígenas de México en Michoacán se realizó en octubre de 1993 y permitió que indígenas de distintos pueblos tuvieran oportunidad de mostrar sus danzas, su música, sus artesanías y algunas de sus costumbres. Las principales actividades que se organizaron son:

- a) la presentación de las danzas y/o la música de los huastecos de Veracruz, los nahuas de Guerrero, Veracruz e Hidalgo, chichimecos de Guanajuato y totonacas de Puebla;
- b) un itanguis artesanal y una reunión en la que los artesanos expusieron los principales problemas que enfrentan como productores;
- c) una exposición fotográfica denominada "México, un siglo de fotografía indígena";

- d) un ciclo de cine etnográfico con las películas: Brujos y curanderos; Purepechas, los que viven la vida, y otras;
- e) una muestra de medicina tradicional, montada por al Organización de Médicos Indígenas Purhepechas, en la que se exhibió el trabajo que cotidianamente realizan hueseros, yerberos, parteras y médicos de campo;
- f) una velada literaria;
- g) un foro para discutir la problemática de los pueblos indígenas, en donde destacaron las demandas de investigación y difusión de su cultura; el respeto a sus formas de organización, eliminando el control político centralizado; la valorización de los movimientos indígenas, sin que sean etiquetados como grupos de oposición; la creación de centros comunitarios de cultura y capacitación artesanal; una verdadera educación bilingüe-bicultural, que la educación superior se acerque a las comunidades indígenas; que la pluralidad indígena, reconocida en el artículo cuarto, se vuelva una realidad concreta.

Las sedes del evento fueron Pátzcuaro, Morelia y Zitácuaro, Michoacán y teniendo como foros para su presentación el Instituto Michoacano de Cultura, la plaza Melchor Ocampo, la universidad michoacana de San Nicolás Hidalgo.

Promoción de la participación indígena en otros festivales

236. El Festival of american folklife of Washington l organizó el Smithsonian Institution of Washington, D.C. en julio de 1991, con el objetivo de dar a conocer el arte, la música, la danza, así como la habilidad que tienen los representantes de las diferentes culturas en el aprovechamiento de los recursos naturales. El INI apoyó la realización del evento promoviendo la participación de grupos indígenas de Oaxaca y Chiapas.

237. La Dirección de Investigación y Promoción Cultural llevó a cabo diversas actividades de intercambio académico y de apertura de espacios de análisis y reflexión entre los pueblos indígenas, entre las que destacan:

a) Mesas redondas

Del 7 al 9 de mayo de 1990, se realizaron mesas redondas con el tema "Los caminos del indigenismo", en las que se discutió la labor indigenista implementada desde el Primer congreso indigenista interamericano, hasta esa fecha. Los puntos que se acordaron fueron: los fundadores, vertientes críticas; y, el INI contemporáneo.

b) Seminario amerindia hacia el tercer milenio

En junio de 1991 se llevó a cabo el Seminario convocado por el Programa Amerindia 92 de la UNESCO y por la Comisión Nacional de Justicia para los Pueblos Indígenas de México. El evento tuvo por objetivo hacer un análisis

sobre la cuestión indígena en América Latina. El Seminario se desarrolló en San Cristóbal de las Casas, Chiapas, y logró reunir a representantes indígenas y destacados intelectuales de América y de algunos otros países del mundo. Como resultado de la reunión, los participantes elaboraron la "Declaración de Amerindia", en la cual hicieron un llamado a los gobiernos de los países del continente para:

- incluir en sus planes nacionales los proyectos de los pueblos indígenas;
- superar las condiciones de pobreza y marginación que confronta la mayoría de los pueblos indígenas del continente;
- reformar de manera profunda sus Estados;
- reconocer jurídicamente el carácter pluricultural y pluriétnico de las sociedades, y garantizar los derechos de los pueblos indígenas para asegurar el acceso a la justicia y a los medios materiales y culturales necesarios para su reproducción y crecimiento;
- establecer en el orden jurídico de los Estados mecanismos que garanticen la representación directa de los pueblos indígenas, legitimando sus formas de autoridad, gobierno y administración de justicia;
- avanzar en la generación de instrumentos internacionales que garanticen los derechos de los pueblos indígenas;
- proteger los derechos de las mujeres indígenas reconociendo sus aportaciones en los procesos de desarrollo.

La "Declaración de Amerindia" fue suscrita por más de 60 participantes de 22 países y presentada en la Cumbre de Presidentes de Iberoamérica, efectuada en Guadalajara, Jalisco, en julio de 1991.

c) Encuentro Internacional de Etnias de Oriente y Occidente: coincidencias

El Encuentro se llevó a cabo el 4 y 5 de octubre de 1990 y tuvo entre sus objetivos propiciar la reflexión sobre las identidades indígenas y regionales en el contexto de la modernización; comparar la situación de las minorías étnicas en Japón, China y la India, con la de los grupos indígenas de México. El evento fue organizado por el INI, por el Seminario de la Cultura del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, por el Colegio de México y por el Gobierno del Estado de Nayarit y contó con la participación de una treintena de investigadores de México Corea, China, Filipinas y Japón, así como representantes de comunidades indígenas huicholas, coras, mexicaneros, purépechas, triquis, mayos y tepehuanes. El Encuentro permitió a los participantes tener una visión más clara de la situación que viven los pueblos indígenas de México y entender sus reclamos respecto a su cultura. En esa ocasión, los indígenas que participaron tuvieron oportunidad de

señalar lo que significa para ellos la modernidad y exigieron el respeto a sus tradiciones culturales, a su organización política, económica y religiosa frente a la intolerancia, desempleo masivo, menosprecio de sus lenguas y de sus costumbres que van aparejados con la modernidad. Los participantes coincidieron en que no habrá modernidad si no se procura la permanencia de los pueblos indígenas. Se concluyó que uno de los retos más importantes de la modernización es la redefinición de la identidad nacional.

d) Segundo encuentro de etnias de Oriente y Occidente

Este evento se realizó en Tepic, Nayarit, del 16 de noviembre al 2 de diciembre de 1991 y contó con la participación de intelectuales indígenas, académicos y diplomáticos de México, China, Tailandia, Corea, Japón, Singapur y Filipinas. El encuentro se efectuó en el marco de la Feria de la Mexicanidad organizada por el Gobierno del Estado de Nayarit.

e) Primer encuentro internacional de prensa india

Este evento fue organizado por la revista indígena de México etnias, con el objetivo de propiciar el intercambio de experiencias entre los diferentes medios de comunicación escrita de los pueblos indígenas, y sentar las bases para la organización de una agencia internacional de prensa indígena. En el encuentro que se realizó del 28 al 30 de abril de 1992 en la ciudad de México, participaron 58 representantes indígenas de organizaciones y medios de comunicación escrita de 18 países del continente americano. Uno de los acuerdos más importantes que tomaron es la creación de una Red de comunicadores y periodistas indígenas del continente americano y otras partes del mundo. En abril de 1993 esta Red se constituyó como la Primera Agencia Internacional de Prensa India del Mundo (AIPIN) el propósito de superar la incomunicación que viven los pueblos indios, y que sean las propias comunidades las que generen información que pueda ser vendida a otras agencias nacionales e internacionales de información. El INI apoyó con recursos económicos la realización del evento.

Concursos, premios y reconocimientos INI

238. El concurso "Pátzcuaro 50 años de indigenismo" fue convocado por el INI, con el objetivo de generar reflexiones de los indígenas acerca del medio siglo de relación habida entre ambos, desde el Primer Congreso Indigenista Interamericano, llevado a cabo en abril de 1940, en Pátzcuaro, Michuacán. Conmemorar los 50 años de este Congreso resultaba importante, porque su realización sentó las bases para la creación del Instituto Indigenista Interamericano, así como de Institutos Nacionales Indigenistas en América Latina. Los temas del concurso fueron dos: uno los "50 años de indigenismo en México", y estuvo dirigido a los trabajadores, estudiosos y personas interesadas en el indigenismo; el otro tema fue: "50 años de relación con los indigenistas" y estuvo dirigido a los integrantes de las comunidades y organizaciones indígenas del país.

239. Los trabajos fueron revisados y evaluados por un jurado de especialistas. En el concurso "50 años de relación con los indigenistas"

el primer lugar fue para el señor Onésimo Ríos Hernández, con el trabajo "Cartas a indigenistas"; en el concurso "50 Años de indigenismo en México" el primer lugar fue para la Antrop. Teresa Valdivia, con el trabajo "La Sierra de Nadie"; el segundo lugar se declaró desierto y el tercero fue para el señor José M. Velázquez Pañeda, con el trabajo "Las instituciones indigenistas deformadas 1935-1977". Los premios fueron entregados el 26 de noviembre de 1990.

240. La convocatoria del concurso Seis Premios INI fue emitida en 1990; con el objetivo de apoyar la recuperación, fortalecimiento y ampliación de las tradiciones culturales y de desarrollo integral de los indígenas de nuestro país, y estuvo dirigida a personas, organizaciones, comunidades, comités, y asociaciones indígenas. Este concurso se hizo sólo este año y la premiación fue el 28 de febrero de 1991. Los premios que se entregaron fueron los siguientes:

- a) Premio a la medicina indígena, otorgado a la organización de Médicos Indígenas de la región Mixe, por el trabajo "Medicina tradicional en la región Mixe del Estado de Oaxaca";
- b) Premio a la trayectoria de artesanos indígenas: para José Astorga, indígena seri de Sonora, tallador de palo fierro, y para Luciana Cruz, indígena maya de Sinaloa;
- c) Premio a la recuperación escrita de tradiciones de grupos étnicos. Primer lugar para Ubaldo López por el trabajo "Origen de los mixtecos y personajes"; segundo lugar para Cirilo Garrido por "Recopilación de cuentos y leyendas"; tercer lugar para Arturo Melgoza por "El crisón donde se destilaron las copas";
- d) Premio a la radiodifusión indígena, a los siguientes programas: "Nuestra tierra", del Centro Quintanarroense de Desarrollo AC; "Medicina tradicional", de la organización de Médicos Indígenas de Tlaxiaco, Oaxaca; "Nuestros pueblos", de Alberto Moreno de Tlapa, Guerrero;
- e) Premio a la tecnología indígena y uso tradicional del medio, al trabajo "Técnicas indígenas en la elaboración de la escoba de Zitlala, Guerrero", de Samuel Miranda;
- f) Premio a la justicia para los pueblos indios; se declaró desierto.

241. La presea "Manuel Gamio al mérito indigenista" la estableció el Instituto en 1978, para reconocer públicamente el compromiso de los indigenistas con los grupos indígenas del país. Un comité de premiación, nombrado por el Consejo Directivo del INI, es el que decide a quién entregar el premio. En 1990 se otorgaron las preseas correspondientes a 1989 y 1990 a las siguientes personas: profesor Ramón G. Bonfil y doctor Daniel Rubín de la Borbolla. La presea post mortem se le concedió al doctor Angel Palerm en 1990. En 1991 se otorgó la presea Manuel Gamio, al doctor Gilberto Balam Pereyra, investigador en el área de la medicina tradicional indígena, con

significativos apuntes en materia de su rescate y aplicación. También se otorgó la preseña, en términos post mortem, al profesor Desiderio Ortegón Cahuih, por su larga trayectoria al servicio de las organizaciones indígenas de la Península de Yucatán.

Becas para estudios superiores

242. El objetivo del Programa de becas para estudios superiores, es fortalecer la educación indígena, mediante un sistema de becas a estudiantes indígenas de escasos recursos económicos, que se preparan en las diferentes escuelas de nivel superior del país. Posteriormente estos indígenas pueden laborar en sus comunidades e incrementar el desarrollo cultural de sus grupos.

243. La primera convocatoria para otorgar becas a estudiantes indígenas que realizaban estudios superiores se lanzó en 1990; posteriormente se hizo la selección dando como resultado que, de abril a diciembre, se apoyara a 52 estudiantes de 21 grupos indígenas, con 200 nuevos pesos mensuales. En 1991 fueron apoyados 102 estudiantes de 18 grupos indígenas con 220 nuevos pesos mensuales. En 1992 fueron apoyados 129 estudiantes de 21 instituciones tanto del DF como del interior del país, y de 26 grupos indígenas. Las becas tuvieron un monto de 250.000 pesos mensuales que se otorgaron de marzo a diciembre. En 1993 los jóvenes apoyados fueron 123, los cuales procedían de 28 grupos indígenas del país, al otorgarles becas de 250 nuevos pesos mensuales.

244. El Programa de becas atendió fundamentalmente a estudiantes que cursaban la licenciatura en educación indígena, debido a que éstos son maestros bilingües y sólo en parte apoyó la demanda de indígenas que realizaban estudios en otras universidades y otras profesiones.

Proyecto "Aventura 92"

245. El Programa "Aventura 92" fue una iniciativa de la Monarquía Hispánica, presentada en la Conferencia de Comisiones Nacionales del V Centenario en 1989. Por medio de éste, se buscó emular un buque moderno, los viajes trasatlánticos de Colón y otros exploradores occidentales. Su objetivo consistió en establecer lazos de unión entre la juventud americana e ibérica, mediante actividades académicas, culturales y deportivas durante las travesías.

246. Durante los trabajos de la VII Conferencia del V Centenario, realizada en 1989 en Guatemala, la delegación mexicana propuso que los delegados adolescentes americanos al Programa denominado "Aventura 92" fueran indígenas; pero como se consideró que la decisión al respecto era un asunto interno de cada comisión, los únicos delegados indígenas en las emisiones del Programa fueron de México.

247. La selección de los jóvenes que participaron en el Programa "Aventura 92", se hizo tomando en cuenta que éstos hablaran su lengua materna, fueran indígenas destacados e identificados con su comunidad,

tuvieran la secundaria terminada o la preparatoria iniciada, con un promedio mínimo de 8; los propusiera alguna organización o autoridades de su comunidad, presentaran un trabajo y tuvieran entre 16 y 17 años. En la promoción de 1990 fueron elegidos nueve jóvenes provenientes de los grupos maya, hichol, tzeltal, tzotzil y zapoteco, los que participaron en la expedición que se realizó por los territorios de la cultura maya. En la promoción de 1991, diez jóvenes indígenas de los grupos tarahumara, mayo, guarijio, cochimi y pai-pai, participaron en el viaje "Rumbo al Amazonas". En el año de 1992 los diez jóvenes elegidos pertenecían a los grupos tepehuano, mazahua, otomí, nahua y purépecha, los que participaron en la "Ruta Española" y tuvieron la oportunidad de viajar por diferentes ciudades de España durante el mes de septiembre.

248. El Programa "Aventura 92" realizó, del 24 de agosto al 11 de octubre de 1993, la ruta Quetzal Argentaria, en donde participaron nueve jóvenes indígenas seleccionados de los grupos tzeltal, chol, maya, chontal, nahua.

Rescate, promoción y difusión de música tradicional

249. La promoción, conservación y difusión de la música indígena es importante y merece especial atención por estar presente en todas las culturas indígenas. Con el fin de lograr ese objetivo, el INI, a través de sus departamentos de etnomusicología, realiza investigaciones que le permiten elaborar monografías y editar música de los grupos indígenas grabados, clasifica material sonoro de la música indígena que existe en el archivo; registra la música indígena y la difunde a través de discos que se han editado y mediante la atención a estudiantes e investigadores que solicitan información. También asesora a los grupos indígenas para la compra de instrumentos musicales; los apoya en la grabación y edición de casetes, lo que permite que sean los mismos grupos los que graben y decidan lo que van a difundir. Generalmente de estas grabaciones, algún material se queda para el acervo, lo que ha permitido que se cuente con un acervo fonológico de la mayoría de los grupos indígenas.

250. Entre las principales acciones realizadas por esta área es posible destacar: en 1990, la clasificación de 400 horas de material sonoro de música indígena del archivo; en 1991, junto con la Dirección General de Culturas Populares y el INAH, se emprendió un proyecto encaminado a la difusión de la música tradicional; con ese fin se realizó la edición, promoción y distribución de tres fonogramas, bajo la marca única de Cenzontle. Los títulos ofrecidos al público son los siguientes: La música de una comunidad otomí; La música entre los chichimecas; Cantos interétnicos. En 1992 se grabó música del grupo zapoteco, con la finalidad de editar 1000 casetes y se acopiaron y ordenaron notas etnomusicológicas de los grupos participantes en el primer Encuentro Continental de la Pluralidad. En 1993 se grabaron 601 piezas musicales de 25 grupos nacionales y cinco grupos extranjeros, que participaron en el V Festival Indígena de la Ciudad de México; en el Encuentro Internacional de Pueblos Mayas, y en el Encuentro Cultural de los Pueblos Indígenas de México en Michoacán. Se editó un álbum de dos discos compactos del V Festival; y otro de dos discos compactos del Encuentro de Pueblos Mayas. También se apoyó la grabación y edición de

casetes de mazatecos y zapotecos de Oaxaca y se asesoró a los grupos en la compra, registro, edición y difusión de la música, mediante la elaboración de casetes.

251. El Instituto participa con el Centro de Capacitación Musical Mixe, proporcionando apoyo económico y asesoría para la difusión y enseñanza de la música de bandas filarmónicas. En este aspecto también se brindan becas a los jóvenes procedentes del CECAM, que asisten a la escuela de perfeccionamiento musical Ollin Yoliztli.

252. Finalmente, cabe destacar que durante 1989-1993 se efectuaron otras acciones de promoción cultural, en apoyo a organizaciones cuyos proyectos no fueron apoyados por los Fondos de Solidaridad para la Promoción del Patrimonio Cultural.

2. Educación indígena

253. Existe el Programa para la Modernización de la Educación Indígena 1990-1994, el cual plantea una serie de acciones en atención a las dificultades y retos que presenta este subsistema; entre ellos destacan propuestas pedagógicas de atención a los problemas de reprobación, deserción y rezago, a saber: estrategias de atención del grupo multigrado; propuestas para el trabajo en educación física, artística, ambiental, salud, población; elaboración de textos bilingües que apoyen el desarrollo del currículum de educación básica; estrategias de atención al niño que presenta necesidades específicas; apertura de talleres comunitarios de desarrollo lingüístico con la participación de docentes y padres de familia; opciones de formación y actualización de docentes que aborden estrategias psicopedagógicas de atención al niño indígena; promoción del arraigo del docente a través de compensaciones salariales. Como estrategia global se continúa con el estudio de las características que pueden enriquecer la elaboración de un currículum de educación básica en el medio indígena, cada vez más adecuado al desarrollo integral de los educandos.

254. Los principales resultados del Programa para la Modernización de la Educación Indígena, se han presentado en los siguientes objetivos:

- a) ampliar y diversificar los servicios de educación indígena y completarlos con modalidades no escolarizadas;
- b) preservar y mejorar la calidad educativa;
- c) reducir las desigualdades de los núcleos de población pertenecientes a las localidades con inequidad geográfica y social.

255. En ellos destacan las acciones a continuación mencionadas:

- a) a partir de 1991 se dio inicio al proyecto "Arraigo del maestro al medio indígena", con el propósito de estimular al docente a continuar su práctica profesional en su mismo centro de trabajo y

evitar su deserción, de 1991 a 1993 se han otorgado 4.953 compensaciones mensuales al mismo número de maestros;

- b) se revisaron y adecuaron los libros de texto y materiales didácticos de apoyo, incluso en los casos en que así se requirió, se diseñaron en su totalidad los nuevos textos, de conformidad a los planes y programas de estudio y las necesidades regionales de los grupos poblacionales indígenas;
- c) a partir de 1991 se realiza en forma anual al curso de inducción a la docencia en el medio indígena y se han capacitado hasta 1993 a 6.122 maestros.

256. Como anexo VII se incluye el Programa para Modernización de la Educación Indígena elaborado por la Dirección General de Educación Indígena de la Secretaría de Educación Pública.

Enseñanza en lenguas indígenas

257. De conformidad a las políticas del régimen del C. Presidente de la República, Lic. Carlos Salinas de Gortari, la atención del medio indígena es una de las áreas de mayor impulso en el sector educativo y en materia de enseñanza de la lengua indígena, la Secretaría de Educación Pública se encarga de la formulación de libros de texto, guías didácticas y en general materiales de apoyo, dirigidos a las poblaciones que hablan las principales lenguas de las 23 entidades federativas con población indígena representativa. Adicionalmente, lleva a cabo en forma anual el curso de inducción a la docencia en el medio indígena, mediante el cual se habilita a los docentes encargados de atender esta modalidad educativa.

258. Por otra parte, en este contexto cabe señalar que se han publicado libros de texto en las siguientes lenguas indígenas: otomí, tzeltal, tzotzil, purépecha, maya, chinanteco, chontal de Oaxaca, huasteco de San Luis Potosí, huichol, náhuatl, mixteco, mixe, tojolabal, totonaco, triqui y zapoteco. Para fines de 1993 se harán libros de texto en un total de 25 lenguas indígenas.

259. Como anexo VIII se incluye un cuadro estadístico de personal docente y alumnos atendidos por lengua en educación primaria, en el período 1990-1993. Finalmente, como anexo IX se incluye un concentrado de alumnos, escuelas y maestros por lengua indígena, correspondiente al inicio del ciclo escolar 1992-1993.

Programas de alfabetización

260. Con base en las leyes que señalan al país como pluriétnico y pluricultural, varias instituciones oficiales han procedido a desarrollar procesos educativos destinados para la población indígena, empleando la lengua materna y el español.

261. El I.N.E.A., considerando la necesidad de atender a los adultos monolingües en la lengua indígena, y a los bilingües incipientes, ha dado respuesta ante las solicitudes del servicio a estos grupos, por parte de 15 delegaciones estatales que se han adjudicado la tarea de alfabetizar población indígena en lengua materna, que reúna las condiciones y haya solicitado este tipo de atención; para esto ha desarrollado el proyecto de alfabetización a población indígena, incorporándolos al proceso educativo que proporciona.

262. En 1989 se propone el método sintético analítico que implica ir de lo más simple a lo más complejo, introduciendo un pequeño texto o enunciado que contenga los puntos a estudiar, partiendo del estudio de las grafías más usadas, y de escritura simple, para formar palabras, pasando de la palabra a la frase, de la frase a la oración y de ésta al texto, hasta llegar a escribir una carta o un recado y contar con ejercicios de la lectura y comprensión. Los objetivos que se consideraron fueron los de alfabetizar en lengua materna, con la finalidad de que ya después que adquiriera el adulto las habilidades de la lecto escritura, pasara a una segunda etapa en la que aprendiera el español como segunda lengua; al mismo tiempo se requería que en el proceso de aprendizaje, el español fuera hablado y escrito.

263. En 1989, se propuso como objetivo general el que se enseñara, además de la escritura de números, el conocimiento y manejo de los mismos, esto sumado a la instrucción del cálculo básico, con sumas y restas (sin retención de dígitos).

264. Materiales con los que se cuenta. La mayor parte de los proyectos, por lengua, cuenta con un Libro del Adulto, un Cuaderno de Ejercicios y la guía del alfabetizador; en algunos proyectos en vez de guía del alfabetizador se cuenta con un Cuaderno de Autoformación para el alfabetizador, y unos cuantos reúnen en una misma edición el Libro del Adulto con suficientes ejercicios sin contar con un Cuaderno de Ejercicios impreso por separado. Existen los talleres de producción literaria que cuentan con mimeógrafos para producir materiales de apoyo elaborado por los asesores adultos. En la actualidad se tienen 37 Libros del Adulto en igual número de lenguas indígenas o en variantes muy diferenciadas de las mismas. Actualmente, en los seis Estados prioritarios -Chiapas, Oaxaca, Guerrero, Hidalgo, Puebla y Veracruz- existen 30 de las 56 etnias reconocidas y el Instituto opera el programa de alfabetización a población indígena a un total de 14 lenguas con 31 variantes dialécticas.

3. Divulgación

265. En materia de divulgación, la Comisión Nacional de Derechos Humanos y el Instituto Nacional Indigenista emprendieron la tarea de difusión de los derechos de los pueblos indígenas. La difusión para indígenas sobre la legislación nacional vigente, así como la capacitación de indígenas en el manejo de la misma, supone un esfuerzo considerable, porque la población mexicana en general conoce poco sus derechos, por lo que, al realizar los cursos es esencial enfatizar que no se considera que el derecho positivo mexicano es superior al derecho indígena, y porque los cursos deben ser

parcialmente bilingües, para lo cual es necesario que quien imparte el curso conozca algunos elementos de éste y cuente con traductores.

266. Se editaron las siguientes publicaciones:

Instituto Nacional Indigenista; Dirección de Procuración de Justicia;
Subdirección de Antropología Jurídica; Distribución de Materiales
de Difusión y Capacitación

Numero ejemplares							
Nombre del material	Tipo	Páginas	1990	1991	1992	1993	Total
Manual donde no hay abogado	Libro	315	1 550	8 900	21 100	23	31 573
Convenio 169	Folleto	105		4 550	1 918	2 201	8 669
Conoce tus derechos	Folleto	60	1 796	9 932	1 172	951	13 851
Folleto artículo 4 constitucional	Folleto	44			10 000	3 298	13 298
Tríptico derechos indígenas	Folleto	3				37 167	37 167
Tríptico el TLC	Folleto	3				37 167	37 167
Tríptico competencia agraria	Folleto	3				37 167	37 167
Tríptico los indios y la tierra	Folleto	3				37 167	37 167
Tríptico derecho a traductor	Folleto	3				352	352

267. De igual forma se han impartido 154 cursos a los que han asistido 7.263 personas. Mediante toda esta actividad se aumenta la capacidad de autodefensa de los grupos indígenas (anexos X y XI).

268. La Comisión Nacional de Derechos Humanos, como parte de su labor de difusión, elaboró una serie de cuatro vídeos documentales sobre los rarámuris, mixes, tzeltales y huicholes, en los cuales se destacan sus condiciones de vida, costumbres y tradiciones, su acceso a la justicia y las principales violaciones a sus derechos humanos. Se continuará elaborando este tipo de vídeos documentales.

269. Se concluyó un informe sobre costumbres jurídicas de algunos grupos indígenas de México. Se seleccionaron los grupos más representativos en cuanto a conceptualización jurídica y formas de administración de justicia tradicionales.

270. Asimismo, la Comisión Nacional ha elaborado otros materiales específicamente para los indígenas como:

- Reglamento interno de la CNDH en náhuatl (anexo XII);
- Primer informe semestral en náhuatl (anexo XIII);
- Primer Informe Semestral en maya (anexo XIV);
- Cartilla sobre los derechos humanos de los indígenas (anexo XV).

Esta última es de especial importancia porque en ella se señalan las disposiciones legales que establecen los derechos y beneficios para los indígenas. Esta contribuye a que los indígenas cuenten con mayores elementos de defensa y de conocimiento de las normas jurídicas de mayor relevancia.
