



Declaración de cierre de misión
Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas
Victoria Tauli-Corpuz

En primer lugar, quisiera reiterar mi agradecimiento al Gobierno mexicano por invitarme y permitirme llevar a cabo mi misión de manera independiente. Me gustaría también dar las gracias a la ONU-DH en México por el apoyo proporcionado.

Durante mi visita, pude reunirme con representantes de la Secretaría de Relaciones Exteriores; la Comisión Nacional de Seguridad; el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas; la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI); el Consejo Consultivo de la CDI; el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación; el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social; el Instituto Nacional de las Mujeres; el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas; la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano; la Comisión Nacional Forestal; la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales; el Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria; la Comisión Intersecretarial de Bioseguridad de los Organismos Genéticamente Modificados; la Comisión Nacional del Agua; la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente; la Secretaría de Cultura; la Secretaría de Finanzas; la Secretaría de Educación Pública; la Secretaría de Desarrollo Social; la Secretaría de Salud; la Secretaría de Energía; la Secretaría de Turismo; la Secretaría de Comunicaciones y Transportes; la Secretaría de Economía; y el Instituto Nacional de Antropología e Historia.

Además, sostuve reuniones con representantes de la Procuraduría General de la República; la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; el Instituto Nacional Electoral, la Suprema Corte de Justicia de la Nación; el Consejo de la Judicatura Federal; el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y el Tribunal Superior Agrario. Me reuní también con representantes de los Gobiernos de los Estados de Chiapas, Chihuahua y la Ciudad de México, y con representantes de la municipalidad de Tlapa de Comonfort, en el estado de Guerrero. Lamentablemente, no pude reunirme con representantes del poder legislativo, a pesar de haberlos incluido en la agenda de mi misión.

Lamento mencionar que el nivel de diálogo e interacción sustantiva en algunas de las reuniones que mantuve con autoridades gubernamentales fue, a veces, limitado. Por el contrario, en el nivel estatal, en la Ciudad de México, Chihuahua y Chiapas, la dinámica fue más productiva. Debido a la falta de tiempo para mantener discusiones exhaustivas sobre las muchas cuestiones relevantes, he enviado preguntas por escrito, y agradezco las respuestas que ya he recibido y que examinaré para desarrollar mi informe sobre el país.

He tenido también la oportunidad de reunirme con varios representantes indígenas en la Ciudad de México, Chiapas, Chihuahua y Guerrero. En total, pude reunirme con más de 200 representantes

de los pueblos indígenas, la mitad de los cuales eran mujeres. Pertenecen a 23 pueblos indígenas y “pueblos originarios” diferentes, procedentes de 18 Estados. Tengo la intención de enviar al Ministerio de Asuntos Exteriores una lista de los casos que se me presentaron, para lo cual cuento con el consentimiento de los implicados.

He mantenido también reuniones con organizaciones de la sociedad civil, representantes del sector privado, el equipo de las Naciones Unidas en el país y otros actores relevantes.

El objetivo de mi visita era doble: examinar la implementación de las recomendaciones realizadas por mi predecesor el Relator Especial Rodolfo Stavenhagen en 2003, y evaluar cómo México ha incorporado sus compromisos internacionales de derechos humanos en relación con los pueblos indígenas.

México es un país increíblemente vasto, diverso y complejo. Teniendo esto en cuenta, y el limitado tiempo disponible para mi visita oficial, quiero centrar esta declaración preliminar en las principales cuestiones sistémicas y obstáculos que he identificado. Revisaré la abundante información que he recibido a lo largo de los próximos meses para desarrollar mi informe sobre el país.

México tuvo un papel protagónico en la adopción de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (Declaración de la ONU). Además, el Presidente Peña Nieto reafirmó el compromiso de México con la implementación de la Declaración durante la Conferencia Mundial de los Pueblos Indígenas de las Naciones Unidas en 2014. Reconozco y alabo el apoyo de México para el avance de la agenda indígena en los foros internacionales, incluido el apoyo a mi mandato. Este compromiso debe ser coherente y debería reflejarse en la aplicación de estos estándares en México.

El Relator Especial Stavenhagen recomendó una revisión de las reformas constitucionales relativas a los pueblos indígenas de acuerdo con los principios firmados en los Acuerdos de San Andrés. Además, un asunto pendiente reiteradamente enfatizado por los pueblos indígenas fue la necesidad de contar con un reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas como sujetos de derecho público, y no como simples sujetos de interés público. Los pueblos indígenas expresaron que esto es un reflejo de la discriminación estructural y de la invisibilidad a las que se siguen enfrentando hoy en día. Esto fue observado por el CEDR en 2012, que expresó su preocupación por la profunda discriminación racial en México a pesar del desarrollado marco institucional para combatirla.

Un avance importante desde la visita del doctor Stavenhagen es la Reforma Constitucional en materia de derechos humanos de 2011, que es un paso importante para el cumplimiento de los compromisos y obligaciones internacionales de derechos humanos de México. De acuerdo con esta Reforma, el artículo 1 establece ahora las obligaciones de derechos humanos de México son directamente aplicables y pueden invocarse en todos los niveles de la estructura federal, lo que implica que las legislaciones, las políticas públicas y las sentencias judiciales tienen que respetar, proteger y promover estas obligaciones internacionales. En el caso de los pueblos indígenas, estos incluyen el Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Declaración de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas, que refleja el ámbito y contenidos de los derechos de los pueblos indígenas basados en los instrumentos universales de

derechos humanos de aplicación general. En los siguientes comentarios, señalaré áreas particulares que deberían ser objeto de esta armonización.

El inadecuado reconocimiento legal vigente de los pueblos indígenas como titulares de derechos, aunado a la discriminación estructural están en la base de todos los temas y las preocupaciones que señalaré en esta declaración, incluyendo tierras y territorios; autonomía, libre determinación y participación política; auto-adscrición de los pueblos indígenas; acceso a la justicia; violencia e impunidad; el derecho a determinar sus prioridades de desarrollo; consulta y consentimiento libre, previo e informado; derechos económicos, sociales y culturales, y la situación particular de sectores específicos de los pueblos indígenas.

Hay algunas cuestiones recurrentes y transversales que deben considerarse en el contexto de los temas analizados en esta declaración preliminar. En primer lugar, pareciera existir una falta de coherencia en el enfoque sobre la identificación de los pueblos indígenas. En este sentido, se puede señalar que el concepto de auto-adscrición es correctamente utilizado por algunas instituciones federales y estatales, como la Secretaría de Salud, mientras que otras utilizan el criterio de inclusión a partir de listas gubernamentales para reconocer a una persona o comunidad como indígenas. El debate sobre ‘pueblos originarios’ y ‘comunidades equiparables’ tiene que interpretarse también en este contexto.

Parece también haber una falta de datos desagregados sobre los pueblos indígenas en las diferentes instituciones gubernamentales y, cuando existen, no está claro cómo se utilizan en la elaboración de políticas públicas o instrumentos normativos para garantizar que “nadie se quede atrás.”

Tierras, territorios y recursos naturales

El Relator Especial Stavenhagen prestó atención a los derechos sobre las tierras como un tema central de su informe. Considero también que este es un asunto crítico fundamental que se encuentra en la raíz de muchos de los problemas de derechos humanos que he observado. Los instrumentos internacionales sobre los derechos de los pueblos indígenas subrayan la especial relación que estos tienen con sus tierras, territorios y recursos naturales. A pesar de las recomendaciones de mi predecesor, no se han adoptado verdaderas medidas a este respecto, y el régimen de derechos a las tierras sigue sin ser consonante con los estándares internacionales relevantes.

La reforma agraria, que reconoció ejidos, tierras comunitarias y propiedad privada, junto con los instrumentos legales relacionados con ella, no fueron diseñados para aplicar de manera efectiva los estándares internacionales sobre los derechos de los pueblos indígenas a sus tierras, territorios y recursos naturales. Además, aparentemente no ha sido eficaz para la resolución de disputas sobre tierras o demandas sobre superposición de títulos, ni ha proporcionado una salvaguarda apropiada frente a otros conflictos relativos a los proyectos de desarrollo y otras actividades promovidas por las autoridades agrarias o intereses externos. El régimen agrario ha desconocido los límites tradicionales de los pueblos indígenas, su concepto de territorio y sus formas de organización y representación.

La información que he recibido indica que los pueblos indígenas que intentan obtener reconocimiento de sus derechos a las tierras a través del sistema agrario obtienen resultados limitados que no tienen en cuenta adecuadamente los derechos de los pueblos indígenas sobre sus tierras, territorios y recursos naturales. Por otro lado, he constatado que la Comisión Nacional de Derechos Humanos y las sentencias de los tribunales en esta materia han reflejado, en ocasiones, los estándares internacionales sobre tierras y territorios.

La posición oficial parece sugerir, como se ha confirmado en algunas de mis reuniones con autoridades federales y estatales, que la reforma agraria respondió eficazmente a las demandas de derechos sobre la tierra de los pueblos indígenas, y que no es necesaria mayor discusión sobre esta cuestión. Pese a ello, la información recibida durante mi visita señala claramente que este es un asunto fundamental por resolver. En este sentido, una respuesta más integral debería estar basada en los actuales estándares internacionales sobre los derechos de los pueblos indígenas, incluida la jurisprudencia del Sistema Interamericano que proporciona orientaciones autorizadas sobre las medidas legales, administrativas y políticas necesarias para tratar adecuadamente los derechos de los pueblos indígenas sobre las tierras, territorios y recursos naturales. Estas medidas deberían desarrollarse en plena cooperación con los propios pueblos indígenas.

Autonomía, libre determinación y participación política

El reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas a la autonomía y la libre determinación en el artículo 2 de la Constitución es un avance significativo. Sin embargo, como señaló el Relator Especial Stavenhagen, el mismo artículo “lo encierra con candados que hacen difícil su aplicación en la práctica.” La información recibida durante mi visita indica que, en la práctica, el marco legal, político e institucional vigente no permite el reconocimiento y ejercicio efectivos de estos derechos. Además, el régimen agrario presenta limitaciones al autogobierno de los pueblos indígenas, al establecer estructuras de gobernanza que no siempre reflejan las propias instituciones políticas distintivas de los pueblos indígenas y, a menudo, las socava.

A la luz del artículo 1 de la Constitución, los conceptos de libre determinación y autonomía deben ser interpretados de acuerdo con los estándares internacionales. En este sentido, debe prestarse atención al reconocimiento al derecho de los pueblos indígenas al autogobierno, al derecho a elegir sus propias autoridades de acuerdo con sus propios procedimientos y a la aplicación de sus propios sistemas jurídicos y normativos.

He recibido información sobre algunas instancias de que, como respuesta a lo antes señalado, los propios pueblos indígenas están desarrollando y fortaleciendo sus propios sistemas de autonomía y autogobierno. Un ejemplo es la elección de autoridades municipales de acuerdo con los usos y costumbres indígenas. Algunas de estas propuestas han sido reconocidas por las autoridades federales y estatales, lo cual es una buena práctica, como en las sentencias del tribunal electoral sobre el caso de Cherán, Michoacán. Las iniciativas de los pueblos indígenas en el ámbito de la autonomía y el autogobierno debieran gozar de un reconocimiento mayor, y ser reconocidas e incorporadas en la estructura política general del país.

Además del autogobierno, los pueblos indígenas tienen el derecho a participar plenamente, si así lo desean, en la vida política del país. He visto algunos avances positivos que podrían facilitar la

participación política de los pueblos indígenas en este ámbito, como la posibilidad de registrar candidaturas independientes, las iniciativas para aumentar al acceso a los certificados de nacimiento y al registro oficial para permitir la participación en elecciones federales, estatales y municipales, y el llamado a los partidos políticos a que incluyan candidatos indígenas en sus listas. Sin embargo, persisten numerosos obstáculos para la plena participación política de los pueblos indígenas. Se recibió información sobre prácticas persistentes de presiones indebidas sobre los indígenas para influenciar su voto durante procesos electorales.

El derecho a determinar sus prioridades de desarrollo

Otro aspecto de la libre determinación es el derecho a perseguir libremente el desarrollo económico, social y cultural. La Declaración de la ONU consagra el derecho de los pueblos indígenas a determinar y elaborar prioridades y estrategias para ejercer su derecho al desarrollo. Muchos pueblos indígenas mencionaron que sus prioridades y estrategias de desarrollo no estaban consideradas en el actual marco legal y de políticas relativas al desarrollo económico. Más aún, lejos de haber tenido un impacto positivo en la situación económica de los pueblos indígenas, los datos muestran que la pobreza entre los pueblos indígenas sigue siendo desproporcionadamente alta en comparación con la población no indígena. En este sentido los datos de CONEVAL indican que mientras que 71.9% de la población indígena vive en la pobreza o en la extrema pobreza, la proporción es de 40.6% entre la población no indígena.

En los últimos años ha aumentado la preocupación sobre grandes proyectos promovidos por el Gobierno y las cuestiones relacionadas de la consulta y el consentimiento libre, previo e informado. En su informe de 2015 sobre la situación de los derechos humanos en México, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos señalaba que hasta 2013 había en México unas 2,600 concesiones mineras, muchas de ellas situadas en tierras indígenas sin su consentimiento. Además, había recibido información de que el 35% del territorio nacional se veía afectado por más de 29,000 concesiones mineras, hidroeléctricas, y de energía eólica, el 17% en territorios indígenas. Por lo tanto, identificaba la violencia relativa a grandes proyectos autorizados en tierras y territorios indígenas son consulta previa ni consentimiento como una de las mayores violaciones de derechos humanos a los que se enfrentan los pueblos indígenas de México.¹

Además, durante su visita a México en 2016, el Grupo de Trabajo sobre Empresas y Derechos Humanos señaló también que un tema recurrente en las quejas que recibió se refería a las consultas inadecuadas con individuos y comunidades afectados por grandes proyectos de desarrollo lo que, junto a la insuficiente transparencia, habría generado un alto nivel de desconfianza entre los diferentes interesados.

Durante mi visita, he escuchado quejas reiteradas sobre proyectos de desarrollo económico que no fueron adecuadamente consultados y han conducido al despojo de las tierras, a impactos ambientales, a conflictos sociales y a criminalización de los miembros de las comunidades indígenas que se oponen a ellos. Estos proyectos incluyen los mineros, de hidrocarburos, hidroeléctricos, de energía eólica y solar, infraestructuras, turismo y proyectos agroindustriales.

¹ IACHR, *The Human Rights Situation in Mexico*, OEA/SER.L/V/II/. (31 December 2015), [“IACHR Mexico Report”], paras. 252-3.

Se expresaron reiteradas preocupaciones sobre la reforma energética de 2013 y sobre el establecimiento de zonas económicas especiales en tierras indígenas.

En mi opinión, es necesario que se establezca un diálogo en términos de igualdad entre las autoridades gubernamentales y los pueblos indígenas sobre la definición del concepto de desarrollo que pueda conducir a la adopción de decisiones conjuntas sobre el desarrollo en los territorios indígenas. Esta es la única forma de garantizar el logro de los Objetivos de Desarrollo Sustentable de la ONU, no dejando a nadie atrás y elaborando una agenda transformadora.

Consulta y consentimiento libre, previo e informado

La aplicación del deber de consultar a los pueblos indígenas fue otra preocupación recurrente. Se me informó sobre desarrollos normativos recientes que incorporan requisitos de consulta. Estos incluyen algunos protocolos institucionales, sentencias judiciales y legislación secundaria, como en el caso de la reforma energética.

Es motivo de preocupación el modo en que se ha concebido y aplicado la consulta hasta el momento en México, en particular en relación con consultas llevadas a cabo sobre ciertos proyectos mineros, energéticos, extractivos, de infraestructuras y agrícolas. Se ha señalado reiteradamente que los procesos de consulta no han sido previos por naturaleza, ya que las decisiones para autorizar dichas actividades ya habían tomadas. Además, diversos actores señalaron dificultades como la falta de claridad sobre quién debía ser consultado, quiénes eran las autoridades indígenas representativas, o sobre el nivel de capacidad y recursos de las instituciones a cargo de los procesos de consulta. Otros problemas que se me han presentado son la falta de confianza y mutua comprensión entre las partes, la falta de un diálogo intercultural real, y la falta de acceso a la plena información culturalmente adecuada sobre las actividades y medidas propuestas. Anteriores proyectos de desarrollo que han tenido impactos sobre los pueblos indígenas han contribuido además a esta falta de confianza. La información recibida indica que la aplicación inadecuada de procesos de consulta ha contribuido a divisiones y conflictos dentro de las comunidades indígenas.

La falta de claridad y coherencia en los procesos de consulta ha generado un debate público sobre el tema y a iniciativas, en los niveles federal y estatal, para desarrollar una ley sobre consulta previa. Me gustaría subrayar que incluso en ausencia de legislación nacional sobre esta cuestión, México ya tiene la obligación de consultar a los pueblos indígenas sobre cualquier actividad o medidas legislativa o administrativa que pudiera afectarles de acuerdo a los estándares del Convenio 169 de la OIT, la jurisprudencia Interamericana y la Declaración de la ONU. La adopción de legislación específica no es el único mecanismo para aplicar el derecho a la consulta y debe considerarse además el hecho de que no hay un único modelo de consulta, ya que cada pueblo indígena tiene sus propias autoridades y procesos de adopción de decisiones. Aliento a los pueblos indígenas, al Estado y a otros actores a que debatan sobre otras opciones, incluyendo el desarrollo, por parte de los pueblos indígenas, de sus propios protocolos sobre cómo el Estado debería relacionarse con ellos. En cualquier caso, cualquier mecanismo o mecanismos a través de los cuales el Estado se relacione con los pueblos indígenas en relación con cualquier medida o actividad que pudiera afectarles debería ser, en sí mismo, resultado de procesos de diálogo y consulta de acuerdo con los estándares internacionales.

Además me gustaría también reiterar algunos comentarios y observaciones que he hecho con anterioridad sobre los aspectos sustantivos de los principios de la consulta y el consentimiento. Entre ellos, quisiera subrayar la naturaleza de la consulta y el consentimiento como salvaguardas de los derechos sustantivos de los pueblos indígenas reconocidos en los mencionados instrumentos y fuentes jurídicas internacionales aplicables a México. En relación con el consentimiento, este debe obtenerse cuando una medida, plan o programa pudiera tener impactos significativos sobre las tierras, territorios y recursos naturales de los pueblos indígenas, sobre sus culturales y sobre otros derechos sustantivos. Además, cualquier decisión que se adopte sin el consentimiento de un pueblo indígena debería ser revisada por un organismo competente, judicial o de otro tipo, para garantizar que el Estado demuestre que la medida cumple con los estándares internacionales en relación con las restricciones admisibles a los derechos humanos, y que los derechos sustantivos y la supervivencia de dicho pueblos indígena no se ven afectados.²

Violencia, impunidad y acceso a la justicia

Me gustaría referirme a dos aspectos esenciales relativos al acceso a la justicia de los pueblos indígenas: el reconocimiento de sus propios sistemas jurídicos y su acceso al sistema de justicia ordinario.

Los sistemas de justicia de los pueblos indígenas están reconocidos en la Constitución mexicana bajo el término ‘usos y costumbres’. Como se debatió en mis reuniones con la autoridad judicial y otras, no hay todavía una armonización y coordinación adecuadas entre las jurisdicciones indígenas y estatal para que dicho reconocimiento se haga efectivo. De acuerdo con las autoridades mexicanas, la impunidad en el país alcanza cifras del 98-99%. La impunidad aumenta el sufrimiento de las víctimas de violaciones de derechos humanos y elimina los incentivos para que los perpetradores respeten la ley. Un reconocimiento efectivo de la jurisdicción indígena podría ayudar en la lucha contra este grave problema.

Se han producido avances en el reconocimiento de diferentes formas de sistemas de justicia indígenas, como las policías comunitarias, los juzgados indígenas y otras formas de resolución de conflictos, como recomendó el Relator Especial Stavenhagen. Sin embargo, este reconocimiento se ha hecho de forma ad hoc y difiere entre los Estados. Recomiendo firmemente que se lleven a cabo discusiones en profundidad entre los órganos de justicia, las autoridades mexicanas pertinentes y los pueblos indígenas con objeto de desarrollar la necesaria armonización. Esto incluiría mecanismos para garantizar que el ejercicio por parte de los pueblos indígenas de sus sistemas de justicia no tiene como resultado su criminalización.

² See, “Consultation and consent: Principles, experiences and challenges”, Presentation by the UN Special Rapporteur on the rights of indigenous peoples, Victoria Tauli-Corpuz, for the *International Colloquium on free, prior and informed consultation: International and regional standards and experiences* (Mexico City, 8 November 2016). Available at: <http://unsr.vtaulicorpuz.org/site/index.php/en/statements/166-consultation-and-consent>; Comentarios de la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas en relación con el *Anteproyecto de Ley Marco de consulta libre, previa e informada a los pueblos indígenas y afrohondureños* (Honduras), 22 December 2016, pp. 18-20. Available at: <http://unsr.vtaulicorpuz.org/site/images/docs/special/2016-honduras-unsr-comentarios-anteproyecto-ley-consulta-sp.pdf>.

El acceso al sistema ordinario de justicia fue identificado como un grave problema por el Relator Especial Stavenhagen en su informe de 2003. Se me informó de varias iniciativas y programas instituidos por instituciones del Gobierno dirigidos a facilitar el acceso a la justicia. Estos incluyen medidas adoptadas por el sistema judicial para mejorar el derecho al debido proceso de personas indígenas acusadas en el sistema de justicia penal del Estado, como la provisión de intérpretes en lenguas indígenas. Se me informó también sobre las acciones adoptadas por la Oficina de la Defensoría Federal, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y algunas instituciones de justicia de los Estados que prestan atención a los indígenas en prisión, proporcionan peritajes antropológicos y solicitan la libertad de presos indígenas en prisión preventiva. Estas son buenas prácticas que deberían ser fortalecidas y dotas de todos los recursos humanos y financieros necesarios.

Los problemas relacionados con el acceso a la justicia se evidencian también en los casos de extrema violencia contra los pueblos indígenas, a menudo relacionados con cuestiones de tierras y territorios. Se me han presentado numerosos casos de graves violaciones de los derechos humanos de los pueblos indígenas en diferentes Estados de la nación durante mis reuniones. Muchos de ellos siguen pendientes de resolución. Estos incluyen alegaciones de masacres, asesinatos, desapariciones forzadas, violaciones, torturas y desplazamientos forzados que se atribuido a individuos, el crimen organizado, grupos paramilitares, oficiales de la ley y militares, a menudo en el contexto de proyectos de desarrollo que afectan a sus tierras y recursos.

Se me informó de que especialmente difícil para los indígenas afectados por estas graves violaciones de los derechos humanos acceder al sistema ordinario de justicia por varias razones, incluidas, entre otras, la distancia física las instituciones de administración de justicia, las barreras lingüísticas, la falta de asistencia legal apropiada, la falta de recursos económicos para poder seguir con un demanda, el miedo a las represalias si se presenta una denuncia y la falta de mecanismos apropiados de protección. Se me informó también de una cifra negra de casos que no se reportan a las autoridades y que deberían tenerse en cuenta.

He podido además percibir la falta de confianza entre los pueblos indígenas en el sistema ordinario de justicia, vinculada a la falta de aplicación de las sentencias judiciales que les son favorables y a la falta de adecuadas reparaciones y garantías de no repetición.

Los problemas de acceso a la justicia se presentan también en el sistema de justicia agraria. Recibí quejas sobre el tiempo que podía llevar a los tribunales agrarios sentenciar sobre los casos presentados por pueblos indígenas para la demarcación y reconocimiento de sus tierras como ejido, lo que ha sido fuente de conflictos intra e inter comunitarios. En este sentido, el Relator Especial Stavenhagen había recomendado que debería igualmente revisarse la justicia agraria en cuanto afecta a los derechos colectivos de las comunidades y pueblos indígenas, tomando en cuenta los usos tradicionales de las tierras y las formas consuetudinarias de solución de conflictos y litigios.

Dadas las dificultades que enfrentan los pueblos indígenas para acceder a la justicia, el derecho de amparo ha sido un importante mecanismo utilizado reiteradamente por los pueblos indígenas para proteger sus derechos fundamentales. Sin embargo, este mecanismo presenta limitaciones ya que resuelve para un caso específico y, a pesar del gran número de casos similares presentados, esto no ha tenido como resultado una solución integral de los problemas de derechos a la tierra que

afectan a los pueblos indígenas.

Reconozco también la importancia del apoyo que organizaciones de la sociedad civil brindan a los pueblos indígenas para adoptar acciones legales para la protección de sus derechos humanos. Considero inaceptable que sean objeto de cualquier clase de estigmatización, hostigamiento o ataques por desempeñar este trabajo.

Me alegra que México haya adoptado un Mecanismo para la protección de defensores y defensoras de derechos humanos y periodistas. En este sentido, y en sintonía con los comentarios realizados este año por el Relator Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos, Michel Forst, me gustaría subrayar la necesidad de que se consideren medidas de protección colectivas y culturalmente adecuadas en el caso de los pueblos indígenas.

Derechos económicos, sociales y culturales

La información recibida durante la visita indica que los pueblos indígenas se enfrentan a grandes desafíos y obstáculos particulares para el disfrute efectivo de sus derechos económicos, sociales y culturales. Hay muchos elementos que contribuyen a esta situación, pero entre los factores clave puede señalarse la discriminación histórica y estructural, las condiciones de pobreza multidimensional y la falta de servicios básicos suficientes y culturalmente adecuados, entre otros.

Las estadísticas oficiales de 2015 indican que 55.5% de la población indígena reside en municipalidades consideradas de altos o muy altos niveles de marginalización. 87.5% de las municipalidades indígenas, en las que la población indígena supone 70% o más de la población total, presenta condiciones consideradas de altos o muy altos niveles de marginalización.³

En relación con la educación, las mismas estadísticas indican que 16.6% de la población indígena mayor de 15 años no ha recibido ninguna instrucción escolar formal, en contraste con 6% entre la población general. De modo similar, solo 14.6% de la población indígena ha accedido a educación secundaria de segundo ciclo, y 7% a educación superior, en comparación con las cifras de 21.9% y 18.2% respectivamente en el caso de la población general.⁴

En términos de salud, he recibido varias quejas en relación con la falta de instalaciones adecuadas y de personal médico en las comunidades indígenas. Aunque parece que se están adoptando medidas para aumentar la cobertura sanitaria y garantizar una perspectiva culturalmente adecuada en los servicios de salud, quedan muchos desafíos que abordar. El reconocimiento y apoyo a los sistemas tradicionales de salud, incluidas las parteras indígenas, podría ayudar a cerrar la brecha existente.

Varios actores plantearon preocupaciones sobre recortes presupuestarios significativos que afectan particularmente a las instituciones dedicadas a las cuestiones indígenas y a los propios pueblos indígenas, y subrayaron que algunos programas gubernamentales no estaba diseñados teniendo en

³ CDI, *Indicadores socioeconómicos de los pueblos indígenas de México, 2015*, Coordinación General de Planeación y Evaluación, p. 18. Available at: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/239921/01-presentacion-indicadores-socioeconomicos-2015.pdf>.

⁴ Ibid.

cuenta las cosmovisiones y especificidades de los pueblos indígenas, y que tenían un enfoque asistencialista.

Grupos específicos

Desplazados forzosos indígenas

La situación de violencia y el contexto general de impunidad que también afecta a los pueblos indígenas ha causado un gran número de desplazamientos forzosos. La información recibida en todos los Estados visitados confirma que la presencia de crimen organizado, caciques, y otros grupos armados ha causado un clima de violencia, impunidad y desintegración social y cultural, que ha tenido como resultado final un gran número de desplazamientos de familias y comunidades enteras hacia áreas urbanas o hacia otras comunidades indígenas. Se me presentaron también casos de desplazamiento en el marco de conflictos relacionados con la tierra, y también como resultado de impactos directos e indirectos de megaproyectos.

Esta situación es particularmente preocupante y exige una acción urgente por parte del Estado, de acuerdo con los estándares internacionales, incluidos los Principios Rectores sobre Desplazamiento Interno, para garantizar que todas las personas desplazadas internas indígenas tengan el derecho a un adecuado nivel de vida. Esto incluye servicios básicos culturalmente adecuados. Además, el Estado mexicano tiene el deber y la responsabilidad de crear las condiciones y proporcionar los medios que permiten a los desplazados internos indígenas el retorno voluntario, con seguridad y dignidad.

Lamentablemente, en muchos de los casos que se me han presentado, el desplazamiento se ha prolongado, y los esfuerzos para garantizar el retorno de las familias y comunidades indígenas desplazadas han sido insuficientes. Aunque algunas instituciones de Gobierno reconocieron esta situación de desplazamiento, no parece existir una política integral y coordinada ni una respuesta al fenómeno. Me gustaría subrayar la reciente recomendación No. 39/2017 de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en relación con el desplazamiento forzoso interno en el Estado de Sinaloa que reconoce esta compleja realidad y supone un importante primer paso en el reconocimiento oficial de este problema.

Niños y jóvenes

Estoy también particularmente preocupada por la situación de los niños y jóvenes indígenas que viven en un contexto semejante de pobreza extrema, violencia e impunidad. Esto se vincula a muchos problemas, incluida la desnutrición, la mortalidad infantil y el tráfico de personas.

En algunos de los Estados visitados, recibí quejas vinculadas al reclutamiento forzoso de niños y jóvenes por parte del crimen organizado. Dada la falta de fuerzas de la ley y de otras instituciones del Estado en comunidades indígenas remotas, en zonas afectadas por el crimen organizado y la producción y tráfico de drogas, la única elección que les queda a los jóvenes es unirse a estos grupos o ser torturados, desaparecidos o asesinados.

Migrantes

Me gustaría también subrayar, aunque sea muy brevemente, la preocupante situación de los jornaleros indígenas, y la situación de los indígenas migrantes, sea porque trabajan en México o están de paso por territorio mexicano. A menudo se enfrentan a múltiples formas de discriminación, su vida y trabajo están invisibilizados, se sienten atemorizados y no pueden acceder a mecanismos de denuncia, y son desproporcionadamente vulnerables a la discriminación, la explotación y la marginación. Esta situación exige una respuesta integral y adecuada.

Mujeres

La situación de las mujeres merece un análisis más extenso. Pero quisiera al menos subrayar en estas observaciones preliminares que en cada Estado visitado tuve reuniones privadas con mujeres indígenas, que compartieron conmigo sus principales preocupaciones. Estas incluyen el feminicidio, la violencia contra la mujer al interior de las comunidades, las muertes maternas, la violencia obstétrica, el matrimonio infantil forzado, la discriminación en el acceso a la tierra y la falta de inclusión en los procesos de adopción de decisiones tanto tradicionales como formales.

Conclusión

Me gustaría concluir señalando que, en vista de lo expuesto, persiste una brecha de implementación tanto en relación con las recomendaciones hechas por el Relator Especial Stavenhagen como en relación con la implementación de la Declaración de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas. El Gobierno mexicano debería reconocer sus responsabilidades por los problemas descritos y adoptar medidas decididas para mostrar un verdadero compromiso para cumplir con los derechos de los pueblos indígenas. Esto podría generar las condiciones necesarias para un diálogo sostenido e incluyente con los pueblos indígenas en que pudieran tratarse todas estas cuestiones pendientes y proporcionaría una oportunidad para establecer la confianza y crear una nueva relación entre los pueblos indígenas y el Estado basada en la igualdad, el respeto y la no discriminación. Quisiera expresar mi firme compromiso de proporcionar ayuda técnica a las autoridades mexicanas para conseguir estos objetivos

Por último, quiero terminar dando las gracias a los pueblos y comunidades indígenas que me han recibido en sus tierras y territorios y a aquellos que han viajado desde lejos para compartir sus historias conmigo. Me siento inspirada por su fuerza y determinación en seguir defendiendo sus derechos y los de otros.