

# Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169) – México (*Ratificación: 1990*)

Consultado en:

[https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100\\_COMMENT\\_I D:4021952](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_I D:4021952)

Comentarios de la Comisión de Expertos (CEACR) adoptados en 2019

**Artículo 1 del Convenio. Autoidentificación.** En sus comentarios anteriores, la Comisión pidió al Gobierno que proporcione informaciones sobre la manera en que se promueve la autoidentificación de los pueblos indígenas. El Gobierno indica en su memoria que el Instituto Nacional de Pueblos Indígenas (INPI) ha establecido una metodología para la identificación de la población indígena, según la cual se considera población indígena a todas las personas que forman parte de un hogar «donde el jefe de hogar, su cónyuge o alguno de los ascendientes declara ser hablante de lengua indígena, aun cuando el integrante del hogar no hable alguna lengua indígena». El Gobierno también indica que el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) promueve la autoidentificación de la población indígena captando y publicando información sobre estas poblaciones bajo el criterio de autorreconocimiento. La Comisión observa a este respecto que la Encuesta intercensal 2015 incluyó el criterio de autoadscripción como indígena, a partir del cual se determinó que 25 694 928 personas se autoadscriben como indígenas, es decir el 21,5 por ciento de la población nacional; mientras que con el criterio de hogar indígena se cuantificó una población indígena de 12 025 947 personas que representan el 10,1 por ciento de la población de todo el país. *La Comisión saluda el uso del criterio de autoadscripción para la identificación de la población indígena del país y pide al Gobierno que transmita ejemplos sobre la forma en que dicho criterio se utiliza al definir los beneficiarios de las políticas y programas dirigidos a los pueblos indígenas y afromexicano.*

**Artículos 7, 3), y 15, 2).** En sus comentarios anteriores, la Comisión solicitó al Gobierno que continúe proporcionando informaciones sobre consultas efectuadas en relación con proyectos hidroeléctricos. El Gobierno presenta información detallada sobre los procedimientos de participación y consulta relacionados a los proyectos hidroeléctricos Paso de la Reina (estado de Oaxaca) y Las Cruces (estado de Nayarit), incluyendo informaciones sobre la realización

de estudios de impacto social y ambiental. La Comisión toma debida nota de que, producto de las consultas sobre el proyecto Las Cruces, se acordó la elaboración de un Plan de desarrollo regional 2015-2025 para las comunidades indígenas de San Pedro Ixcatán, San Juan Corapán, Rosarito, San Blasito y Saycota.

La Comisión toma nota que la Ley de Hidrocarburos (artículo 120) y la Ley de la Industria Eléctrica (artículo 119), ambas publicadas en agosto de 2014, contemplan el requisito de llevar a cabo los procedimientos de consulta libre, previa e informada con las comunidades y pueblos indígenas en donde se desarrollen proyectos de la industria de hidrocarburos, así como de la industria eléctrica, respectivamente. La Comisión observa que, según la Ley de Hidrocarburos, los procedimientos de consulta tendrán como objeto alcanzar acuerdos o, en su caso, el consentimiento conforme a la normativa aplicable. ***La Comisión pide al Gobierno que proporcione informaciones sobre los procesos de consulta llevados a cabo con comunidades indígenas bajo la Ley de Hidrocarburos y la Ley de la Industria Eléctrica, indicando los medios y recursos con los que cuentan las autoridades encargadas de los procesos de consulta para su adecuada implementación, y los acuerdos alcanzados.***

La Comisión nota que, en sus observaciones, IndustriALL Global Union indica que las comunidades indígenas carecen de los mecanismos necesarios para informarse de las evaluaciones de impacto ambiental publicadas por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales lo que impide su participación en las consultas públicas sobre dichas evaluaciones. ***La Comisión pide al Gobierno que indique cómo se asegura el acceso de las comunidades indígenas a la información sobre los estudios de impacto ambiental de proyectos que tengan incidencia sobre sus vidas y medio ambiente, así como su cooperación en la preparación de dichos estudios.***

**Artículo 8. Derecho consuetudinario.** En respuesta a los comentarios anteriores de la Comisión, el Gobierno destaca que el nuevo sistema de justicia penal, que entró en vigencia en junio de 2016, reconoce la jurisdicción indígena para la resolución de conflictos no graves. La Comisión toma nota que la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicada en mayo de 2014, dispone que los pueblos y comunidades indígenas en las entidades federativas pueden elegir, de acuerdo con sus principios, normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas

propias de gobierno interno, garantizando la participación de hombres y mujeres en condiciones de igualdad. *La Comisión pide al Gobierno que suministre ejemplos en los que los pueblos indígenas hayan hecho uso de sus procedimientos y prácticas tradicionales para la elección de representantes bajo la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. La Comisión pide nuevamente al Gobierno que presente ejemplos de casos que hayan sido decididos mediante la jurisdicción indígena.*

**Artículo 12. Acceso a la justicia.** La Comisión toma nota de las informaciones comunicadas por el Gobierno en respuesta a sus comentarios anteriores en relación con las medidas tomadas para facilitar el acceso a la justicia de los pueblos indígenas, incluso en el marco del Programa de Derechos Indígenas (PRODEI). Toma nota de las acciones emprendidas para garantizar que las personas pertenecientes a pueblos indígenas cuenten con un nombre y una identidad, entre éstas la instalación, en 2016, de 33 módulos de registro para población indígena en centros coordinadores para el desarrollo indígena y campañas de registro en distintos estados. La Comisión toma nota con *interés* que la Ley Nacional de Ejecución Penal, publicada en junio de 2016, establece que para determinar el centro penitenciario para personas indígenas privadas de libertad se ponderará la importancia que para la persona tenga la pertenencia a su comunidad. La ley requiere a la autoridad penitenciaria adoptar los medios necesarios para que dichas personas puedan conservar sus usos y costumbres dentro de los centros y contar con un intérprete de su lengua indígena (artículo 35). El Gobierno informa que, de enero de 2013 a mayo de 2018, se ha logrado la liberación de 5 157 personas indígenas primo delincuentes, entre ellas 491 mujeres, a través del apoyo económico para la aplicación de medidas cautelares o salidas alternas. El Instituto Federal de Defensoría Pública ha establecido un cuerpo de atención a indígenas que se traslada a cualquier parte del país donde sea necesaria la defensa de una persona indígena. Dicho cuerpo está integrado por 25 defensores públicos federales, 21 oficiales administrativos, un perito en etnopsicología y uno en antropología, los cuales en conjunto hablan 34 lenguas y variantes lingüísticas indígenas. El Gobierno indica como reto la certificación de un mayor número de abogados públicos federales para defender a personas indígenas. *La Comisión saluda los esfuerzos del Gobierno para asegurar el acceso a la justicia a personas pertenecientes a pueblos indígenas, y le pide que continúe transmitiendo informaciones sobre las medidas*

*adoptadas para asegurar el acceso a la justicia y la defensa de los pueblos indígenas en procedimientos administrativos y judiciales, incluido en procesos ante tribunales agrarios.*

**Artículo 14. Tierras.** La Comisión recuerda que tanto la Constitución como la Ley Agraria protegen la integridad de las tierras de los grupos indígenas. El Gobierno se refiere al Programa de Regularización y Registro de Actos Jurídicos Agrarios que opera desde 2016 y cuyo objetivo es contribuir a la regularización de los derechos en la tenencia de la tierra y el registro de actos agrarios a fin de dar seguridad jurídica a la propiedad rural. Indica que existen 55 tribunales agrarios competentes para dictar resoluciones sobre las reclamaciones que presentan los pueblos indígenas relativas al reconocimiento de sus tierras, y que la Procuraduría Agraria es el órgano encargado de velar por la plena defensa de los derechos de los sujetos agrarios, incluyendo los de los pueblos indígenas. La Comisión toma nota de las informaciones sobre los convenios conciliatorios entre comunidades por determinaciones de límites logrados con la intervención de la Procuraduría Agraria. *La Comisión pide al Gobierno que suministre informaciones actualizadas sobre la totalidad de las tierras que han sido identificadas y titularizadas a favor de las comunidades indígenas, indicando bajo qué régimen de propiedad lo fueron. La Comisión pide también informaciones sobre las capacidades y los medios con los que cuenta la Procuraduría Agraria para atender las solicitudes de reivindicación de los pueblos interesados.*

*La Comisión pide al Gobierno que transmita sus comentarios en relación con las observaciones comunicadas en 2016 por el Sindicato de Trabajadores al Servicio del Estado y de los Municipios de Tabasco en lo concerniente al pedido de indemnización del pueblo Ribera Alta de Quintín Arauz, Centla, estado de Tabasco, como consecuencia de la decisión del Tribunal Superior Agrario de no amparar parte de sus tierras con dotación ejidal.*

**Artículo 20. Condiciones de Trabajo.** En sus comentarios anteriores, la Comisión pidió al Gobierno que continúe informando sobre las medidas tomadas para garantizar una inspección de trabajo adecuada en zonas donde ejerzan actividades laborales trabajadores y trabajadoras pertenecientes a pueblos indígenas. El Gobierno indica que, desde 2013, la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo, ha implementado el Protocolo de inspección en materia de seguridad e higiene, capacitación y adiestramiento para centros de trabajo con actividades

agrícolas, mediante el cual se verifican aspectos como la formalización del empleo y el cumplimiento de normas de seguridad y salud ocupacional, con atención primordial al trabajo de mujeres en estado de gestación y lactancia. El Gobierno también proporciona información sobre la acción «Impulso al trabajo decente de los jóvenes indígenas universitarios» puesta en operación por la Dirección General de Inclusión Laboral y Trabajo de Menores para fortalecer la empleabilidad indígena de las y los estudiantes de entidades federativas con importante presencia indígena. La Comisión toma nota que, de acuerdo al Estudio diagnóstico del derecho al trabajo 2018 publicado por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), el porcentaje de ocupación laboral de personas hablantes de lengua indígena es de 73,8 por ciento para el caso de los hombres, y 31,4 por ciento para el caso de mujeres. La Comisión observa además que, en su informe para México de 2018, la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas de las Naciones Unidas se refirió a las graves violaciones de derechos laborales y humanos con los que se enfrentan los trabajadores y las trabajadoras indígenas rurales tales como la exposición a agroquímicos, la falta de seguridad social y servicios de salud, y la violencia sexual (documento A/HRC/39/17/Add.2 párrafo 88). *La Comisión pide al Gobierno que continúe suministrando informaciones sobre las medidas adoptadas para garantizar que los servicios de la inspección del trabajo puedan ejercer sus funciones de manera adecuada en lugares con presencia de trabajadoras y trabajadores indígenas a fin de garantizarles una protección eficaz en materia de condiciones de trabajo. La Comisión pide también al Gobierno informaciones sobre el impacto de las medidas adoptadas para mejorar el acceso al empleo de hombres y mujeres indígenas.*

**Artículos 24 y 25. Salud y seguridad social.** La Comisión toma nota de la información proporcionada por el Gobierno sobre las medidas tomadas para contribuir a disminuir el rezago que tiene la población indígena en el acceso a la atención médica hospitalaria. El Gobierno indica que, dentro del período 2013-2018, se proporcionaron apoyos económicos, y de asesoría y gestión para el acceso y atención en los servicios médicos especializados a más de 13 000 pacientes indígenas provenientes, en su mayoría, de municipios de alta y muy alta marginación del país. La Comisión toma nota de la incorporación del criterio de interculturalidad en la evaluación para el otorgamiento de cédulas de acreditación de establecimientos de atención de salud. También toma nota que, durante 2017, un total de

12 944 583 personas indígenas, equivalente al 49,54 por ciento del total de la población indígena estimada, se encuentran afiliadas al seguro popular. *La Comisión pide al Gobierno que suministre informaciones sobre el número y distribución de centros de atención de salud en zonas con mayor presencia de pueblos indígenas, así como sobre las medidas adoptadas para asegurar que dichos pueblos gocen del máximo nivel posible de salud física y mental, indicando cómo se toma en consideración sus métodos de prevención, prácticas curativas y medicamentos tradicionales. La Comisión pide también al Gobierno que informe sobre las medidas adoptadas para aumentar el número de personas indígenas cubiertas bajo el sistema de seguridad social o que se benefician de prestaciones de asistencia social de otra índole.*

**Artículos 26 al 31. Educación y medios de comunicación.** La Comisión toma nota con *interés* que el artículo 3 de la Constitución Política, reformado en mayo de 2019, establece que en los pueblos y comunidades indígenas se impartirá educación plurilingüe e intercultural basada en el respeto, la promoción y la preservación del patrimonio histórico y cultural; y dispone que los planes y programas de estudio incluirán el conocimiento de las lenguas indígenas. La Comisión toma nota de la información proporcionada sobre las medidas tomadas para rebajar el rezago educativo de la población indígena tanto en la educación básica como media-superior. Toma nota asimismo de la información relativa a las actividades desplegadas en el marco del Programa de Apoyo a la Educación Indígena (PAEI), cuyo objetivo es contribuir a la permanencia, desarrollo y conclusión del grado y nivel académico de las niñas, niños, adolescentes y jóvenes indígenas de 5 a 29 años de edad pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicana por medio de servicios de alimentación, hospedaje, becas y actividades complementarias, priorizando a aquéllos que no tienen opciones educativas en su comunidad. Entre 2013 y 2018, un total de 32 043 personas que se beneficiaron del PAEI lograron concluir sus estudios de secundaria y 16 029 lograron concluir su bachillerato. La Comisión toma nota que, de acuerdo al Estudio diagnóstico del derecho a la educación 2018 elaborado por el CONEVAL, el 13,7 por ciento de los niños y jóvenes indígenas entre 3 y 17 años no asiste a la escuela, siendo la prevalencia de deserción escolar mayor entre adolescentes indígenas. El Estudio indica también que el nivel de analfabetismo para la población indígena de 30 a 64 años de edad es del 21 por ciento.

La Comisión toma nota que, en sus observaciones finales para México de julio de 2018, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de las Naciones Unidas se refiere a la existencia de representaciones estereotipadas y de imágenes negativas de las mujeres indígenas y afromexicanas en los medios de comunicación (documento CEDAW/C/MEX/CO/9, párrafo 19, c)). El Gobierno indica que la Secretaría de Educación elabora contenidos y materiales que visibilizan a la población indígena y afrodescendiente, incluyendo como ejes transversales la no discriminación y la diversidad social, étnica y cultural y los derechos humanos con el fin de sensibilizar a la población escolar y comunidad educativa en general.

*La Comisión saluda los esfuerzos para promover el reconocimiento del derecho de los pueblos indígenas a la educación intercultural y bilingüe y pide al Gobierno que continúe suministrando informaciones sobre el impacto de las medidas adoptadas para disminuir la tasa de abandono escolar de adolescentes indígenas, así como para disminuir el analfabetismo de adultos indígenas. La Comisión pide también al Gobierno que proporcione ejemplos de los materiales desarrollados, en cooperación con los pueblos indígenas, para eliminar los prejuicios contra dichos pueblos, y de manera especial de las mujeres indígenas, incluyendo indicaciones de la forma en que se diseminan dichos materiales.*