



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

Distr. general
4 de abril de 2012

Original: español

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial

80.º período de sesiones

13 de febrero a 9 de marzo de 2012

Examen de los informes presentados por los Estados partes de conformidad con el artículo 9 de la Convención

Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial

México

1. El Comité examinó los informes periódicos 16.º y 17.º combinados de México, presentados en un único documento (CERD/C/MEX/16-17), en sus sesiones 2129.^a y 2130.^a (CERD/C/SR.2129 y 2130), celebradas los días 14 y 15 de febrero de 2012. En sus sesiones 2158.^a y 2159.^a (CERD/C/SR 2158 y 2159), celebradas el 6 de marzo de 2012, aprobó las siguientes observaciones finales.

A. Introducción

2. El Comité se felicita de la presentación del informe del Estado parte y de las respuestas proporcionadas oralmente por la delegación del Estado parte a las preguntas formuladas, así como del diálogo que ha podido establecer con la delegación.

3. El Comité celebra la activa participación de los representantes de la sociedad civil en la preparación y envío de aportes que fueron valiosos durante la consideración del informe del Estado parte.

B. Aspectos positivos

4. El Comité felicita al Estado parte por la entrada en vigor de la reforma de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, particularmente en materia de amparo, proceso penal y acciones colectivas.

5. El Comité felicita también al Estado parte por elevar a rango constitucional los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por el Estado parte, incluida la Convención; permitiendo así su aplicación directa, tomando en cuenta que aún falta

legislación secundaria para implementar de lleno dicha reforma en materia de Derechos Humanos.

6. El Comité da la bienvenida a la celebración de la Segunda Encuesta Nacional sobre Discriminación en México, 2010, como un esfuerzo para visibilizar a las personas y los grupos que padecen de discriminación sistemática en el Estado parte.

7. El Comité da la bienvenida a los programas y a la institucionalidad creada en el país para combatir la discriminación racial, en particular destaca el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED), la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas y el Programa para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas 2009-2012.

8. El Comité celebra la continua colaboración del Estado parte con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos desde 2002, y felicita el fortalecimiento de dicha colaboración a través de los años.

C. Motivos de preocupación y recomendaciones

9. El Comité expresa su seria preocupación ante el hecho de que, a pesar de que el Estado parte tiene una institucionalidad muy desarrollada para combatir la discriminación racial, esta sigue siendo una realidad estructural. Toma nota también con preocupación de la falta de información sobre el verdadero impacto y resultado de dicha institucionalidad, programas, planes y estrategias en el Estado parte (art. 2).

El Comité invita al Estado parte a determinar métodos de medición de resultados de la implementación de políticas públicas que le permitirán evaluar el alcance de su institucionalidad y la toma de dichas medidas, inclusive por medio de indicadores de derechos humanos. Solicita al Estado parte además informar sobre el tema en su próximo informe, y sugiere que éste sea más sustancioso y corto, con tablas, datos e información que facilite comprender el avance del cumplimiento de las recomendaciones del Comité. Asimismo, el Comité recomienda al Estado parte que tome en consideración los resultados de su Segunda Encuesta sobre la Discriminación para diseñar y llevar a cabo campañas efectivas para combatir actitudes discriminatorias y xenófobas y fortalecer las atribuciones y las capacidades del CONAPRED, a fin de que cuente con mayores elementos para combatir el racismo, la xenofobia y otras formas conexas de intolerancia.

10. El Comité toma nota con preocupación de que, a pesar de reiteradas recomendaciones y solicitudes al respecto, la situación de los afrodescendientes se encuentra invisibilizada. El Comité lamenta que, a pesar de haber solicitado información detallada sobre afrodescendientes en 2006, ésta no fue proporcionada por el Estado parte en su informe periódico (art. 1).

A la luz de la Recomendación general N.º 34 (2011) del Comité, sobre la discriminación racial contra afrodescendientes, el Comité reitera la solicitud hecha al Estado parte para que proporcione información sobre los afrodescendientes, cuya presencia es numéricamente pequeña y vulnerable y por ello deben contar con todas las garantías de protección que la Convención establece. El Comité invita al Estado parte a considerar el reconocimiento étnico de la población afrodescendiente, así como la adopción de programas para la promoción de sus derechos.

11. Si bien el Estado parte ha llevado a cabo importantes reformas legislativas, el Comité toma nota con preocupación de que la definición de discriminación de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación no contiene la mención de discriminación racial y no está en línea con la Convención. El Comité expresa también preocupación que la legislación sobre asuntos que afectan a los pueblos indígenas varía

mucho de estado federal en estado federal y las políticas dependen mucho de la agenda de gobernación del estado federal. El Comité también reitera su preocupación ante la falta de legislación interna que tipifique como acto punible toda difusión de ideas basadas en la superioridad o en el odio racial, toda incitación a la discriminación racial así como todo acto de violencia con motivación racial, en particular, contra los personas indígenas y afrodescendientes en el Estado parte (art. 1 y art. 4, inc. *a*).

El Comité toma nota con interés del proyecto de reforma a dicha ley, el cual cuenta con una definición de discriminación acorde al artículo 1 de la Convención y tiene el objetivo de impulsar leyes locales en el país y anima vivamente al Estado parte a finalizar el proceso de su aprobación. El Comité asimismo recomienda al Estado parte intensificar sus esfuerzos para lograr la armonización de la legislación y normatividad en materia de derechos de los pueblos indígenas a todos los niveles estatales, y a adoptar una ley específica que tipifique como acto punible las distintas manifestaciones de la discriminación racial de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4 de la Convención.

12. El Comité toma nota del reconocimiento y aplicación del sistema jurídico indígena en el sistema jurídico local por medio de “Usos y Costumbres”, particularmente en la elección de representantes a nivel local. Sin embargo, expresa su preocupación al ámbito limitado que existe para la utilización de los “Usos y Costumbres” de las comunidades indígenas (art. 5).

El Comité, a la luz de su Recomendación general N.º 31 (2005), sobre la prevención de la discriminación racial en la administración y el funcionamiento de la justicia penal, exhorta al Estado parte a respetar los sistemas tradicionales de justicia de los pueblos indígenas de conformidad con la normativa internacional de derechos humanos, incluso mediante el establecimiento de una jurisdicción especial indígena.

13. El Comité toma nota con seria preocupación de los informes sobre la violencia que se vive en el Estado parte en el marco de la lucha contra el crimen organizado y sus posibles repercusiones negativas sobre la protección de los derechos humanos de la población incluidas las personas pertenecientes a los pueblos indígenas y afrodescendientes que suelen encontrarse en mayor vulnerabilidad (art. 5, inc. *b*).

El Comité urge al Estado parte a tomar las medidas necesarias para poner fin a la violencia en estricta vigilancia del respeto a los derechos humanos.

14. Si bien el Comité toma nota de los esfuerzos desplegados por el Estado parte en la reforma de la seguridad y el sistema judicial, el Comité reitera su preocupación por las dificultades de acceso a la justicia de miembros de los pueblos indígenas, y el alarmante número de denuncias por presuntas irregularidades en varios casos que involucran a personas indígenas, así como por la cantidad de personas indígenas en el sistema carcelario. En particular expresa su preocupación por la falta de suficientes intérpretes y funcionarios de justicia bilingües competentes en los procedimientos judiciales, así como por la disponibilidad y calidad del Instituto Federal de la Defensoría Pública. El Comité expresa su preocupación por el hecho de que, a pesar de que existan servicios de interpretación, esta no se proporcione basándose en una evaluación superficial del manejo del idioma castellano por parte del acusado. El Comité toma nota con preocupación del caso del Sr. Hugo Sánchez y valora que el tema ha sido atraído por la Suprema Corte de Justicia (art. 5, inc. *a*).

Considerando que la falta de intérpretes podría ser una causa de la presencia desproporcionada de personas pertenecientes a los pueblos indígenas en el sistema carcelario, el Comité recomienda que el Estado parte:

- a) **Garantice el acceso pleno de las personas indígenas a defensores de oficio y funcionarios de justicia bilingües en los procedimientos judiciales;**
- b) **Garantice el acceso pleno de las personas indígenas a servicios de interpretación culturalmente apropiados durante todo el proceso judicial, incluso si la persona tiene algún conocimiento del idioma castellano;**
- c) **Continúe impartiendo cursos orientados a jueces y auxiliares de justicia con el fin de garantizar el acceso efectivo e igualitario a la justicia para la población indígena.**

El Comité se declara a la expectativa de la resolución del caso del Sr. Sánchez, que se encuentra en la Suprema Corte de Justicia. El Comité anima al Estado parte a que explore si existe la necesidad de indagar sobre denuncias de presuntas irregularidades en el debido proceso y/o sentencia de personas indígenas.

15. El Comité expresa gran preocupación por los hechos graves ocurridos recientemente que atentan contra la integridad física de defensores de los derechos de los pueblos indígenas y, entre ellos, destaca los homicidios de algunos de estos defensores (art. 5, inc. b).

El Comité recomienda que el Estado parte investigue y sancione a los responsables de dichos homicidios. Asimismo, el Comité exhorta al Estado parte a que acelere el proceso de adopción de legislación específica que garantice la protección de los defensores de los derechos humanos, incluyendo los defensores de los derechos de los pueblos indígenas, y que tome las medidas oportunas para prevenir dichos actos, incluyendo el mecanismo especial para la protección de defensores de los derechos humanos tomando en cuenta la Declaración sobre los defensores de los derechos humanos, aprobada por la Asamblea General, y las recomendaciones emitidas por la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos.

16. Si bien toma nota de los esfuerzos del Estado parte para garantizar la participación de los pueblos indígenas en los procesos políticos y particularmente en las instituciones representativas, el Comité reitera su preocupación ante el número y rango de los puestos gubernamentales ocupados por personas indígenas, especialmente mujeres. El Comité toma nota con preocupación que el artículo 2, sección VII de la Constitución haya limitado el derecho de los pueblos indígenas a elegir a sus representantes políticos con sus propias normas únicamente a nivel municipal; así como de la falta de información sobre la participación política de los afrodescendientes (art. 5, inc. c).

El Comité, tomando en cuenta su Recomendación general N.º 23 (1997) relativa a los derechos de los pueblos indígenas, recomienda que el Estado parte redoble sus esfuerzos para asegurar la plena participación de los indígenas, en especial de la mujer, en todas las instituciones de toma de decisión, en particular en las instituciones representativas y en los asuntos públicos, y que tome medidas efectivas para asegurar que todos los pueblos indígenas participen en todos los niveles de la administración pública. El Comité asimismo recomienda encarecidamente al Estado parte también tomar medidas para garantizar la participación política y pública de los afrodescendientes. En ambos casos, el Comité recomienda al Estado parte implementar medidas especiales o de acción afirmativa, en los términos de la Convención y la Recomendación General N.º 32 (2009) del Comité, sobre el significado y avance de las medidas especiales en la Convención.

17. El Comité toma nota que la Comisión Nacional para el Desarrollo de Pueblos Indígenas tiene un Sistema de Consulta Indígena basado en los artículos 2 y 26 de la Constitución y la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. Sin embargo, expresa su preocupación que dicho sistema de consulta no contempla la

figura del “consentimiento libre, previo e informado”. El Comité expresa seria preocupación ante las crecientes tensiones entre actores externos y pueblos indígenas asociados a la explotación de recursos naturales destacando en particular los casos de explotación minera. El Comité reitera su preocupación ante informaciones de conflictos sobre tierras históricamente propiedad de los pueblos indígenas y porque, en la práctica, el derecho de los pueblos indígenas a ser consultados antes de que se proceda a la explotación de los recursos naturales en sus territorios, no se respeta plenamente. Toma nota asimismo que existen tres iniciativas de ley en la materia y lamenta no haber recibido información detallada sobre las mismas. Preocupa igualmente al Comité, la necesidad de medidas administrativas para garantizar formas tradicionales de tenencia y posesión de la tierra (art. 5, inc. d, v]).

El Comité, a la luz de su Recomendación general N.º 23 (1997), recomienda que el Estado parte:

a) **Se asegure de que se están llevando a cabo consultas efectivas en cada etapa del proceso con las comunidades que puedan verse afectadas por proyectos de desarrollo y explotación de recursos naturales con el objetivo de obtener su consentimiento libre, previo e informado, particularmente en los casos de explotación minera. Recomienda también que se haga lo posible por acelerar el proceso de adopción de una ley en la materia, recordándole al Estado parte que la ausencia de reglamentación del Convenio N.º 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, de 1989, no es impedimento para que se lleven a cabo procesos de consulta previa;**

b) **Recomienda que se intensifiquen las mesas de diálogo donde representantes gubernamentales participen activamente en diferentes espacios de interlocución con los pueblos indígenas, garantizando que en las mismas se produzcan acuerdos concretos, viables y verificables, que sean efectivamente implementados; asimismo recomienda que se favorezcan los métodos alternos de resolución de conflictos de acuerdo con los estándares internacionales en materia de derechos humanos y derechos de los pueblos indígenas;**

c) **En los casos excepcionales en que se considere necesario el traslado y el reasentamiento de los pueblos indígenas, recomienda que el Estado parte vele por el respeto de las disposiciones recogidas en estándares internacionales para llevar a cabo dichos traslados. En este sentido, solicita al Estado parte que incluya información en su próximo informe periódico sobre pueblos indígenas y tenencia de la tierra, particularmente en los casos donde se busca explotar los recursos naturales en ellas.**

18. El Comité expresa gran preocupación ante el hecho de que según *el Informe de Desarrollo Humano de los Pueblos Indígenas en México* del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) de 2010, en materia de educación, salud, seguridad social, vivienda, servicios básicos y alimentación; los resultados muestran que el 93,9% de la población indígena está privada al menos de uno de estos derechos y el 64,2% al menos de tres. Definiendo a la pobreza multidimensional como el porcentaje de personas con al menos una carencia social y que son pobres por ingresos, en esta categoría cae el 70,9% de la población indígena. Asimismo, el Comité expresa seria preocupación ante la información que en lo que se refiere al índice de desarrollo humano, en general, la población originaria en los municipios de México alcanza niveles de desarrollo humano inferiores a la población no indígena (art. 5, inc. e).

El Comité exhorta al Estado parte a tomar medidas para eliminar la discriminación estructural e histórica dentro del Estado a través de políticas de inclusión social que reduzcan los altos niveles de desigualdad y reduzcan los niveles de pobreza y extrema pobreza a fin de garantizar plenamente a todos los mexicanos y

mexicanas, en especial los y las indígenas, el derecho a la educación, salud, seguridad social, vivienda, servicios básicos y alimentación, observando y respetando su pertenencia cultural y consultando con los pueblos que pudieran ser afectados por estas iniciativas de Estado.

19. El Comité reconoce los esfuerzos del Estado parte por proporcionar una cobertura de salud a los indígenas teniendo en cuenta sus características culturales. Sin embargo, le preocupa que las cifras más elevadas de mortalidad materna e infantil se dan en la población indígena. El Comité expresa su preocupación por la falta de servicios de salud adecuados y accesibles a dichas comunidades y por la insuficiencia de datos sobre los indicadores de salud y sobre las medidas adoptadas para mejorarlos (art. 5, inc. e).

El Comité recomienda al Estado parte que, en estrecha consulta con las comunidades afectadas, elabore una estrategia integral y apropiada desde el punto de vista cultural para que los pueblos indígenas reciban una atención de salud de calidad. La ejecución de tal estrategia debería garantizarse mediante asignaciones de recursos suficientes y mediante la recolección de indicadores y un seguimiento transparente de los progresos realizados. Se debería prestar particular atención al mejoramiento del acceso a la atención de la salud por las mujeres y los niños indígenas. El Comité resalta la necesidad de contar con intérpretes también en esta área para garantizar pleno acceso a los servicios de salud por parte de los pueblos indígenas. Es importante que el sistema de salud se reconozca, articule, apoye y fortalezca sobre la base de los sistemas indígenas de salud para lograr una cobertura más efectiva y acorde a la pertenencia cultural de los beneficiarios. El Comité solicita al Estado parte generar datos claros sobre mortalidad materna y esperanza de vida en comunidades indígenas y afrodescendientes. Finalmente, el Comité recomienda al Estado parte intensificar sus esfuerzos en pro de la salud sexual y reproductiva de las mujeres indígenas y afrodescendientes.

20. El Comité sigue preocupado por la situación de los trabajadores migrantes que provienen principalmente de comunidades indígenas de Guatemala, Honduras y Nicaragua; y los migrantes en tránsito, en particular respecto de las mujeres que son víctimas de abusos. El Comité expresa seria preocupación por la vulnerabilidad de estas comunidades al secuestro, tortura y asesinato y también expresa su grave preocupación que el temor de enfrentarse a la discriminación y la xenofobia no permite a estas personas buscar la ayuda y protección que necesitan en el momento adecuado. (art. 5, inc. e, i]).

Teniendo en cuenta la Recomendación general N.º 30 (2004) sobre la discriminación contra los no ciudadanos, el Comité recomienda nuevamente al Estado parte que asegure el adecuado cumplimiento en la práctica de los programas y medidas que se están llevando a cabo para la protección de los migrantes y sus derechos. El Comité invita al Estado parte a que incluya información en su próximo informe periódico sobre los progresos obtenidos en relación a la situación de los trabajadores migrantes en el Estado parte.

21. Teniendo presente la indivisibilidad de todos los derechos humanos, el Comité alienta al Estado parte a que considere la posibilidad de adherirse al Protocolo Facultativo de la Convención sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

22. A la luz de su Recomendación general N.º 33 (2009) sobre el seguimiento de la Conferencia de Examen de Durban, el Comité recomienda al Estado parte que, al incorporar la Convención en su legislación nacional, tenga en cuenta la Declaración y el Programa de Acción de Durban, aprobados en septiembre de 2001 por la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, así como el Documento final de la Conferencia de Examen de Durban, celebrada en Ginebra en abril de 2009. El Comité pide al Estado parte que, en su próximo

informe periódico, incluya información concreta sobre los planes de acción y demás medidas adoptadas para aplicar la Declaración y el Programa de Acción en el ámbito nacional.

23. El Comité toma nota con beneplácito que el Estado parte ponga sus informes a disposición del público en general desde el momento mismo de su presentación y recomienda que el Estado parte lo haga también para las observaciones finales del Comité, difundíendolas en los idiomas oficiales y, si procede, en otras lenguas de uso común en el Estado parte.

24. De conformidad con el párrafo 1 del artículo 9 de la Convención y del artículo 65 de su reglamento enmendado, el Comité pide al Estado parte que, en el plazo de un año a partir de la aprobación de las presentes observaciones finales, le presente información sobre el curso dado a las recomendaciones que figuran en los párrafos 10 y 17 *supra*.

25. El Comité desea asimismo señalar a la atención del Estado parte la particular importancia de las recomendaciones que figuran en los párrafos 14, 15 y 18 pide al Estado parte que en su próximo informe periódico incluya información detallada sobre las medidas concretas que adopte para aplicarlas.

26. El Comité recomienda al Estado parte que presente sus informes periódicos 18.º a 21.º, a más tardar el 22 de marzo de 2016, teniendo en cuenta las directrices relativas al documento específicamente destinado al Comité, aprobadas por este en su 71.º período de sesiones (CERD/C/2007/1), y que en dicho documento se aborden todas las cuestiones planteadas en las presentes observaciones finales. El Comité invita también al Estado parte a actualizar su documento básico común (HRI/CORE/MEX/2005). El Comité también insta al Estado parte a que respete el límite de 40 páginas establecido para los informes de los órganos de tratados y de 60 a 80 páginas para el documento básico común (véanse las Directrices armonizadas para la preparación de informes que figuran en el documento HRI/GEN.2/Rev.6, párr. 19).
