

Capítulo 7

Capacitación a funcionarios federales

La procuración y administración de justicia para los pueblos indígenas es tarea pendiente en nuestro país. A pesar de los tratados y convenios internacionales de promoción y defensa de los derechos de los pueblos indígenas y de los lineamientos que han sido incorporados en nuestro marco jurídico, los casos de abuso y/u omisión de justicia, son todavía muy abundantes por el desconocimiento, de parte de los funcionarios encargados de su procuración, de su cultura, costumbres y tradiciones.

Los pueblos indígenas son víctimas de una profunda discriminación social, que no obedece únicamente a la desigualdad económica, sino también al desprecio por sus usos y costumbres, como el manejo de su lengua, la forma de vestir, etc. Esta discriminación arraigada llega a permear el sistema de justicia penal: gran número de casos de indiciados, procesados, o sentenciados indígenas, no tienen la atención apropiada y se cometen múltiples abusos por parte de las autoridades.

La escasa capacitación de servidores públicos acerca de los derechos de los pueblos indígenas y de los mecanismos internacionales de derechos humanos, se hace evidente en las constantes violaciones y registros sobre discriminación, vejaciones, abusos y omisiones en la procuración de justicia.

Si bien es cierto que se han elaborado programas de atención específica, estos han sido aislados y aplicados casuísticamente, de tal forma que los esfuerzos realizados aún no son suficientes, tomando en cuenta que se requiere la creación de nuevas formas de trabajo, con pleno conocimiento y conciencia de los derechos humanos de los pueblos indígenas.

En este sentido, se hace cada vez más necesaria la capacitación de los funcionarios públicos con el fin de atender a los integrantes de los pueblos indígenas, respetando sus usos y costumbres e implementando herramientas que hagan técnicamente posible el acceso a sus derechos, sobre todo en una nación multicultural como la nuestra.

7.1. EL RELATOR ESPECIAL SOBRE DERECHOS HUMANOS Y LIBERTADES FUNDAMENTALES DE LOS INDÍGENAS

El Relator Especial de la Organización de las Naciones Unidas, en el informe E/CN.4/2004/80/Add. 2, de su misión a México en 2003, hace referencia a las constantes violaciones y registros sobre discriminación, vejaciones, abusos y omisiones que los servidores públicos cometen con los integrantes de los pueblos indígenas.

Sobre el sistema de seguridad pública y justicia penal, menciona que: "las prácticas generalizadas de detención de sospechosos o presuntos delincuentes sin orden de arresto, la detención preventiva por un tiempo que excede el estatutario, el allanamiento de morada, el robo de pertenencias de las víctimas y otros abusos y negación del debido proceso, de los cuales son culpables las policías municipales y estatales, y a veces la policía preventiva e incluso elementos del Ejército. Uno de los temas recurrentes refiere abusos físicos y tortura a detenidos y la poca efectividad de las denuncias al respecto. Existen documentación y testimonios sobre indígenas muertos en circunstancias no aclaradas mientras estaban en manos de la autoridad".¹ Esto se deriva de numerosas quejas que recibió el Relator Especial durante su misión.

¹ Informe E/CN.4/2004/80/Add.2, Relator Especial sobre derechos humanos y libertades fundamentales de los indígenas.

El sistema de administración de justicia presenta una realidad desoladora: “los juicios en que se ven involucrados los indígenas están con frecuencia plagados de irregularidades, no solamente por la falta de intérpretes y defensores capacitados, sino también porque el ministerio público y los jueces suelen ignorar las costumbres jurídicas indígenas. En ocasiones las sentencias dictadas están fuera de toda proporción respecto a los delitos imputados, como sucede en casos vinculados a delitos ambientales o contra la salud o a las leyes federales de armas y de telecomunicaciones”,² delitos del fuero federal en los que se encuentran los indígenas más frecuentemente vinculados.

Además, en este cuadro, también existen la corrupción y la impunidad por lo que “muchos indígenas desesperan de acudir a la procuraduría y a los tribunales, y aún a las instancias públicas de protección de los derechos humanos por carecer de confianza en los mismos. También se reportan casos de abusos o incluso delitos (vgr. violaciones) cometidos por elementos del ejército contra la población civil indígena en zonas de conflicto o de agitación social”.³

Una vez que los indígenas vinculados a delitos, ya sea del fuero común o del fuero federal, son procesados y/o sentenciados, se les envía a los Centros de Readaptación Social. En estos, “la situación de los presos indígenas en diversos reclusorios es preocupante. En cárceles de la región Mixteca y Costa de Oaxaca numerosos presos indígenas dicen haber sido torturados o sufrido presiones psicológicas al ser detenidos. Generalmente no cuentan con intérpretes o defensores de oficio capacitados. Existen irregularidades en las averiguaciones previas o son víctimas de fabricación de delitos. En las prisiones, generalmente sobrepobladas, faltan servicios de salud, médicos, psicólogos, teléfonos, alimentación”.⁴

Según el Relator Especial, esta situación podría ser mejorada, si tomamos en cuenta que: “*El respeto de los Derechos Humanos exige por parte de las instituciones gubernamentales un compromiso y una profesionalización de los servidores públicos dentro del ámbito del respeto a los derechos humanos, esta circunstancia se hace doblemente delicada, ya que el uso de la fuerza para mantener la paz y proteger a la ciudadanía fácilmente puede pasar del uso al abuso y violencia, cooptando garantías individuales y poniendo en duda el debido proceso de impartición de justicia en el país*”.⁵

Este diagnóstico y el contexto que presenta el Relator Especial, cobra especial importancia y sugiere esfuerzos que estén encaminados a la profesionalización de los servidores públicos, para fomentar el respeto de los derechos humanos en toda instancia. Así pues, éste es un elemento que se requiere de manera urgente para promover, impulsar y garantizar el reconocimiento de los derechos humanos de más de 12 millones de indígenas mexicanos.

El Relator Especial ha recomendado al Gobierno mexicano prestar atención decidida a la capacitación de servidores públicos, en el ámbito de procuración de justicia, al señalar en diversos párrafos del informe que:

Deberá 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 la tierra y las formas consuetudinarias de solución de conflictos y litigios.⁶

La procuraduría agraria estreche contacto con los núcleos agrarios indígenas, para lo cual es necesario adecuar el perfil del personal (visitadores, abogados agrarios y becarios) que trabaja en zonas con presencia indígena; aumentar el personal bilingüe; ejercer efectivamente su función de defensa y asesoría de los indígenas ante los tribunales en materia de derechos agrarios.⁷

Los tribunales agrarios, deberán contar en todo caso que involucre a indígenas con traductores y defensores de oficio conocedores de la cultura y las circunstancias de las comunidades indígenas. Es urgente consolidar, capacitar y ampliar la cobertura de traductores bilingües en los tribunales y ministerios públicos, así como de los defensores de oficio en zonas indígenas.⁸

² Ibid.

³ Ibid.

⁴ Ibid.

⁵ Ibid.

⁶ Ibid. Recomendación Párrafo 83.

⁷ Ibid. Recomendación Párrafo 84.

⁸ Ibid. Recomendación Párrafo 85.

Fortalecer las tareas de la CDI en materia de peritajes y preliberación de indígenas presos. Asimismo, que en materia de justicia para los indígenas se intensifique el trabajo con las instituciones de procuración y administración de justicia, en todas las materias con el propio Poder Judicial y en la asesoría a instancias estatales y municipales, y con las organizaciones de la sociedad civil.⁹

El párrafo N. 71, enfatiza la necesidad de capacitación en materia de derechos de los pueblos indígenas, específica que deberá capacitarse a funcionarios federales y estatales, así como a los organismos del sistema nacional de ombudsman y las organizaciones de la sociedad civil en la aplicación del Convenio 169.

Además de este párrafo relacionado a la capacitación de funcionarios, el Relator Especial señala que la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas puede mejorarse; y destaca la importancia del Convenio 169 de la OIT y al respecto emite tres recomendaciones vinculadas con las del párrafo 70 y 72, donde se indica que dicho convenio debe aplicarse en toda legislación e instancia que tenga relación con los derechos de los pueblos indígenas.¹⁰

El párrafo 71 señala:

Deberá capacitarse a funcionarios federales y estatales (en materia laboral, agraria, judicial, etc.) a los organismos del sistema nacional del ombudsman y las organizaciones de la sociedad civil en la aplicación del Convenio 169 de la OIT.¹¹

7.2. RESPUESTA DEL GOBIERNO MEXICANO

El Gobierno mexicano ha respondido a cada una de estas recomendaciones, emitidas por el Relator Especial, ante la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, en Ginebra, Suiza, en marzo del 2004.

En relación a la recomendación del párrafo 70, señala que “El Gobierno mexicano, en el marco de la división de poderes, promoverá ante el legislativo y judicial de la Federación, que los derechos establecidos en el Convenio 169 se reflejen en la legislación nacional y en su aplicación respectiva”.¹²

Ante la recomendación del párrafo 71, axial en este diagnóstico, se menciona que: “El Gobierno mexicano continuará con su labor de convocar a la sociedad civil, funcionarios federales y estatales, así como a representantes de los pueblos indígenas a fin de promover y difundir el contenido y alcance del Convenio 169 de la OIT”.¹³

Respecto a la respuesta gubernamental de la Recomendación del párrafo 72, expresa que: “El Gobierno mexicano continuará promoviendo que el Congreso de la Unión y los Congresos Estatales, cuando así proceda, ajusten las legislaciones federal y estatales a las disposiciones del Convenio 169 de la OIT, en términos de los establecido en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.¹⁴

7.3. CONSULTA A LOS PUEBLOS INDÍGENAS SOBRE SUS FORMAS Y ASPIRACIONES DE DESARROLLO

Las recomendaciones del Relator Especial, en distintos espacios reiteran la necesidad de capacitar a los funcionarios públicos en materia de derechos de los pueblos indígenas. Cabe señalar, por ejemplo, la *Consulta a los Pueblos Indígenas sobre sus formas y aspiraciones de desarrollo*, donde participaron 59 representantes de estos grupos, que involucran a 28 entidades federativas.

Como resultado de esta Consulta, la Comisión para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas presentó un Informe final, que propone: “promover las seguridades jurídicas individuales, sociales y colectivas, y en es-

⁹ Ibid. Recomendación Párrafo 87.

¹⁰ Ibid. Recomendación N. 72.

¹¹ Ibid. Recomendación N. 71.

¹² Respuesta del Gobierno de México al informe del Relator Especial sobre derechos humanos y libertades fundamentales de los indígenas, ante la Comisión de Derechos Humanos de la ONU en Ginebra, Suiza, Marzo de 2004.

¹³ Ibid.

¹⁴ Ibid.

pecial contribuir a la desigualdad de las barreras y desigualdades en el acceso a la jurisdicción del Estado y permitir un trato justo en los órganos de procuración y administración de justicia".¹⁵

Es importante señalar los resultados de esta encuesta, en relación a los funcionarios públicos y la atención que proporcionan a los integrantes de los pueblos indígenas:

48 % de los comentarios refleja el reclamo por el trato injusto que reciben los integrantes de los pueblos indígenas, por parte de los funcionarios de los sistemas de justicia.

20 % menciona el ineficiente servicio de los órganos de impartición de justicia, debido a la falta de defensores de oficio y traductores, así como al burocratismo y la falta de profesionalismo de los servidores públicos.

17 % expresa que una de las causas por la cual los indígenas son más susceptibles de abusos y violaciones a sus derechos humanos es el desconocimiento de la legislación, no sólo de la población indígena sino también de parte de los funcionarios públicos.

40% de los comentarios denunció la discriminación de la que son objeto los integrantes de los pueblos indígenas, esencialmente por hablar en su lengua materna, su forma de vestir y por las diferencias culturales. El 14 por ciento de ellos, denuncia la discriminación de que son objeto los pueblos indígenas, por parte de servidores públicos de las dependencias gubernamentales.

Basado en los resultados de esta Consulta, la CDI propone: "fomentar la tolerancia y el respeto a la diferencia, así como el combate a la discriminación; el trato digno a los indígenas en las dependencias de gobierno; promover la igualdad y combatir la discriminación de los indígenas en todos los ámbitos; capacitación en derecho indígena".¹⁶

Asimismo, elabora las siguientes propuestas relacionadas a la capacitación de los funcionarios públicos y el fortalecimiento a los servicios de defensoría:

- Crear un sistema de defensoría de oficio profesional bilingüe indígena y autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio.
- Formar traductores indígenas en materia jurídica que sean reconocidos legalmente por las instancias encargadas de impartir la justicia y estén capacitados para intervenir en situaciones de conflicto agrario y penal; es decir, que puedan defender los derechos de los pueblos indígenas en todos los ámbitos que se requieran.

Actualización de funcionarios del sistema de impartición de justicia:

- Capacitación a las autoridades en materia de derecho indígena.

Combate a la corrupción:

- Eliminar el tráfico de influencias en los procesos jurídicos.

Mejorar los servicios de procuración e impartición de justicia:

- Que los funcionarios públicos entiendan la lengua indígena de la región en la que se desempeñen.
- Crear instancias de procuración de justicia especializadas en asuntos indígenas: subprocuraduría, tribunales y juzgados.
- Que la Comisión Nacional para Desarrollo de los Pueblos Indígenas continúe con su programa de procuración de justicia, el cual deberá reestructurarse a fin de que permita incorporar a profesionales indígenas.
- Difusión y capacitación de las leyes existentes en materia indígena y agraria.

¹⁵ Informe Final de la Consulta a los Pueblos Indígenas sobre sus formas y aspiraciones de desarrollo, Comisión Nacional para Desarrollo de los Pueblos Indígenas, México, 2004, p. 10.

¹⁶ Ibid.

7.4. CAPACITACIÓN A FUNCIONARIOS FEDERALES EN EL QUINTO INFORME DE GOBIERNO

En el capítulo tercero de este documento denominado Seguridad, Orden y Respeto,¹⁷ se revisan las cuestiones referentes a procuración e impartición de justicia. El Ejecutivo enfatiza la profesionalización y Capacitación de los Elementos Responsables de la Procuración de Justicia. Al respecto anota: “la PGR llevó a cabo diversos programas de capacitación orientados a consolidar la profesionalización de la institución. En 2004 se impartieron 199 cursos. De éstos, 82 estuvieron a cargo de la Dirección General de Formación Profesional, 100 fueron responsabilidad del Instituto Nacional de Ciencias Penales y 17 del Instituto de Capacitación y Profesionalización. Así, egresaron 275 alumnos de formación inicial. Durante los primeros seis meses de 2005 estas instituciones educativas realizaron las siguientes acciones:¹⁸

- La Dirección General de Formación Profesional impartió 39 cursos a 817 servidores públicos sobre supervisión y liderazgo, ética en el gobierno y formador de formadores, entre otros cursos especializados. Con respecto a las cifras alcanzadas el año anterior, hasta este periodo se registró una disminución de 4.8 por ciento en el número de cursos impartidos.
- El Instituto Nacional de Ciencias Penales efectuó 49 cursos y talleres de actualización, especialización y fortalecimiento institucional para agentes del Ministerio Público de la Federación y peritos profesionales. Con relación a los cursos impartidos el año anterior y los que se llevan en el periodo que se informa, se advierte una disminución del 2 por ciento.
- Por su parte, el Instituto de Capacitación y Profesionalización llevó a cabo nueve cursos de actualización para 252 personas, nueve de especialización para 349 personas y uno de formación inicial para 129 participantes, entre agentes federales de investigación, peritos técnicos, agentes del Ministerio Público de la Federación, así como elementos de la Policía Municipal del Estado de México. Asimismo, se impartieron 28 prácticas de tiro para 651 personas. La cifra de cursos impartidos por el ICP en este periodo denota un incremento de 62.5 por ciento, con respecto al año pasado.

De esta forma y en algunos casos, numéricamente las cifras representan un avance en relación al año anterior, sin embargo, estas cifras no dan cuenta de la calidad de la capacitación recibida, tampoco proporcionan elementos para una evaluación de impacto.

7.5. EL PROGRAMA NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

El Programa Nacional de Derechos Humanos (PNDH), presentando por el Presidente Vicente Fox el 10 de diciembre de 2004, intenta ser un progreso en la construcción de una Política de Estado en materia de derechos humanos.

El PNDH propone el compromiso que implica formar y capacitar a los servidores públicos en materia de derechos humanos, como una tarea necesaria en “un nuevo (*sic*) Estado democrático”. Al respecto podemos citar los siguientes extractos, que en el PNDH se identifican como líneas y acciones de indudables buenas intenciones:¹⁹

- Promover la protección de los derechos humanos en los procesos judiciales.
- Asegurar la protección de los derechos humanos mediante la eficaz prevención del delito, la procuración y administración de justicia.
- Convocar a los tres órdenes de gobierno y a la sociedad civil para la elaboración de una Norma de Competencia Laboral destinada a las personas que trabajen como policías preventivos, investigadores y custodios tanto del servicio público como de empresas privadas de seguridad, que otorgue un mínimo

¹⁷ Quinto informe de Gobierno, <http://quinto.informe.presidencia.gob.mx/>

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ Programa Nacional de Derechos Humanos, p. 114.

de garantías sobre capacitación, formación en derechos humanos, eficiencia en su actuación, honradez, salud física y mental, antecedentes, vocación social, entre otras, para elevar los estándares de selección, permanencia y acceso de los mismos.

- Introducir la perspectiva de derechos humanos en el diseño, implementación y seguimiento de las políticas públicas de la Administración Pública Federal.
- Diseñar mecanismos de planeación necesarios que permitan incorporar a las políticas públicas la perspectiva de derechos humanos.
- Impulsar la incorporación para fines de ingreso y permanencia, de capacidades técnicas transversales en derechos humanos en los perfiles de puestos de los servidores públicos cuya función atañe la protección, promoción y defensa de los mismos, como parte del Sistema de Servicio Profesional de Carrera e incorporar este requisito al Reglamento de la Ley respectiva.
- Fortalecer la perspectiva de derechos humanos en las políticas públicas de la Administración Pública Federal en materia de no discriminación, derechos humanos de las mujeres, derechos de los pueblos indígenas, niñas y niños, migrantes y refugiados; Promover que los Tribunales, Agencias del Ministerio Público, defensorías públicas y organismos auxiliares del sistema de justicia, cuenten con personal capacitado que tenga conocimiento de la lengua y cultura de los pueblos indígenas para la atención de estos".²⁰
- Crear una cultura de respeto y protección de los derechos humanos, se propone la línea estratégica.
- Informar, capacitar y sensibilizar a los servidores públicos de la Administración Pública Federal sobre el contenido y alcance de los derechos humanos en general y en particular sobre los que están obligados a respetar, promover, proteger y garantizar en el desempeño de sus funciones.
- Promover actividades de educación en derechos humanos para servidores públicos en temas relacionados con el respeto y tratamiento adecuado a grupos sociales o poblaciones en riesgo o de alta vulnerabilidad".²¹

Con respecto a la *Certificación de Servidores Públicos Federales en Materia de Derechos Humanos*: "Su objetivo central es facilitar la emergencia de una cultura de derechos humanos entre las y los servidores públicos de los distintos ámbitos de gobierno (...) buscará que los servidores públicos conozcan el origen de los derechos humanos y su proceso de desarrollo como un proyecto con dimensiones éticas, jurídicas y políticas en las esferas de lo nacional y lo internacional. Más allá de este acercamiento general al tema, las y los servidores públicos tendrán que contar con conocimiento especializado sobre los instrumentos y mecanismos de derechos humanos más directamente relacionados con sus tareas cotidianas".²²

Derivado del Programa Nacional de Derechos Humanos, presentado en 2004, durante el 2005 se creó un panel de expertos para la elaboración de contenidos de capacitación en materia de derechos humanos, en el cual estuvieron representantes de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, el Programa de Cooperación México-Unión Europea, la Dirección de Recursos Humanos y la Unidad para la Promoción y Defensa de los Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Secretaría de la Función Pública y la Universidad Iberoamericana.²³ Este grupo de expertos elaboró y validó los contenidos de una capacitación para fines de ingreso, capacitación, certificación, desarrollo, y permanencia, como parte del Sistema de Servicio Profesional de Carrera.

Se elaboró un manual para introducir la Perspectiva de Derechos Humanos en las Políticas Públicas, que no es más que un conjunto de lineamientos de Derechos y Libertades Fundamentales contenido en 7 páginas. Este manual no trasciende a la creación de herramientas que potencien la capacidad técnica gubernamental para la elaboración, implementación y evaluación de Políticas Públicas. Asimismo, este manual genérico no va más allá en la igualdad de oportunidades, pues se indica que se debe promover una política

²⁰ PNDH, p. 218.

²¹ PNDH, p. 264.

²² PNDH, p. 139.

²³ Informe de ejecución del Programa Nacional de Derechos Humanos, México, 2005.

que considere la situación de los grupos en situación de vulnerabilidad, pero no especifica ni cuando menos orienta en relación al cómo hacer para fomentar dicha plena igualdad de oportunidades.

Durante la presentación del Informe, a un año de ejecución del Programa Nacional de Derechos Humanos, el Secretario de Gobernación destacó, como una de las acciones más importantes, la Certificación de servidores públicos en Derechos Humanos. Según dijo, "El desarrollo de políticas públicas que velen por el cumplimiento de los derechos humanos ha puesto a este Gobierno a la vanguardia en la materia, México será el primer país del mundo en contar con servidores públicos capacitados, evaluados y certificados en derechos humanos cuando concluya el proceso de certificación que introduce una perspectiva de derechos humanos en toda la Administración Pública Federal".²⁴

De igual manera, el Señor Amerigo Incalcaterra, representante de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas en México, destacó que "En el ámbito de la Administración Pública Federal, resalta el proyecto de capacitación y certificación de servidores públicos, que aunado al Manual de Derechos Humanos en las políticas públicas, son herramientas indispensables para introducir la perspectiva de derechos humanos en los programas de Gobierno, y deberán ser adoptados de manera transversal por toda la Administración Pública Federal".²⁵

Si bien es cierto que se han llevado a cabo diferentes cursos de capacitación para servidores públicos en materia de Derechos Humanos, la mayor parte de los contenidos se refiere al conocimiento de los instrumentos internacionales de defensa y protección de los Derechos Humanos, y a definiciones y conceptos básicos en la materia. Aún no se cuenta con una capacitación integral, que incluya de manera sustancial la aplicación de estas herramientas, en un ejercicio de vinculación entre los servicios gubernamentales y los grupos vulnerables.

"Incidir en materia de políticas públicas sobre derechos humanos y en particular sobre la educación en esta materia dirigida a servidores públicos, ha sido un lento proceso, impulsado desde hace muchos años por la sociedad civil mexicana. En este sentido, es importante trascender los espacios de las organizaciones de la sociedad civil y la academia, para desde la experiencia adquirida coadyuvar en una sinergia con autoridades en la construcción de dichas políticas, que permitan extender la propuesta de educación en derechos humanos a todos los espacios de la vida cotidiana, en una sociedad democrática, con particular énfasis en la función pública." (La Educación en Derechos Humanos Gloria R., en www.catedradh.unam.mx)

Para la AMDH dicha capacitación debe reconocer y respetar el derecho indígena, favorecer la enseñanza de los derechos humanos desde su integralidad y exigibilidad a toda la población; integrar la perspectiva de género en el diseño; instrumentar, desde todos los espacios posibles, en particular de la función pública, la procuración y administración de justicia, así como metodologías apropiadas a cada público específico al implementar sistemas de evaluación sobre sus programas de formación en derechos humanos.

7.6. CAPACITACIÓN A FUNCIONARIOS FEDERALES EN MATERIA DE DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

Del 18 de mayo al 03 de junio del 2005 se envió, a través del Sistema de Solicitudes de Información del IFAI, la siguiente solicitud:

Los días del 1 al 18 de junio de 2003, el Relator Especial de la ONU, sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Sr. Rodolfo Stavenhagen, realizó una visita oficial a México, a partir de dicha visita, presenta de conformidad con la resolución 2003/56 de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, un informe en el que emite una serie de recomendaciones al Gobierno de México. En el párrafo 71 establece que "Deberá capacitarse a funcionarios federales y estatales (en materia laboral, agraria, judicial etc.), a los organismos del sistema nacional de ombudsman y las organizaciones de la sociedad civil en la aplicación del Convenio 169."

²⁴ Discurso del Secretario de Gobernación, Abascal, durante la presentación del Informe de ejecución del Programa Nacional de Derechos Humanos, el 09 de diciembre de 2005.

²⁵ Discurso del Señor Amerigo Incalcaterra, representante de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, durante la presentación del Informe de ejecución del Programa Nacional de Derechos Humanos, el 09 de diciembre de 2005.

Por ello, uno de los puntos de nuestro cuestionario inquiriere:

De 2003 a la fecha, el personal que labora en dicha dependencia ¿Ha recibido capacitación sobre el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo? En caso de contestar afirmativamente, anexar el nombre del curso, taller, conferencia o actividad llevada a cabo, así como el nombre de la institución que lo impartió, duración, y número de funcionarios asistentes.

Además, como archivo adjunto, se envió el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, a las siguientes dependencias:

Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México S. A. de C.V.
Aeropuertos y Servicios Auxiliares.
Agroasemex, S.A.
Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria.
Archivo General de la Nación.
Banco de Crédito Rural de Occidente, S.N.C. en liquidación.
Banco de Crédito Rural del Centro, S.N.C. en liquidación.
Banco de Crédito Rural del Centro Norte, S.N.C. en liquidación.
Banco de Crédito Rural del Centro Sur, S.N.C. en liquidación.
Banco de Crédito Rural del Golfo, S.N.C. en liquidación.
Banco de Crédito Rural del Istmo, S.N.C. en liquidación.
Banco de Crédito Rural del Noroeste, S.N.C. en liquidación.
Banco de Crédito Rural del Norte, S.N.C. en liquidación.
Banco de Crédito Rural del Pacífico Norte, S.N.C. en liquidación.
Banco de Crédito Rural del Pacífico Sur, S.N.C. en liquidación.
Banco de Crédito Rural Peninsular, S.N.C. en liquidación.
Banco de Crédito Rural de Occidente, S.N.C. en liquidación.
Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros.
Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S.N.C.
Casa de Moneda de México.
Centro de Investigación y Seguridad Nacional.
Centro Nacional de Prevención de Desastres.
Centros de Integración Juvenil, A. C.
Comisión de Operación y Fomento de Actividades Académicas del IPN.
Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados.
Comisión Nacional de Arbitraje Médico.
Comisión Nacional de Fomento a la Vivienda.
Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuito.
Comisión Nacional de los Salarios Mínimos.
Comisión Nacional del Agua.
Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.
Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.
Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra.
Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas.
Comité Nacional Mixto de Protección al Salario.
Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.
Consejo de Promoción Turística de México S.A. de C.V.
Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.
Consejo Nacional de Fomento Educativo.
Consejo Nacional de Población.
Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.
Coordinación Nacional del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades.
Diconsas S.A. de C.V.
Educal, S.A. de C.V.
Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal.
Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares.

Financiera Rural.
Fonatur, S.A. de C.V.
Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural.
Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura.
Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda.
Fondo Nacional de Apoyo a Empresas de Solidaridad.
Fondo Nacional de Fomento al Turismo.
Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V.
Instituto Mexicano del Seguro Social.
Instituto Nacional de Ciencias Penales.
Instituto Nacional de Desarrollo Social.
Instituto Nacional de las Mujeres.
Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores.
Instituto Nacional de Salud Pública.
Instituto Nacional para el Desarrollo de Capacidades del Sector Rural A.C.
Policía Federal Preventiva.
Presidencia de la República.
Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo.
Procuraduría General de la República.
Secretaría de Educación Pública.
Secretaría de Gobernación.
Secretaría de Relaciones Exteriores.
Secretaría de Salud.
Secretaría de Seguridad Pública.
Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Total de dependencias a las que se les solicitó información: 71

Las respuestas de las dependencias o entidades fueron clasificadas de acuerdo a tres indicadores cuantitativos:

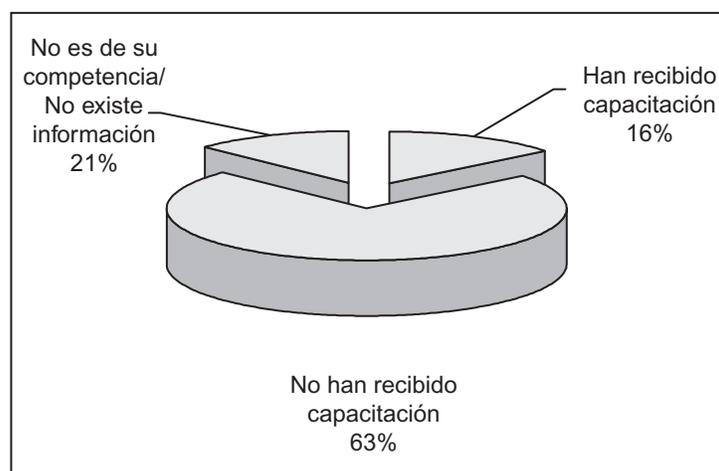
1. La información solicitada no es competencia de esta dependencia o entidad, no se dispone de información al respecto: 21 %.
2. No han recibido capacitación en materia de derechos de los pueblos indígenas: 63 %
3. Han recibido capacitación en materia de derechos de los pueblos indígenas y, en algunos casos, específicamente sobre el Convenio 169 de la OIT: 16 %

Las que respondieron que "la información solicitada no es competencia de esta dependencia o entidad", son las siguientes:

Centro de Investigación y Seguridad Nacional.
Policía Federal Preventiva.
Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura.
Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria.
Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V.
Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.
Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuito.
Comité Nacional Mixto de Protección al Salario.
Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal.

En total se tiene un listado de 9 dependencias y entidades que consideraron que la solicitud de información no es su competencia.

En algunos casos nos remitieron a otra instancia, como en el caso del Instituto Nacional de las Mujeres, que nos sugirió "preguntar a la Unidad de Enlace de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas y para efectos complementarios a la Unidad de Enlace de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social"



Las entidades o dependencias que respondieron que no se habían llevado a cabo la capacitación para funcionarios en la aplicación del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo son las siguientes:

- Instituto Mexicano del Seguro Social.
- Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.
- Centro Nacional de Prevención de Desastres.
- Consejo Nacional de Población.
- Comisión Mexicana de Ayuda A Refugiados.
- Archivo General de La Nación.
- Agroasemex, S.A.
- Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.
- Banco de Crédito Rural del Centro-Norte, S.N.C. en Liquidación.
- Banco de Crédito Rural del Centro-Sur, S.N.C. en Liquidación.
- Banco de Crédito Rural del Centro, S.N.C. en Liquidación.
- Banco de Crédito Rural del Golfo, S.N.C. en Liquidación.
- Banco de Crédito Rural del Istmo, S.N.C. en Liquidación.
- Banco de Crédito Rural del Noreste, S.N.C. en Liquidación.
- Banco de Crédito Rural del Norte, S.N.C. en Liquidación.
- Banco de Crédito Rural de Occidente, S.N.C. en Liquidación.
- Banco de Crédito Rural del Pacífico-Norte, S.N.C. en Liquidación.
- Banco de Crédito Rural del Pacífico-Sur, S.N.C. en Liquidación.
- Banco de Crédito Rural Peninsular, S.N.C. en Liquidación.
- Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S.N.C.
- Financiera Rural.
- Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural.
- Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda.
- Centro de Enseñanza Técnica Industrial.
- Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México S.A. de C.V.
- Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas.
- Educal, S.A. de C.V.
- Centros de Integración Juvenil, A. C.
- Instituto Nacional de Salud Pública.
- Comisión Nacional de Los Salarios Mínimos.
- Comisión Para la Regularización de la Tenencia de la Tierra.
- Comisión Nacional del Agua.
- Instituto Nacional de Ciencias Penales.
- Coordinación Nacional del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades.
- Fondo Nacional de Apoyo a Empresas de Solidaridad.

Comisión Nacional de Fomento a la Vivienda.
Dicons S.A. de C.V.
Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares.
Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores.
Instituto Nacional de Desarrollo Social.
Fonatur, Bmo, S.A. de C.V.
Fondo Nacional de Fomento al Turismo.
Consejo de Promoción Turística de México S.A. de C.V.
Comisión Nacional de Arbitraje Médico.
Secretaría de Seguridad Pública.
Presidencia de la República.

Una de las respuestas más representativas de las dependencias que respondieron no haber recibido capacitación en materia de derechos de los pueblos indígenas, es el caso de la Unidad de Enlace del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México S.A. de C.V. la cual respondió que: "El convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), establece fundamentalmente las acciones y responsabilidades que deben asumir los Gobiernos para con los pueblos indígenas y tribales, a fin de que se les garanticen sus derechos humanos y proteger sus prácticas sociales, culturales, religiosas, salud, derechos agrarios, etc. Este aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, S.A. de C.V., tiene como actividad, prestar servicios aeroportuarios complementarios y comerciales, así como servicios auxiliares y especiales, incluyendo la transportación terrestre, a través de terceros y no de manera directa, por lo que no contempla en su Programa Institucional de Capacitación, cursos para su personal sobre este aspecto, ya que el servicio que se pudiera proporcionar a una persona o grupo de alguna comunidad indígena o tribal, es de manera casuística y no de forma directa"

Cabe destacar también la respuesta del Instituto Mexicano del Seguro Social: "A la fecha no se ha recibido ninguna recomendación por parte de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU u órgano similar que trate sobre el asunto. Sin embargo, consideramos que la propia Ley del Seguro Social y sus reglamentos garantizan los derechos humanos de cualquier derechohabiente que acude a solicitar sus servicios, los cuales son de estricta observancia por parte de los servidores públicos del Instituto".

La Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural, Centro de Investigación Científica y Educación Superior de Ensenada, B. C., y el Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas, respondieron que "después de realizar la búsqueda exhaustiva en los archivos de la dependencia, no se encontró registro de la información solicitada".

En relación a los Bancos regionales del Sistema Banrural, se nos informó que de 2003 a la fecha no se ha recibido ningún tipo de capacitación, esto derivado del proceso de liquidación a partir del mes de Julio de 2003.

La Unidad de Enlace de los Centros de Integración Juvenil, informó que aunque no se han llevado a cabo capacitación con respecto al Convenio 169 de la OIT, sin embargo en su redacción "hace notar que los servicios de atención integral otorgados a población rural, se rigen por principios éticos y de respeto a los Derechos Humanos, igualmente se apega a recomendaciones y lineamientos nacionales e internacionales"

La Comisión Nacional de Salarios Mínimos, además de responder que no se ha capacitado en relación al Convenio 169 de la OIT, se nos informó que "esta Entidad dentro de sus atribuciones no cuenta con programas específicos y/o acciones para los poblados indígenas de la República Mexicana"

El Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares, respondió que "por la Naturaleza del Fideicomiso no nos aplica el convenio 169 de la OIT al no estar comprendidos dentro los rubros en materia laboral, agraria, jurídica, educación, derechos humanos, etc. No obstante estamos concientes de nuestro objetivo y misión institucional en cuanto al otorgamiento de créditos y subsidios a familias de escasos recursos en los cuales muchas veces se encuentran los grupos a los que hace referencia el convenio 169."

El Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores informó, a través de su Unidad de Enlace, que no cuenta con algún programa derivado del Convenio, "sin embargo las políticas institucionales se da el apoyo a los grupos considerados vulnerables".

El Consejo de Promoción Turística de México SA de CV respondió que “no se ha proporcionado dicha capacitación en función de que la misión del Consejo es Promocionar integral y competitivamente a México con sus productos y destinos en los mercados nacional e internacional a través del trabajo conjunto entre todos los actores de la actividad turística”.

De las dependencias que respondieron no haber recibido ninguna capacitación, algunas además consideran que no existe razón por la cual los funcionarios deban ser capacitados en materia de derechos de los pueblos indígenas.

Las dependencias o entidades que respondieron sobre alguna modalidad de capacitación a funcionarios públicos, con respecto a la aplicación del Convenio 169 de la OIT, son los siguientes:

Secretaría del Trabajo y Previsión Social
Procuraduría General de la República
Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas
Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados
Casa de Moneda de México
Instituto Nacional para el Desarrollo de Capacidades del Sector Rural A.C.
Aeropuertos y Servicios Auxiliares
Consejo Nacional de Fomento Educativo
Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo

La Secretaría del Trabajo y Previsión Social, nos informó que el personal adscrito la Unidad de Asuntos Internacionales participó en el Diplomado en Derecho Indígena, Organizado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Instituto de la Judicatura Federal y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, impartido en el periodo junio a diciembre de 2002.

La Unidad de Enlace de Aeropuertos y Servicios Auxiliares, respondió que “la Gerencia de Capacitación y Desarrollo Administrativo, notificó que se ha puesto a disposición de nuestros aeropuertos la página de Internet www.equidad.df.gob.mx/indige/nas/convenio_169_oit.html para información acerca del contenido de dicho convenio por lo que no ha sido necesaria la capacitación al respecto”.

El Consejo Nacional de Fomento Educativo respondió que “del 25 al 27 de enero del año en curso y en colaboración con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) se realizó el Seminario-Taller: Diversidad e Interculturalidad, con la participación de 70 funcionarios de 18 estados de la República y Oficinas Centrales. Con una duración de 30 horas se realizaron conferencias magistrales, paneles de expertos y talleres de trabajo con los asistentes, en los que se abordaron contenidos referidos al Convenio 169 de la OIT en su parte I política general, parte V Seguridad Social y Salud y parte VI referida a Educación y Medios de Comunicación. Del mismo modo le informó que la capacitación intensiva de las figuras docentes bilingües de los programas de Educación Comunitaria incluyen dicho texto como material de estudio y problematización por lo que los 80 funcionarios que son responsables de las regiones en las que se atiende población indígena han sido capacitados para su manejo”.

La Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo, respondió que “se han tomado dos diplomados sobre Derecho Internacional del Trabajo, en los cuales uno de los temas tratados, aunque no el principal, fue el Convenio 169 de la OIT”.

La Procuraduría General de la República, nos refirió a la Unidad Especializada en Asuntos Indígenas, en donde los funcionarios han recibido la capacitación en materia de derechos de los pueblos indígenas. Asimismo nos informó sobre los cursos, seminarios y diplomados en la materia que han sido impartidos en el INACIPE para los Agentes del Ministerio Público, Peritos y público en general.

7.7. CAPACITACIÓN A FUNCIONARIOS FEDERALES EN LAS DEPENDENCIAS DE PROCURACIÓN DE JUSTICIA

La capacitación en materia de derechos de los pueblos indígenas ha sido un tema ignorado en la agenda de capacitación a funcionarios de las dependencias del gobierno federal, son pocos los espacios de ca-

capacitación en los que pueden verse los temas de defensa y promoción de los derechos de los pueblos indígenas, aunque en nuestra Constitución se establece que México es una nación multicultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas.²⁶

Se siguen cometiendo abusos contra los integrantes de los pueblos indígenas en los juicios y procedimientos agrarios, entre otros asuntos en los que no se toman en cuenta sus usos y costumbres, cultura y uso de su propia lengua, así como la desigualdad económica y social en la que la mayor parte de ellos han sido relegados, pero no podemos decir que la capacitación a funcionarios públicos en materia de derechos de los pueblos indígenas se encuentre ajena de atención, pues “las organizaciones no gubernamentales fueron las primeras en desarrollar la capacitación sistematizada sobre la materia a favor de los pueblos indígenas.

Diversas instituciones gubernamentales o académicas promueven esta enseñanza: el Instituto Nacional Indigenista –actualmente, Comisión Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas–, la Comisión Nacional de Derechos Humanos –así como Comisiones Estatales de Derechos Humanos–, la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Unidad de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación.

En ocasiones, estas instituciones oficiales y académicas también coadyuvan en el desarrollo de los proyectos de capacitación con diversas ONG, las cuales, incluso, preparan formadores de formadores en derechos humanos, para que esta labor pueda multiplicarse y sean los mismos indígenas promotores de esta formación, actividad que se ha extendido con el impulso de nuevas organizaciones indígenas”.²⁷ Entre las diversas instituciones académicas dedicadas a esta disciplina, destaca recientemente el Programa México Nación Pluricultural de la Universidad Nacional Autónoma de México, y el relevante trabajo del CIESAS, por nombrar algunos.

Resultado de las reuniones de trabajo que se llevaron a cabo en las dependencias de procuración de justicia federal, esta parte del diagnóstico utilizó como instrumento de trabajo un cuestionario sobre:

- Programas de formación para el personal en materia indígena.
- Contenido de los programas.
- Número y perfil del personal beneficiado.
- Modalidades de capacitación.
- Material didáctico utilizado.
- Principales resultados.
- Perfil académico y trayectoria laboral de los capacitadores.
- Investigación y/o diagnósticos en materia de pueblos indígenas.

Algunos esfuerzos provenientes del gobierno se han encaminado hacia la capacitación de funcionarios en materia de Derechos de los Pueblos Indígenas.

De acuerdo a las *Acciones de gobierno para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas, 2001-2003*, “durante 2001, 2002 y el primer semestre de 2003, el Programa de Organización y Capacitación se enfocó al impulso y a la formación de cuadros, acordes con las necesidades de las regiones indígenas, en tres vertientes: Organización Social, Capacitación Social y Capacitación a Servidores Públicos. En 2003 se instrumentó en el Fondo Indígena, la modalidad de capacitación vinculada con acciones de procuración de justicia”.²⁸

Es deseable, viable y exigible que la capacitación de los funcionarios federales responsables de la procuración de justicia, incluya elementos de sensibilización, así como herramientas teórico-metodológicas, conocimiento y promoción de los derechos de los pueblos indígenas, así como del Convenio 169 de la OIT, no sólo de la legislación federal y estatal en la materia.

²⁶ Artículo 4. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1992

²⁷ Ramírez, Gloria, *La Educación Ciudadana ante los retos de la democracia*, Cátedra UNESCO, 2005.

²⁸ Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. *Acciones de gobierno para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas, 2001-2003*. México, 2003.

PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

De acuerdo a información presentada en el Quinto Informe de Gobierno, la capacitación en la PGR se resume de la siguiente manera:

Año	Instituto Nacional de Ciencias Penales			Instituto de Capacitación
	Cursos	Maestrías	Doctorado	Capacitados
2005	1,224	589	31	1,381

Fuente: Anexo estadístico. V Informe de Gobierno, Seguridad, Orden y Respeto, p. 563.

Con respecto a la capacitación, algunos cursos y seminarios vinculados a derechos humanos, según informa esta dependencia son:

- Especialidad en Derechos Humanos y Procuración de Justicia para funcionarios públicos.
- 6 eventos de capacitación en materia de derechos indígenas y de derecho a la diferencia cultural, dirigidos a agentes del Ministerio Público de la Federación y a agentes federales de investigación;
- Seminario de Derechos Humanos en Materia Indígena y Procuración de Justicia Penal Federal.

La Unidad Especializada para la Atención de Asuntos Indígenas, mencionó que “gracias a la suma de esfuerzos en este año se ha capacitado a más de 400 servidores públicos de la Institución –entre agentes del Ministerio Público de la Federación, agentes federales de investigación y peritos– con lo cual se contribuye a garantizar el acceso de los indígenas a la procuración y administración de justicia federal, respetando sus derechos fundamentales, su dignidad, sus usos y costumbres y, sobre todo, a sensibilizar a todos los actores implicados en este tema”.²⁹

AGENCIA FEDERAL DE INVESTIGACIÓN

Según las autoridades de la Agencia Federal de Investigación: “el paso inicial consistió en llevar a cabo el adecuado reclutamiento del personal, buscando principalmente una base sólida de valores personales, que –reforzada con la supervisión cercana de los mandos– acoten la posibilidad de corrupción. El siguiente paso consistió en la capacitación intensiva y continua. La etapa final, en llevar a cabo el análisis de resultados evaluados directamente por la Ciudadanía, lo que ha permitido categorizar la eficacia de la práctica innovadora”.³⁰

No obstante, la capacitación que desde la etapa de reclutamiento reciben los agentes en formación, y la que obtienen una vez integrados a la policía investigadora, la mayor parte se reduce a cuestiones meramente técnicas, dejando a un lado cuestiones fundamentales para su labor, como la cabal comprensión de lo que significan los derechos humanos.

Cabe transcribir que “la formación de nuevos cuadros tanto en el INACIPE como en el ICAP obedece al propósito de renovar la institución del Ministerio Público de la Federación y sus órganos auxiliares directos, a fin de que la procuración de justicia no sólo sea de calidad, sino –además– cuente con un profundo sentido humano. (...) se debe recibir la capacitación que permita dar respuesta a la exigencia social de una justicia rápida, eficiente, apegada a derecho y con estricto respeto a los derechos humanos”.³¹

²⁹ *Milenio*, Sección Nacional, “Arranca seminario de derechos humanos indígenas”. México, 7-diciembre-05.

³⁰ Agencia Federal de Investigación, INNOVA 2003, www.pgr.gob.mx

³¹ Agencia Federal de Investigación, Boletín 001/04, 90 POR CIENTO DE QUIENES INGRESAN AL ICAP SE CONVIERTEN EN AGENTES FEDERALES DE INVESTIGACIÓN México, D. F., a 02 de enero de 2004.

Como parte de la capacitación recibida en materia de Derechos Humanos, según las citadas autoridades, es el estudio del libro titulado: *La Detención: Derechos Humanos en la Práctica Policial*, cuyo objetivo es “generar una cultura de protección a los derechos humanos que ataque frontalmente el problema de la detención arbitraria, a través de la capacitación de los agentes Federales de Investigación y el Ministerio Público de la Federación”.³² Sin embargo, no existe capacitación específica en materia de derechos de los pueblos indígenas.

SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA

La Secretaría de Seguridad Pública (SSP) participa, en coordinación con la CDI, en la *Comisión Intersecretarial para el análisis de las Liberaciones Anticipadas de Indígenas*, a través de la cual se analizan los casos de algunos internos indígenas del fuero federal, que pudieran recibir el beneficio del indulto, de la liberación anticipada o la asesoría jurídica para su defensa durante el proceso penal.

Sin embargo, la SPP no cuenta con ningún programa de capacitación en materia de derechos de los pueblos indígenas. Asimismo, no tienen investigaciones publicadas respecto a estas funciones.

POLICÍA FEDERAL PREVENTIVA

Un aspecto importante que debe destacarse, referente a la capacitación de los elementos de la PFP, es el perfil del puesto, pues, “Uno de los grandes retos que enfrentan las policías mexicanas tiene que ver con la selección de personal y la capacitación que se les ofrece...”.³³

En este sentido, los contenidos de capacitación para los integrantes de las corporaciones policíacas como la PFP, adquieren una dimensión sumamente importante, en la medida de que de ellos depende su profesionalización.

Cuando se le preguntó a la Policía Federal Preventiva sobre si el personal que labora en dicha dependencia ha recibido capacitación sobre el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, nos respondió que “La información solicitada no es competencia de esta dependencia” y, en ese sentido, nos sugirió acudir a la Secretaría de Seguridad Pública.

A través de la información proporcionada en la Subcomisión de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, se señaló que “en el Centro de Capacitación Policial se impartieron cursos referentes a derechos humanos aplicados a la función policial, en un programa total de 25 horas”. Sin embargo, en los contenidos de tales cursos no existe ninguna temática referente a derechos de los pueblos indígenas.

INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN

El 20 de septiembre del 2005, en entrevista concedida a la AMDH, el Sr. Víctor Carazo Preciado, Director del Centro de Capacitación Migratoria del Instituto Nacional de Inmigración, (INAMI), reconocía la falta de capacitación en materia de derechos de pueblos indígenas dirigidos a los agentes federales migratorios, así como a los integrantes del grupo Beta.

No obstante, el citado funcionario informó que el INAMI ya se encontraba promoviendo un *Programa Permanente de Capacitación en Derechos Humanos*, en cuya primera etapa, se dirigía a los delegados regionales del INAMI: “Prueba de ello, fue el Seminario: Perspectiva de Derechos Humanos en las funciones del Instituto Nacional de Migración” que se impartió el 25 de mayo de 2005”, según nos dijo.

³² Boletín 340/04, México, D. F., a 24 de abril de 2004 “PRESENTAN LIBRO PARA PREVENIR LA DETENCIÓN ARBITRARIA .

³³ Diagnostico sobre la Seguridad Pública, FUNDAR, México, 2004, p. 21.

ORGANISMO PÚBLICO DESCONCENTRADO DE PREVENCIÓN Y READAPTACIÓN SOCIAL

El Órgano Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social, lleva a cabo investigaciones a través de las que se busca otorgar libertad anticipada a indígenas que se encuentran reclusos en cerasos por delitos menores y que cumplen con los requisitos establecidos por ley para su liberación.

Sin embargo, al igual que otras instituciones, no cuentan con algún programa de capacitación en materia de derechos de pueblos indígenas.

CONSEJO DE MENORES

De conformidad con el Artículo 5 de la *Ley Para el Tratamiento de Menores Infractores para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal*; publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 1991, el Consejo de Menores tiene entre sus atribuciones: "...Tomar en cuenta, en el caso de menores indígenas, sus usos y costumbres".

Respecto a lo citado en el párrafo anterior, el Departamento de Personal del Consejo de Menores, sin embargo, no contempla la implementación de programas de apoyo en la materia.

INSTITUTO FEDERAL DE LA DEFENSORÍA PÚBLICA

En el IFDP existe el *Programa Uniforme de Capacitación y Actualización*. Entre sus temas se incluye uno que fue impartido en el mes de Junio del 2005: "Cultura, usos y costumbres indígenas".

No obstante este acierto, convendría hacer la recomendación de que dicho curso se realice periódicamente, a fin de no preterir o dejar dicha temática en el olvido.

CONSEJO NACIONAL PARA PREVENIR LA DISCRIMINACIÓN

El CONAPRED, según información por este mismo Consejo, además de brindar atención a las quejas por discriminación, lleva a cabo investigaciones y análisis de las leyes para garantizar que éstas no vayan contra el derecho a la no discriminación y la igualdad de oportunidades y de trato; entre éstas destaca la Primer Encuesta Nacional, aplicada en coordinación con la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), de cuyos resultados se desprende que: "43 por ciento de los ciudadanos del país opinan que los indígenas tendrán siempre una limitación social por sus características raciales, mientras uno de cada tres opina que lo único que éstos deben hacer para salir de la pobreza es no comportarse como indígenas".³⁴

Además de estas investigaciones, el CONAPRED también informa que "...Realiza campañas de difusión a favor de los derechos humanos y la no discriminación, y brinda información y/o capacitación específica en los tipos de discriminación y los ámbitos en que más comúnmente se presentan los tratos discriminatorios".³⁵

No obstante, cuando se les preguntó a los funcionarios del citado Consejo sobre la capacitación en materia de derechos de los pueblos indígenas, nos respondieron que no contaban con ningún curso, taller o ciclo de conferencias que contemplara estos contenidos.

³⁴ La Jornada, Primera encuesta nacional aplicada por esa secretaría y el Conapred, Lunes 16 de mayo de 2005 <http://www.jornada.unam.mx/2005/05/16/038n2soc.php>

³⁵ Pagina web CONAPRED, <http://www.conapred.org.mx/index.php>

COMISIÓN NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

La Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), siendo la dependencia gubernamental directamente responsable de dar cumplimiento a las recomendaciones del Relator Especial, informa que ha realizado diversas acciones encaminadas a tal fin.

En el marco de la coordinación interinstitucional de pueblos indígenas donde participa la CDI con la Procuraduría General de la República, el Instituto Federal de Defensoría Pública, la Secretaría de Seguridad Pública y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, durante el ejercicio 2004, se informa que logró la libertad de 117 indígenas sentenciados por delitos del orden federal, mientras que en el ejercicio fiscal 2005 (con cierre de cifras al mes de junio), se habían liberado 39.

En la CDI, durante el periodo 2003-2004, se llevaron a cabo acciones de promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas, en diferentes entidades federativas:

En Guanajuato se realizó un taller de técnica legislativa con representantes de organizaciones que integran el Consejo Indígena en San Luis de la Paz, para elaborar una propuesta de Ley reglamentaria en materia indígena.

En Jalisco se llevó a cabo una reunión con los Diputados integrantes de la Comisión de Asuntos indígenas del Estado de Jalisco, en donde se les informó de los avances en la materia en otros Estados y los principales instrumentos internacionales que tutelan los derechos indígenas. La Directora General impartió una conferencia magistral en el foro inaugural de la Consulta para elaborar una Ley Reglamentaria en materia de derechos y cultura indígenas. Se participó en la Consulta para elaborar esta ley reglamentaria con la ponencia "Autonomía y Libre determinación de los pueblos indígenas". Se reunió con los diputados integrantes de la Comisión de Asuntos Indígenas del Congreso Local y sus asesores, quienes elaboran la iniciativa de ley reglamentaria, para tratar los temas: sujeto de derecho, libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas.

Para remontar el estado que guardan los indicadores de desarrollo humano y los socioeconómicos de los Pueblos y Comunidades Indígenas en Jalisco y Colima; se diseñaron y ejecutaron procesos de capacitación integral para fortalecer los conocimientos, habilidades y capacidades de todos los actores: indígenas, gubernamentales y de la sociedad civil que se involucren y comprometan en el quehacer institucional.

En Chihuahua se dieron cursos de capacitación sobre cultura indígena y usos y costumbres a Agentes del Ministerio Público Federal y local, y a jueces. Con la participación de expertos locales.

En el estado de Campeche, en coordinación con la Secretaria de Desarrollo Social, se realizaron acciones de capacitación dirigida a organizaciones indígenas, como los médicos tradicionales, fondo regional, traductores y gestores, etc.

En relación a los albergues escolares se coordinaron con la universidad de Campeche, secretaria de salud, Liconsa, Diconsa, entre otras instituciones que colaboran en campañas y eventos de orientación y capacitación, tanto al personal que labora en los albergues, así como a los beneficiarios.

Con la Procuraduría General de Justicia del Estado y el Tribunal Superior de Justicia del Estado se realizaron acciones para llevar a cabo un seminario de capacitación a los servidores públicos en materia de impartición de justicia con respeto a la diversidad cultural de las comunidades indígenas en Campeche.

Del 2003 al 2004 en este estado, se ha invertido directamente en capacitación la cantidad de 477 mil 741 pesos, para beneficio de 801 personas, 404 hombres y 397 mujeres, en estas acciones se han abordado temas sobre equidad y enfoque de género, sustentabilidad, metodologías participativas, derecho indígena, etc.

En el Distrito Federal, la organización de Traductores Intérpretes Interculturales y Gestores en Lenguas Indígenas, A.C., llevo a cabo un proyecto en materia de Derechos Indígenas, Derechos Humanos y Procuración de Justicia, cuyo objeto fue la capacitación de 6 personas para formarlos como traductores e intérpretes en lenguas indígenas, sus beneficiarios directos fueron 4 hombres y 2 mujeres.

En el estado de Durango, en coordinación con la Universidad Juárez del Estado de Durango y el Instituto Tecnológico de Durango, se han impartido algunos cursos, diplomados y talleres orientados al fortalecimiento de las capacidades de atención a los pueblos indígenas, a través de la capacitación especializada

a personal de la Comisión y de instancias de gobierno que tienen relación directa con los mismos; con la finalidad de hacer más eficaz, transparente y cordial la relación pueblos indígenas-gobierno-sociedad.

En Hidalgo se capacitó a un grupo de intérpretes y traductores en lenguas indígenas que asisten a los miembros de los pueblos indígenas que por alguna razón enfrentan un proceso legal, esta acción se logró a través de la firma de un convenio con la Dirección de Servicios Periciales de la Procuraduría General de Justicia del Estado, la Dirección de Atención a Indígenas del Estado, la Dirección de la Defensoría de Oficio y la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Hidalgo.

En Nayarit se realizó una investigación para la elaboración de materiales de estudio, y diseño de presentación para la capacitación en materia indígena; equidad y género e identidad y cultura.

En el estado de Oaxaca con el apoyo de la Comisión estatal de derechos humanos, se concertaron eventos de capacitación en temas relacionados con los derechos humanos para organizaciones civiles, autoridades municipales, agrarias y tradicionales.

Con la Procuraduría agraria se llevaron a cabo eventos de capacitación y asesoría para organizaciones civiles, autoridades municipales, agrarias y tradicionales.

En Quintana Roo la CDI participó en el evento organizado en el marco del programa uniforme de capacitación 2004, para Asesores Jurídicos y Defensores Públicos Federales, con el Instituto Federal de Defensoría Pública, en la Ciudad de Cancún, el día 30 de octubre de 2004, en coordinación con el área de Promoción de Convenios de oficinas centrales, cuyo objetivo fue actualizar a los Asesores y Defensores Públicos Federales en la aplicación de la normatividad indígena en el procedimiento penal y sensibilizarlos en el tratamiento de casos de conflicto entre el derecho positivo y los usos y costumbres de los pueblos indígenas.

En Tabasco se mantiene relación con el Instituto de la Administración Pública, quien ha brindado algunos cursos, diplomados y talleres orientados al fortalecimiento de las capacidades de atención a los pueblos indígenas, a través de la capacitación especializada a personal de la Comisión y de otras instancias de gobierno que tienen relación directa con los mismos; para hacer más eficaz, transparente y cordial la nueva relación pueblos indígenas-gobierno-sociedad.

En el estado de Yucatán, en coordinación con la Comisión Interinstitucional para la Interculturalidad en salud se realizan acciones para conocer la situación actual de la visión intercultural de los servicios de salud que atienden a población indígena desde la perspectiva del personal y de los pacientes en cada una de las jurisdicciones sanitarias a fin de proponer estrategias de sensibilización y capacitación que favorezca la relación de respeto y equidad, entre quienes integran los distintos sistemas de salud en cada jurisdicción sanitaria.

7.8. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

Los pueblos indígenas continúan siendo vulnerados por los servidores públicos; se siguen cometiendo abusos en los juicios y procedimientos agrarios que les conciernen; no se toman en cuenta sus usos y costumbres ni la utilización de sus lenguas de origen; persisten actos discriminatorios; la desigualdad económica y social en la que la mayor parte de ellos subsisten, los mantiene en condiciones de extrema pobreza.

Esta situación procede de múltiples causas ancestrales debidas a una cultura autoritaria que ha permeado el quehacer cotidiano de la función pública, aunado al desconocimiento de las culturas indígenas y falta de consideración hacia el "otro", así como ignorancia de las normatividades nacionales e internacionales que protegen y defienden los derechos de los pueblos indígenas.

Observamos que en diferentes dependencias del gobierno federal, es común encontrar referencias jurídicas para la defensa y protección de los indígenas, incluso se imparten cursos generales sobre instrumentos internacionales. Sin embargo, no se cuenta con los mecanismos de implementación adecuados para concretar en el servicio público la aplicación de dichos instrumentos, ni se tienen los medios y conocimientos para dar cumplimiento cabal a sus atribuciones.

La capacitación en materia de derechos de los pueblos indígenas no ha sido un tema que realmente preocupe a funcionarios de las dependencias del gobierno federal, pues la mayor parte de los cursos sobre la materia están orientados a aspectos técnicos.

En algunos casos se incluyen derechos humanos impartidos como “cultura general”, cuyos contenidos llegan a tratar el tema de los instrumentos internacionales de defensa y protección de los derechos humanos, y a definiciones y conceptos básicos en la materia, pero sin contar con una capacitación integral, que incluya de manera sustancial la aplicación de estas herramientas en un ejercicio de vinculación entre los servicios gubernamentales y los pueblos indígenas.

En este contexto, se conoció que entre las dependencias que han impartido cursos en la materia, se encuentran: la Comisión Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), así como Comisiones Estatales de Derechos Humanos, la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), la Unidad de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación (Segob), la Procuraduría General de la República (PGR), el Instituto Federal de Defensoría Pública (IFEDEP) y Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS).

No obstante esta capacitación, no se cuenta con los mecanismos de evaluación de impacto que nos permita percibir un cambio en beneficio de los pueblos indígenas.

Asimismo, no se capacita constante y permanentemente a los funcionarios públicos, ni siquiera aquellos que cotidianamente atienden a integrantes de los pueblos indígenas.

De esta manera, la escasa capacitación de servidores públicos acerca de los derechos de los pueblos indígenas y de los mecanismos internacionales de derechos humanos se hace evidente en las constantes violaciones y registros sobre discriminación, vejaciones, abusos y omisiones.

En algunas dependencias que se encuentran fuertemente vinculadas a cuestiones indígenas no se cuenta con un programa de capacitación en la materia, tal es el caso de INMUJERES que trabaja con mujeres indígenas, CONAPRED que recibe quejas de casos de discriminación de las “etnias”, el Consejo de Menores que mantiene bajo su tutela a menores indígenas, la PFP que frecuentemente realiza operativos en territorio con población indígena etc.

Y lo que resulta más preocupante, en relación a las dependencias que no han recibido ninguna capacitación, es que algunas consideran que no existe razón por la cual los funcionarios deban ser capacitados en materia de derechos de los pueblos indígenas.

Así pues, es necesario implementar mecanismos que permitan trascender a la creación de herramientas instrumentales y potencien la capacidad técnica gubernamental para la elaboración, implementación y evaluación de políticas públicas en materia indígena. Se requiere fortalecer la igualdad de oportunidades, promoviendo políticas que consideren la alarmante situación de vulnerabilidad en que sobreviven los pueblos indígenas, fundadores de nuestra nacionalidad.