

DE LOS SENADORES RUBÉN FERNANDO VELÁZQUEZ LÓPEZ Y JOSÉ LUIS GARCÍA ZALVIDEA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, LA QUE CONTIENE PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS.

Los suscritos, **Rubén Fernando Velázquez López** y **José Luis García Zalvidea**, senadores integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, en la LXI legislatura, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8, fracción I, 76, 164 y demás aplicables del Reglamento del Senado de la República, presentamos ante esta Honorable Soberanía la siguiente **Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas**, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PRIMERA. Uno de los primeros antecedentes de acción institucional por parte del gobierno mexicano para generar mejores condiciones de bienestar a los pueblos y comunidades indígenas, fue la creación del Instituto Nacional Indigenista el 2 de diciembre de 1948.

Miguel de la Madrid, entonces Presidente de la República, mediante decreto ordenó diseñar e instrumentar una verdadera política de estado con y hacia los pueblos originarios de México; sin embargo, la creación del Instituto Nacional Indigenista fue resultado de los acuerdos comprometidos desde el gobierno de Lázaro Cárdenas en 1940, durante la realización del Primer Congreso Indigenista Interamericano y de una amplia gestación de instituciones póstumas al indigenismo revolucionario.

El Instituto Nacional Indigenista con personalidad jurídica propia, pero filial al Instituto Indigenista Interamericano, tenía por objeto investigar los problemas relativos a los núcleos indígenas del país; estudiar las medidas de mejoramiento que requiere la población indígena; promover ante el Ejecutivo federal, la aprobación y aplicación de dichas medidas, así como emprender aquellas obras de mejoramiento para las comunidades indígenas.

La década de los setentas, históricamente, fue una de las épocas más prósperas para el Instituto Nacional Indigenista, *porque en ella se produjeron las primeras expresiones del movimiento indígena que comenzaba a exigir nuevas formas de participación política y una relación distinta con el Estado, las denuncias de etnocidio en Sudamérica, la difusión de tesis del colonialismo interno y del etnodesarrollo, y el comienzo de una severa crítica al indigenismo integracionista, amén de que dos años antes se habían producido los sucesos sangrientos de Tlatelolco en 1968.*

Lamentablemente, a lo largo de su historia el INI enfrentó la carga de ser la instancia federal *especializada en la materia*, que además de servir al mandato del titular de Ejecutivo federal en turno, generalmente era deficiente en su sistema de relaciones con otras dependencias públicas y cambiaba constantemente de orientaciones teórico-aplicativas.

Así, como consecuencia del movimiento insurgente del Ejército Zapatista de Liberación Nacional y la proclamación de los Acuerdos de San Andrés, el 21 de mayo de 2003 –posterior a la reforma constitucional del 14 de agosto de 2001, mediante decreto se creó la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. Dicha Comisión, es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, no sectorizado, con personalidad jurídica, patrimonio propio, con autonomía operativa, técnica, presupuestal y administrativa.

La CDI fue creada bajo esa naturaleza jurídica porque requería *independencia* de gestión sobre las decisiones gubernamentales. A su vez, la composición de su Junta de Gobierno *prometía* pluralidad de opiniones en la representación de los actores y participantes de las comunidades y pueblos indígenas, sin embargo dicha inclusión

fue sobrevaluada ya que sólo se les da voz a través del Consejo Consultivo.

Actualmente, según lo dispuesto por el artículo 6 de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas la Junta de Gobierno estará integrada por:

I. El Presidente de la Junta, que será designado por el titular del Ejecutivo Federal de entre sus miembros;

II. El titular de cada una de las Secretarías de Estado; y

III. El Director General de la Comisión, sólo con derecho a voz

Lo anterior, muestra una clara representación sólo del Poder Ejecutivo Federal. De nada nos sirve el diseño institucional de organismo descentralizado con autonomía de gestión, personalidad jurídica y patrimonios propios, si en la estructura del órgano de gobierno permanecen tomando las decisiones los mismos actores o representantes del gobierno federal en turno.

En nuestro ordenamiento jurídico existen precedentes tanto de organismos públicos descentralizados sectorizados hacia alguna dependencia de la Administración Pública Federal, como no sectorizados que gozan de mayor autonomía. Un ejemplo de ello es la Agencia de Noticias del Estado Mexicano, cuya especial composición permite la convergencia y participación de los actores políticos.

El artículo 16 de la Ley que crea la Agencia de Noticias del Estado Mexicano, en su momento fue una disposición que generó controversia, y ahora sienta precedentes. A través de este artículo se permite que el Senado de la República objete la designación del Director General de la Agencia que realice el Presidente de la República.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación mediante las tesis jurisprudenciales P./J. 95/2007 y P./J. 88/2007 determinó la constitucionalidad el artículo 16 del citado ordenamiento. Menciona que si bien Notimex es un organismo descentralizado que forma parte de la administración pública federal, éste no se ubica dentro de la administración pública centralizada y por tanto, no existe entre este organismo y el titular del Poder Ejecutivo federal una relación de subordinación jerárquica.

Asimismo, refiere que por la función que tiene encomendada tal organismo se vincula con un derecho constitucionalmente relevante, como es el de acceso a la información contemplado en el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por ende, para cumplir con dicha finalidad de tutelar tal derecho fundamental, **es razonable la instrumentación de un esquema de neutralización de los actores políticos, a fin de asegura que la información que se genere sea imparcial.**

Bajo estas consideraciones, se determinó que la objeción de Senado, o en su caso la Comisión Permanente, es la vía adecuada para alcanzar la autonomía de la Agencia de Noticias del Estado Mexicano, pues existe participación razonable de ambos poderes y no se produce desplazamiento o usurpación de funciones. Además, tal mecanismo constituye un contra peso inter –órganos, que propicia neutralidad y veracidad.

Por lo anterior, es que se propone para la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas una composición similar a la de Notimex. La disposición constitucional, consagrada en el artículo 2°, para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades por igual debe considerarse como un **derecho constitucionalmente relevante** y por ende, asegurar que la toma de decisiones en el órgano de gobierno de la CDI sea imparcial y sin fines políticos.

Es igual de indispensable la presencia de un miembro del Consejo Consultivo en la Junta de Gobierno, porque legitima la participación directa y efectiva de las comunidades y pueblos indígenas. De ninguna manera objetamos el importante trabajo que se ha desempeñado en el Consejo Consultivo desde la creación de la Comisión Nacional, sin embargo, al tener derecho de voz y voto asegura llevar a la mesa de discusión todas las inquietudes de dicho

sector social.

Por último, como parte de nuestra propuesta solicitamos que se encuentre expresamente en la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo para los Pueblos Indígenas, la asistencia a la Junta de Gobierno del Comisario del órgano interno de control.

SEGUNDA. Un actor fundamental en la materia de derechos indígenas es la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

La especial vulnerabilidad de las comunidades o pueblos indígenas en nuestro país, incide negativamente en el disfrute pleno de sus derechos fundamentales. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, conciente de la necesidad de actuar contra esta situación, creó en 1992 la Coordinación de Asuntos Indígenas; posteriormente, considerando la relevancia del tema, en 1998 comenzó a operar la Cuarta Visitaduría General, como un área especializada en la protección, defensa, promoción y difusión de los Derechos Humanos de las comunidades y pueblos indígenas del país.

Históricamente obra una Recomendación General de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para el Secretario de Salud, gobernadores de las Entidades Federativas, Jefe de gobierno del Distrito Federal y responsables de los servicios de salud pública, por prácticas administrativas que constituyen violaciones a los derechos humanos de los miembros de las comunidades indígenas respecto de la obtención de consentimiento libre e informado para la adopción de métodos de planificación familiar.

Asimismo, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos atiende las problemáticas tanto en su dimensión individual como en la colectiva. Es así que durante este año, como resultado del *Programa de Gestión de Asuntos sobre Beneficios de Libertad Anticipada para Indígenas*, ha logrado que 421 indígenas recuperen su libertad y trabaja arduamente para difundir el contenido de recomendaciones 11, 48, 64 y 77 del Examen Periódico Universal de la ONU y otros mecanismos internacionales, dirigidos al Estado Mexicano.

Por el interés y dedicación al tema de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas es que pensamos conveniente la asistencia de un Comisionado de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos a la Junta de Gobierno de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. Dicha participación concede el derecho de con voz pero sin voto, lo cual representaría un gran avance para cumplir con lo establecido en el artículo 2° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás legislación aplicable.

TERCERA. Según el Informe sobre Desarrollo Humano de los Pueblos Indígenas de México 2006, el Índice de Desarrollo Humano de los pueblos indígenas a nivel nacional se ubica en 0.7057, a diferencia del IDH de la población no indígena que es de 0.8304, es decir una brecha de desigualdad de casi 15 por ciento.

A nivel regional, las cifras de desigualdad en torno al índice de desarrollo humano de los pueblos indígenas se vuelven más agudas. Un ejemplo de ello, es el estado de Chiapas cuyo índice es 14% inferior al promedio nacional y 2.6% por debajo de Oaxaca, estado que ocupa el penúltimo lugar nacional; la situación es extrema si se considera una medición por PIB per cápita, ya que Chiapas alcanzó un PIB per cápita a penas de 1,891 dólares, casi 79% menor al promedio nacional.

Estas cifras son preocupantes sobre todo porque Oaxaca y Chiapas, son las dos entidades federativas con más población indígena en el país. En su territorio viven poco más de 1.6 millones y un millón de indígenas – respectivamente-que significan 16.1% y 10.9% del total de la población indígena nacional.

Considerando lo anterior, ninguno de los objetivos o propósitos establecidos tanto en el texto constitucional como los encomendados en la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas pueden lograrse si no se cuenta con los suficientes recursos económicos y humanos.

El Producto Interno Bruto Nominal (PIBN) – a precios corrientes-, alcanzó un monto de \$13,282,002 millones de pesos en el trimestre julio septiembre de este año. A su vez, nuestro Presupuesto de Egresos para el ejercicio fiscal 2011 ascendió a tres billones 483 mil 895 millones de pesos, sin embargo, sólo se destinaron 1,700 millones para asuntos indígenas.

Aunque la cifra destinada para 2011 en materia indígena ha superado a la ejercida en años anteriores, sigue siendo insuficiente para cumplir cabalmente con las demandas y necesidades de las comunidades y pueblos indígenas.

Requerimos por tanto una asignación presupuestal mayor que sea coherente con las exigencias sociales actuales; la única forma para hacer que esto se cumpla es reformando la legislación. Se debe establecer claramente que cada año no podrá destinarse menos del 1% del PIB del país, exclusivamente para los asuntos indígenas.

Está no es una nueva propuesta. El gobierno cada año busca elaborar un plan que beneficie la prestación a las comunidades y pueblos indígenas. Además, las peticiones de cada Cámara han buscado que se otorguen mayores recursos en el presupuesto pero privilegiando distintos rubros, lo que dista mucho de ayudar a sostener la capacidad de acción del Estado.

Luego de estos puntos, aún necesitaremos integrar nuevas recomendaciones internacionales que solicitan otorgan mayores recursos para las comunidades y pueblos indígenas. En este sentido, es conveniente que desde el Poder Legislativo federal, se trabaje para mejorar la calidad de vida de la población indígena.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, sometemos a la consideración de esta Honorable Asamblea el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO

ARTÍCULO ÚNICO.- Se reforman los artículos 6 y 12; se adiciona un artículo 16 BIS, todo ello de la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, para quedar como siguen:

Artículo 6. La Junta de Gobierno estará integrada por:

I. El Presidente de la Junta, que será designado por el titular del Poder Ejecutivo Federal. **La Cámara de Senadores podrá objetar dicho nombramiento.**

II. ...

III. ...

IV. **Un representante del Consejo Consultivo; y**

V. **El Comisario del Órgano Interno de Control.**

En los casos a los que se refiere la fracción II, cada miembro propietario contará con un suplente que deberá tener un nivel jerárquico de Subsecretario de Estado. Los integrantes a los que se refieren las fracciones I, II, y IV **tendrán derecho a voz y voto.**

La Junta de Gobierno contará con invitados permanentes de la Cámara de Senadores y de la Cámara de Diputados, así como de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, que asisten a las sesiones con derecho de voz, pero sin voto.

Asimismo, la Junta de Gobierno podrá invitar a las personas, instituciones y representantes de la sociedad civil que considere pertinentes en relación al asunto a tratar. Dicha participación solo concede derecho de

VOZ.

Artículo 12. La Comisión contará con un Consejo Consultivo, integrado por:

I. ...

II. ...

III. ...

IV. DEROGADA.

V. ...

....

....

Artículo 16 BIS. La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión establecerá dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación, el monto anual destinado para el gasto en programas, proyectos, estrategias y acciones para el desarrollo integral y sustentable de los pueblos y comunidades indígenas, el cual no deberá ser menor al uno por ciento del producto interno bruto del país.

TRANSITORIOS

PRIMERA. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDA. Se derogan todas las disposiciones que contravengan lo dispuesto en el presente decreto.

SUSCRIBEN

SEN. RUBÉN FERNANDO VELÁZQUEZ LÓPEZ

SEN. JOSÉ LUIS GARCÍA ZALVIDEA

Dado en el Salón de Sesiones del Senado de la República, a los 9 días del mes de Diciembre de 2010.