Perspectivas en torno al reconocimiento y protección de los derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas en Guanajuato

Jesús Arellano Gómez*

DOI: https://doi.org/10.52501/cc.455.03

Resumen

Este capítulo analiza el reconocimiento y la protección de los derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas en Guanajuato, desde una perspectiva constitucional e histórica. Examina su desarrollo normativo en los ámbitos internacional, nacional y local, así como su presencia y condiciones en el contexto estatal. Procura identificar los principales retos para la materialización efectiva de sus derechos, particularmente desde un enfoque intercultural y diferenciado. Finalmente, se reflexiona sobre las líneas de acción orientadas a fortalecer políticas públicas incluyentes y el papel del Estado como garante de la dignidad humana.

Palabras clave: *derechos humanos, pueblos indígenas y afromexicanos, Estado constitucional, pluriculturalidad, política pública.*

* Doctor en Estudios Jurídicos, Políticos y de Gobierno por la Universidad de Guanajuato. Profesor-investigador del Departamento de Derecho de la División de Derecho, Política y Gobierno del Campus Guanajuato de la Universidad de Guanajuato, México. ORCID: https://orcid.org/0009-0008-3611-5826. Correo electrónico: j.arellanogomez@ugto.mx.

Introducción

Desde un punto de vista histórico-jurídico, los derechos humanos, tal como los entendemos hoy en día, han sido producto de procesos históricos modernos como la Ilustración, la Revolución francesa, las guerras mundiales o el constitucionalismo liberal; y han sido plasmados en documentos paradigmáticos como la Declaración de Virginia (1776), la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789), la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948), la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) y, por supuesto, la Convención Americana de Derechos Humanos (1969).

No obstante, es importante reconocer que su génesis, en relación con la historia de nuestro sistema, se remonta a debates teleológicos y jurídicos surgidos como producto de la Conquista, en donde se cuestionaron prácticas realizadas por los conquistadores que atentaban contra la dignidad de las personas que habitaban los territorios ocupados. En ese contexto, pensadores como Francisco de Vitoria o Fray Bartolomé de las Casas pugnaron por el reconocimiento y respeto a la dignidad de los integrantes de estos pueblos. Ante ello, surgieron algunas disposiciones, principalmente emanadas de los monarcas españoles, que de manera genérica se identifican como derecho indiano, con el propósito, entre otras cuestiones, de propiciar orden y poner límites a los excesos cometidos durante este periodo.

En México, el reconocimiento de los pueblos y las comunidades indígenas ha sido uno de los mayores retos desde el término de la guerra de Independencia y la Revolución. Con el surgimiento de la nueva nación, se buscó construir un discurso de unidad en torno a una idea de identidad nacional homogénea, que durante años invisibilizó y marginó a este sector de la población. Fue precisamente a partir del reclamo y la reivindicación de la identidad de los pueblos y las comunidades indígenas que, hacia finales del siglo XX y principios del XXI, se realizaron cambios estructurales a nivel constitucional en torno al reconocimiento de la nación mexicana como una nación basada en su composición étnica y pluricultural, sustentada en los pueblos indígenas. Por otro lado, fue hasta el año 2019 que, mediante una reforma al artículo segundo constitucional, se incorporó el reconocimiento de los pueblos y las comunidades afromexicanas.

El presente capítulo pretende ofrecer una mirada general sobre los alcances de los derechos humanos de los pueblos y las comunidades indígenas y afromexicanas, así como los retos que enfrenta el estado de Guanajuato en favor de su reconocimiento y ejercicio efectivo.

Marco conceptual: derechos humanos, pueblos indígenas y afrodescendientes

Este apartado, que corresponde a los elementos conceptuales del capítulo, se estructura con el propósito de plantear un punto de partida sobre el concepto de derechos humanos como categoría jurídica y axiológica, para comprender las exigencias de respeto y reconocimiento que el Estado debe brindar a todas las personas, especialmente a los pueblos y las comunidades indígenas y afromexicanas. Se parte de una mirada que trasciende el formalismo normativo del derecho positivo, para entender los derechos humanos como expresiones jurídicas de la dignidad humana. Asimismo, sin desconocer los debates y amplios estudios que existen sobre el tema, se abordan las definiciones que asumió el constituyente en torno a los sujetos de protección que se identifican con los pueblos y las comunidades indígenas y afromexicanas.

Derechos humanos

Tradicionalmente, y bajo una mirada totalmente formalista y positivista, se ha sostenido que el derecho se refiere al conjunto de normas jurídicas promulgadas por el Estado que regulan la vida en sociedad y que gozan de los atributos de ser heterónomas, coercibles, bilaterales y exteriores. No obstante, desde otro punto de vista que permite la ciencia jurídica, y que se acerca al iusnaturalismo, podemos afirmar que el derecho va más allá de las normas sancionadas por el Estado, pues este complejo sistema regulador de la vida en sociedad no solo se compone de disposiciones normativas, sino también del reconocimiento de instituciones, principios y argumentos que, junto con los fines de justicia, seguridad jurídica y bien común, reconoce el

Estado y dan sentido a lo que conocemos como orden jurídico, siendo una expresión de esta concepción los derechos humanos.

Dicho de otra manera, la historia nos ha enseñado que han existido normas sancionadas por los Estados que, desde una perspectiva iusnaturalista, e incluso neoconstitucionalista, no necesariamente pueden ser consideradas como derecho. Por ejemplo, existen disposiciones que negaron el reconocimiento de ciertos derechos a las mujeres, a integrantes de grupos y comunidades indígenas y afromexicanas, u otros sectores considerados vulnerables. Esto no es exclusivo de una sola nación y estuvo marcado por la idea de supremacía nacional y un exacerbado legalismo; un modelo de Estado que encontró un punto de quiebre hacia el final de la Segunda Guerra Mundial, momento en que la humanidad se cuestionó los límites que deben existir ante la potestad normativa y la idea de supremacía de las naciones. A partir de ello surgió un nuevo modelo constitucional en el que el centro ya no es el orden normativo *per se*, sino la dignidad y el respeto a los seres humanos, lo cual se tradujo en el reconocimiento internacional de los derechos humanos y, con el paso del tiempo, en su incorporación al orden jurídico de la mayoría de las naciones.

Entrando en lo que son los derechos humanos, partiremos de la definición que hace el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), que los define como:

> Los derechos humanos son normas que reconocen y protegen la dignidad de todos los seres humanos. Estos derechos rigen la manera en que los individuos viven en sociedad y se relacionan entre sí, al igual que sus relaciones con el Estado y las obligaciones del Estado hacia ellos [UNICEF, s. f.].

Por su parte, Jesús Rodríguez y Rodríguez señala que son un "conjunto de facultades, libertades y pretensiones de carácter civil, político, económico, social y cultural, incluidos los recursos y mecanismos de garantía de todas ellas, que se reconocen al ser humano, considerado individual o colectivamente" (1992). Desde nuestra perspectiva, podríamos definir los derechos humanos como: *una construcción jurídica —normas, instituciones y principios— de carácter nacional o supranacional de cuyo reconocimiento,*

promoción y garantías por parte del Estado depende el desarrollo de las personas y la salvaguarda de su dignidad.

En este sentido, es importante señalar que los derechos humanos son una categoría normativa que se desarrolla esencialmente a partir de aspiraciones axiológicas contenidas en principios, y que se materializa en normas para que el Estado garantice su reconocimiento y efectividad, con el propósito de asegurar el respeto a la dignidad de las personas.

Estos derechos humanos cuentan con características que se expresan en que son:

1. Universales, lo que quiere decir que, independientemente de su clasificación, tiempo y espacio de aplicación, protegen la dignidad de la especie humana.
2. Interdependientes, lo cual significa que, en la protección de la dignidad de las personas, los diferentes derechos humanos se relacionan de manera integral.
3. Indivisibles, ya que los derechos humanos no pueden garantizarse en una parte y vulnerarse en otra. Además de formar parte de un todo, no existe una jerarquía única entre ellos.
4. Progresivos, puesto que una vez reconocido o conquistado un derecho y sus garantías, se debe avanzar en la búsqueda de una mayor protección de la dignidad de los seres humanos.

En relación con lo que se ha mencionado, es importante hacer una pausa para reflexionar en torno a los alcances del concepto de dignidad, sin soslayar que no se trata aquí de un estudio iusfilosófico, sino de un marco de referencia. En este sentido, Humberto Nogueira Alcalá señala que:

> la dignidad de la persona es el rasgo distintivo de los seres humanos respecto de los demás seres vivos, la que constituye a la persona como un fin en sí mismo, impidiendo que sea considerada un instrumento o medio para otro fin, además de dotarlo de capacidad de autodeterminación y de realización del libre desarrollo de la personalidad. La dignidad es así un valor inherente a la persona humana que se manifiesta a través de la autodeterminación cons-

> ciente y responsable de su vida y que exige el respeto de ella por los demás [Nogueira, 2007].

El concepto de dignidad es fundamental para nuestro objeto de estudio. Una de las cuestiones surgidas a raíz de la Conquista fue, precisamente, la interrogante sobre si los integrantes de los pueblos conquistados debían ser considerados personas y, por tanto, si gozaban de dignidad. Además, este concepto se convierte en el eje sobre el cual el Estado debe generar acciones orientadas a garantizar el respeto a los derechos humanos de los pueblos y las comunidades indígenas y afromexicanas.

En ese tenor, ¿qué es la dignidad humana? De manera generalizada, cuando se trata de delimitar este concepto, se nos dice que es un atributo o cualidad intrínseca a los seres humanos, que nos distingue del resto de los seres vivos, sin mayor explicación; y, aunque pareciera obvio, casi nunca nos detenemos a pensar que esta cualidad se relaciona esencialmente con la libertad y la razón. En ese sentido, podríamos proponer como concepto que la dignidad es: *el atributo de los seres humanos que se traduce en el reconocimiento de su capacidad racional y emocional, para el empleo de su libre albedrío. Atributo que no se pierde bajo ninguna condición y debe ser respetado por el Estado y las otras personas*. Es así como los derechos humanos se convierten en parámetros de protección de la libertad que tenemos a decidir, una libertad que debe contar con recursos y garantías eficaces por parte del Estado en pro de la humanidad.

Por otro lado, los derechos humanos deben considerarse como categorías jurídicas de protección de las personas desde lo individual, pero también son concebidos como mecanismos de tutela de grupos que requieren especial atención y donde el Estado debe, según los derechos humanos de que se trate —como los llamados derechos civiles de libertad o propiedad— abstenerse de intervenir o bien tomar una actitud activa —tratándose de derechos sociales y económicos—, por citar algunos ejemplos. Al respecto, los derechos humanos de los pueblos y las comunidades indígenas y afromexicanas son el conjunto de normas, principios e instituciones que reivindican el ejercicio de su libre albedrío a partir de su identidad y cosmovisión, fundamentada en su autonomía, en usos, tradiciones, costumbres y antecedentes históricos.

Pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas

En una reminiscencia histórica, el término indígena tuvo su origen precisamente en la Conquista como producto de una confusión, donde los conquistadores tenían la intención de llegar a las Indias, al respecto Moisés Bailón y Carlos Brokmann (2011) señalan:

> La expresión *indio* fue impuesta sobre un gran grupo de poblaciones heterogéneas y plurales que vivían aquí, borrando diferencias entre grandes señoríos, señoríos sometidos, aliados y no conocidos, e ignorando las diferencias entre muchas identidades y culturas originarias. Desde su origen estuvo cargada de ideología y prejuicios; vale la pena recodar la densa discusión en la corte española para decidir si estaban dotados de un alma inmortal y por tanto eran seres humanos o eran siervos naturales.
>
> […]
>
> Por su parte, el vocablo indígena es más general. A partir del siglo XIX se utiliza para designar a quienes nacen en una región o a los pueblos originarios de una región específica, sean americanos o no, recuperando el sentido que tenía en la época romana. Los primeros liberales mexicanos lo utilizaron con el deseo de borrar las categorías jurídicas coloniales, proclamando un estatus igualitario para indios y no indios [Bailón y Brokmann, 2011].

La transcripción anterior solo es un ejemplo de un vasto debate en torno al tema, sobre el que constituyente mexicano ha asumido una posición tratando de establecer un parámetro conceptual en torno a los indígenas, según dispone la constitución mexicana en su artículo 2:

> […] pueblos indígenas, que son aquellas colectividades con una continuidad histórica de las sociedades precoloniales establecidas en el territorio nacional; y que conservan, desarrollan y transmiten sus instituciones sociales, normativas, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.
>
> La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.

> Son comunidades integrantes de un pueblo indígena aquellas que forman una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus sistemas normativos.

Por lo que respecta a quienes se consideran afromexicanos, en el caso de esta expresión, su antecedente se relaciona con otro término que es el de *afrodescendiente*; según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) perteneciente a la ONU "el concepto 'afrodescendiente' alude a personas pertenecientes a diversas culturas descendientes de población africana que sobrevivió al sistema esclavista, reconociéndose como una comunidad étnica que politiza su identidad y se considera un pueblo" (CEPAL, s. f.).

Al respecto, en México, producto de la influencia y el establecimiento de estas comunidades, principalmente en regiones como Guerrero, Oaxaca, Veracruz, Michoacán y, recientemente, en algunas ciudades del Bajío, se hizo justo y necesario el acuñamiento de un nuevo término, que es el de afromexicanos, y al que la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México define como "Las personas afromexicanas son descendientes de mujeres y hombres traídos a México desde el continente africano durante la época colonial y quienes fueron obligados a trabajar en condiciones de esclavitud" (CDHCM, 2020).

Motivo de una reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada el 9 de agosto de 2019 en el *Diario Oficial de la Federación*, se agregó un inciso C al artículo 2º, donde de nueva cuenta el legislador constitucional asumió una postura constitucionalizando este término, para quedar como sigue:

Los pueblos y las comunidades afromexicanas se integran por descendientes de personas originarias de poblaciones del continente africano trasladadas y asentadas en el territorio nacional desde la época colonial, con formas propias de organización social, económica, política y cultural, o parte de ellas, y afirman su existencia como colectividades culturalmente diferenciadas.

Si bien reconocemos que existen discusiones y tratados que abordan con mayor profundidad los conceptos de derechos humanos, indígenas y afromexicanos, para efectos del presente capítulo queremos establecer apenas algunos apuntamientos en torno a estos conceptos, con la intención de poder ofrecer apenas un panorama que nos permita seguir construyendo

un diálogo en el entendimiento de la protección de los derechos humanos de los pueblos y las comunidades indígenas y afromexicanas en nuestro país y nuestra entidad.

Los derechos humanos constituyen un eje fundamental del orden jurídico contemporáneo al colocar en el centro la dignidad humana como valor universal, indivisible e irrenunciable. Esta noción implica que el Estado tiene la obligación de respetar, proteger y garantizar estos derechos, tanto en su dimensión individual como colectiva.

Breve referencia al marco normativo referencial: internacional, nacional y local sobre derechos indígenas

Desde el punto de vista del derecho internacional de los derechos humanos de los pueblos y las comunidades indígenas, tenemos que el primer antecedente vinculante se dio el 27 de junio de 1989, cuando la Organización Internacional del Trabajo adoptó el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes. Este instrumento internacional tiene entre sus principales objetivos que los Estados reconozcan las identidades, culturas, instituciones y derechos de dichos pueblos para poder garantizar su participación libre, informada, efectiva y de manera previa a la toma de decisiones que les incumben. En este convenio se reconoce su derecho a salvaguardar, fortalecer y promover las culturas, tradiciones y el acceso al uso de los recursos naturales, subrayando la importancia de que además los Estados garanticen servicios básicos como salud, trabajo, educación, educación bilingüe e intercultural, así como el acceso a la justicia y mecanismos de participación y representación política, con respeto a sus usos y costumbres. Este convenio ha sido ratificado por 24 países[1] y entró en vigor en México el 3 de agosto de 1990[2] con su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*.

[1] Organización Internacional del Trabajo, https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_es/f?p=1000:20020.

[2] *Diario Oficial de la Federación,* 3 de agosto de 1990.

Otro instrumento internacional que es un referente es el elaborado en la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en su sesión número 61 de su primer periodo de sesiones, la cual aprobó la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas el 13 de septiembre de 2007, aunque entre los países que votaron a favor de la misma se encuentra México, por la naturaleza de esta disposición no se considera un instrumento obligatorio al no requerirse su ratificación por parte de los Estados. En la declaración se reconoce que los pueblos indígenas tienen derechos que pueden ser abordados desde el punto de vista individual y colectivo, reiterando el derecho a su autonomía, identidad cultural, respeto a sus territorios ancestrales, recursos naturales, lengua, educación, participación, desarrollo con identidad y derecho a la libre determinación. En concordancia con el convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), se reitera el derecho al consentimiento libre, previo e informado frente a decisiones públicas o del ámbito privado que puedan afectar sus vidas o territorios, previendo la restitución de tierras, la reparación por violaciones históricas y el respeto de sus instituciones y cosmovisión. A nivel internacional, estos dos instrumentos, junto con decisiones de tribunales internacionales, que por la naturaleza del capítulo no podemos analizar, han sido fundamentales para el reconocimiento y desarrollo de los derechos humanos de los pueblos originarios en nuestro país, considerando además la reforma constitucional en materia de derechos humanos del 2011,[3] donde quedaron incorporados al bloque de constitucionalidad todos los derechos humanos de fuente internacional.

Como ha sido señalado, previo a la consumación de la Independencia, en la Nueva España existieron disposiciones normativas diseñadas en fun-

[3] El 10 de junio del año 2011 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la que es conocida como la reforma en materia de derechos humanos; entre otras particularidades, en el artículo 1º de la Constitución se estableció que México reconoce todos los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales, este reconocimiento se traduce en la creación del bloque de constitucionalidad que implica que los tratados internacionales en materia de derechos humanos pasan a formar parte de la Constitución, ampliándose el catálogo de derechos no solo a los de fuente nacional sino internacional. Además, es preciso señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la Contradicción de Tesis 293/2011, por un lado estableció algunas restricciones a este reconocimiento, y por el otro señaló que también se incorporan al bloque de constitucionalidad todas las resoluciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

ción de los pueblos originarios. No obstante, con el surgimiento del Estado Mexicano y la promulgación de sus constituciones de 1824 y de 1857, e incluso la de 1917, el Estado fue omiso y no hizo referencia explícita en estos documentos al reconocimiento y la protección de la población indígena ni afromexicana. Por el contrario, durante los movimientos políticos, jurídicos y sociales enmarcados en la promulgación de estas constituciones, se dio una especie de invisibilización de los pueblos originarios, en aras de construir la identidad nacional a partir de una idea de homogeneización de los habitantes del territorio mexicano, entre otras cuestiones. Fue después del triunfo de la Revolución mexicana y previo a la promulgación de la Constitución de 1917 —primera constitución en el mundo en la que se reconocen derechos sociales— donde, de manera tangencial, se abordaron derechos relativos a estos pueblos, particularmente en lo que a la propiedad de las tierras se refería, y así se estipuló en algunos artículos de la Ley Agraria promulgada en 1915.

En 1992, se realizaron reformas a los artículos 27 y 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, posteriormente a la ratificación en 1990 del Convenio 169 de la OIT. La primera de ellas publicada el 6 de enero de 1992, estableciendo en la fracción VII del artículo 27:

> VII.- Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas.
>
> La ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas.[4]
>
> Por su parte se agregó un primer párrafo al artículo 4 constitucional que establecía:
>
> La Nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La Ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a jurisdicción del Estado. En los juicios y procedimientos agrarios en que

[4] *Diario Oficial de la Federación*, 6 de enero de 1992.

aquellos sean parte, se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los términos que establezca la ley.[5]

Si bien el Estado daba pasos para garantizar el respeto a las comunidades indígenas en México, estos esfuerzos fueron insuficientes y, aunado a otros factores marcados en desigualdades jurídicas y sociales, en 1994 se dio el levantamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) que, junto con otros movimientos de similar naturaleza, llevaron al Estado mexicano a buscar soluciones en las que se asegurara el reconocimiento y la protección de sus derechos, a partir de la reivindicación de sus identidades. En concordancia con lo anterior, fue hasta que se dio la alternancia política en el año 2000, con la llegada del Partido Acción Nacional a la presidencia de la República, que se alcanzaron ciertos consensos para que, finalmente, el 14 de agosto del año 2001, se publicaran diversas reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a sus artículos 1º, 2º, 4º, 18 y 115 en materia de derechos indígenas;[6] que en lo medular se refieren a: la prohibición de la discriminación por razones étnicas, el reconocimiento de los pueblos indígenas y su definición, el reconocimiento a la autonomía y libre determinación, obligaciones especificas al Estado Mexicano para abatir las carencias y rezagos históricos, así como a la libertad de asociación de las comunidades indígenas en el ámbito municipal.

En lo que a nuestra investigación refiere, producto de las últimas reformas constitucionales y que han tratado de sumar al tema, citaremos los primeros cinco párrafos vigentes del artículo segundo constitucional y que son:

La Nación Mexicana es única e indivisible.

La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

[5] *Diario Oficial de la Federación*, 28 de enero de 1992.
[6] *Diario oficial de la Federación*, 14 de agosto de 2001.

> La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.
>
> Son comunidades integrantes de un pueblo indígena aquellas que formen una unidad social económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.
>
> El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.

Como podemos observar en estas líneas, el Estado mexicano, además de establecer marcos de referencia en cuanto a quienes se considera sujetos de esta protección, es contundente en el reconocimiento a la identidad, la autoconciencia, la autonomía y la libre determinación; destacando además otro aspecto importante es que se delega a la esfera de competencia de las entidades federativas lo relativo al reconcomiendo local de estas comunidades.

A partir de aquí surgieron diversas leyes reglamentarias, así como la armonización de otras en materia indígena, pero fue el 9 de agosto de 2019 y el 30 de septiembre de 2024 cuando se dieron las últimas reformas a la Constitución Mexicana para reconocer, además, a los pueblos y las comunidades afromexicanas, decretando que son parte de la composición pluricultural del Estado Mexicano y sujetos del respeto a sus derechos humanos colectivos, lingüísticos y culturales. En el caso del estado de Guanajuato, el poder constituyente de nuestra entidad publicó el 11 de diciembre de 2017 reformas y adiciones a su artículo primero, en el que quedaron establecidos, en concordancia con la Constitución federal, quiénes son considerados como pueblos y comunidades indígenas, así como el derecho a la libre determinación y autonomía. Finalmente, el 2 de junio de 2023 terminó por armonizar su texto con el federal en materia de reconocimiento a los pueblos y las comunidades afromexicanas, para quedar como sigue:

> Artículo 1.- En el Estado de Guanajuato…
>
> (ADICIONADO, P.O. 11 DE DICIEMBRE DE 2017)

> Son pueblos indígenas, aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio del País al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.
>
> (ADICIONADO, P.O. 11 DE DICIEMBRE DE 2017)
>
> Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, las que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en el estado y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.
>
> (REFORMADO, P.O. 2 DE JUNIO DE 2023)
>
> Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y autonomía, en los términos y condiciones que determine la Ley de la materia; así como de los pueblos y comunidades afromexicanas cualquiera que sea su autodeterminación, como parte de la composición pluricultural del estado, tomando en cuenta los principios generales del artículo 2º de la Constitución Federal y criterios etnolingüísticos y de asentamientos físicos.

Como hemos visto, el reconocimiento internacional y constitucional de los pueblos y las comunidades indígenas y afromexicanas no ha sido un camino sencillo, e incluso me atrevería a decir que está inconcluso, pues no solo basta con que se establezcan, a nivel constitucional federal y local, prerrogativas para estas poblaciones, sino que se requiere una actitud de Estado con la convicción de ver en la pluriculturalidad y el diálogo una oportunidad para seguir construyendo un Estado diverso y a la vez incluyente, en el que se pugne por el reconocimiento pleno de los derechos humanos de todas las personas.

Referencia contextual de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas presentes en Guanajuato

En México, el reconocimiento junto con la construcción de información estadística de los pueblos y las comunidades indígenas y afromexicanas ha sido uno de los más grandes retos. Según datos del Instituto Nacional de

Pueblos Indígenas (INPI), en Guanajuato existen 92 comunidades indígenas de dos principales pueblos: otomí y chichimeco;[7] según el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), representan al año 2020 el 9.1% de la población[8] y se encuentran presentes principalmente en 12 de los 46 municipios que integran el estado, teniendo mayor presencia en los municipios de San Miguel de Allende, Tierra Blanca, Comonfort, Victoria y San Luis de la Paz.

En lo que se refiere a los pueblos y las comunidades afromexicanas, según el INEGI, la presencia de este grupo en nuestro estado es media, por así decirlo, pues no es tan significativa en el territorio, representando solamente un 1.8% del total de la población.[9] Es necesario señalar que no hay datos claros sobre nombres o registros de las comunidades afromexicanas en Guanajuato pues, como ya lo mencionamos —sin que sea justificación—, su reconocimiento, al menos institucional, ha sido relativamente reciente, por lo que esta información debe tomarse con reservas. Por lo que respecta a la legislación a nivel federal, existen al menos tres legislaciones especializadas en la materia: la Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas y la Ley Federal de Protección del Patrimonio Cultural de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas.

Aunado a lo anterior, y con las reformas constitucionales aludidas, en los últimos años se ha buscado la creación de instrumentos legales que permitan una eficiente protección y aseguramiento de los derechos humanos de los pueblos originarios, como con el proyecto de la Ley General de Pueblos y Comunidades Indígenas,[10] que tiene como objetivo reconocer de manera más amplia y especial los derechos de los grupos ya mencionados y traer

[7] Instituto Nacional de Pueblos Indígenas [fecha de consulta: mayo de 2025] https://catalogo.inpi.gob.mx/guanajuato/

[8] Instituto Nacional de Estadística y Geografía [fecha de consulta: mayo de 2025]. Población afrodescendiente. Censo de Población y Vivienda 2020. INEGI. Población indígena. https://beta.cuentame.inegi.org.mx/explora/poblacion/pueblos_indigenas/

[9] Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2020). [fecha de consulta: mayo de 2025]. Población afrodescendiente. Censo de Población y Vivienda 2020. INEGI. https://beta.cuentame.inegi.org.mx/explora/poblacion/afrodescendientes/

[10] Cámara de Diputados. (2025) [fecha de consulta: mayo de 2025]. Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley General de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas. Sistema de Información Legislativa. https://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2025/03/asun_4847116_20250304_1740614900.pdf

consigo un cambio de paradigma en el reconocimiento de su carácter como sujetos de derecho público, consolidando garantías para su participación en el ejercicio del presupuesto público y en los procesos legislativos en temas que tengan una afectación o impacto significativo[11] en el desarrollo en su vida o entorno, con especial énfasis en la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes indígenas y afromexicanos.

Dicha iniciativa con proyecto de decreto ha sido objeto de una amplia discusión en nuestra entidad. En 2025 marcó un punto de referencia para llevar a cabo diversos foros de acercamiento con representantes de las diversas comunidades, tanto indígenas como afromexicanas de nuestro territorio, con el fin de lograr hacer un análisis del contexto de manera local, propiciando que, en este ejercicio realizado en el Congreso del Estado de Guanajuato, se pudieran escuchar voces diversas y críticas en torno a este proyecto normativo. De las intervenciones en este ejercicio, ante la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la LXVI Legislatura del Congreso del Estado de Guanajuato, destaca la exigencia de tres puntos clave:

1. Una verdadera participación de las comunidades.
2. Reconocimiento verdadero de la autonomía.
3. Un llamado a la unidad entre las diversas comunidades, con el fin de lograr una exigencia más sólida de sus derechos.

Como producto de traer al centro de la mesa este debate, han surgido diversas ideas en torno a cómo generar un adecuado ambiente de participación colectiva entre el Estado, las comunidades y la sociedad en general, pues no se trata solo del reconocimiento en papel, sino de visibilizar públicamente la importancia cultural que representan las comunidades y su participación en estos procesos, logrando con ello erradicar del ideario

[11] Al respecto consideramos preciso señalar la importancia de cuidar la técnica legislativa en aras de mantener la esencia del derecho a la consulta evitando el uso de adjetivos que puedan propiciar situaciones de simulación, por ejemplo el artículo 6 del Convenio 169 de la OIT hace referencia a que la consulta se debe realizar cuando existan una afectación directa, en cambio el proyecto del ley señala en su artículo 10, que esta consulta es bajo el supuesto de que la afectación sea directa y significativa.

colectivo la noción de protección paternalista del Estado y la discriminación racial hacia estos grupos.

Consideraciones en torno a la materialización y protección de los derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas en el estado de Guanajuato

Si los derechos humanos son universales y protegen a todos los seres humanos, ¿se puede hablar de derechos humanos de las comunidades y los pueblos indígenas y afromexicanos? La respuesta es sí. Como se ha señalado en apartados anteriores, el derecho y, particularmente, los derechos humanos constituyen un referente para el orden social y el actuar del Estado, pero también son catálogos inacabados de prerrogativas que irradian a diversos niveles, con el objetivo de propiciar, en general, el desarrollo de las personas y el respeto a su dignidad. No obstante, también existen grupos que requieren de una mayor protección —niñas y niños, adolescentes, mujeres, adultos mayores, indígenas, afromexicanos o integrantes de la comunidad LGBTIQ+—, para que, en condiciones de equidad e igualdad, se pueda asegurar la eliminación de asimetrías, para así permitir su libre desarrollo como individuos y como integrantes de un grupo, como es el caso de las personas indígenas y afromexicanas. En ese sentido, tomaremos como referencia algunos derechos para ejemplificar la posición de garante que debería asumir el Estado en relación con los pueblos y las comunidades indígenas y afromexicanos.

Como hemos visto, uno de los principales problemas en el reconocimiento y respeto de los derechos humanos de los pueblos originarios radica en la homogenización o generalización que se ha hecho de las comunidades, al negar sus identidades y enmarcarlas en un contexto social general, es decir, el nacionalismo homogéneo. Al respecto, podemos decir que el Estado, como garante del ejercicio y respeto de los derechos humanos, debe asumir que existen diversas categorías de protección; algunas en las cuales sí se podrían hacer generalizaciones en torno a la salvaguarda de ciertos derechos, como puede ser el derecho al agua y saneamiento, a las comunicaciones, a la libertad personal y de tránsito, a la seguridad pública o a la vivienda digna,

por citar algunos, en cuyo caso las acciones que genere el Estado pueden ser en pro de toda la población, sin detenerse en una de las categorías de protección de grupos vulnerables, salvo alguna situación particular.

En contraposición, existen ciertos derechos que deben ser abordados y garantizados desde una perspectiva diferenciada, considerando las particularidades de los pueblos indígenas y afromexicanos. Por ello, algunos derechos humanos requieren un enfoque especial y culturalmente pertinente, ya que el trato igualitario no siempre garantiza una igualdad sustantiva. Tal es el caso de derechos como la educación, la salud, el medio ambiente, la participación política y el acceso a la justicia, por citar algunos. A continuación se ejemplifican algunas de estas situaciones:

1. Educación: no basta con que el Estado cumpla formalmente con establecer escuelas o programas educativos. El acceso a la educación debe ser pertinente en lo que respecta a aspectos culturales y lingüísticos, es decir, debe respetar y promover los usos y costumbres, las lenguas originarias, las cosmovisiones y los valores comunitarios. Estas comunidades tienen derecho a participar en la construcción de sus propios sistemas educativos, incluyendo la enseñanza en sus lenguas. De igual forma, se debe promover una educación libre de racismo y discriminación, que valore su historia, cultura y aportaciones a la nación mexicana.
2. Salud: el derecho a la salud, en el caso de los pueblos indígenas y afromexicanos, no puede reducirse al acceso a hospitales o medicamentos genéricos, también debe contemplar la interculturalidad en la atención médica. Esto implica respetar y articular los saberes tradicionales y la medicina ancestral con los sistemas de salud oficiales. Además, se debe garantizar la presencia de personal capacitado en lenguas y dialectos indígenas, así como el establecimiento de unidades médicas en comunidades remotas, con pertinencia cultural. El respeto a este derecho implica que las comunidades puedan gozar de una salud compatible con su visión del mundo y sus prácticas comunitarias.
3. Medio ambiente: para los pueblos indígenas y afromexicanos, el medio ambiente no es solo un recurso natural, sino un espacio vital

profundamente ligado a su identidad, espiritualidad y supervivencia. Por ello, el derecho a un medio ambiente sano debe incluir el respeto a sus territorios ancestrales, la preservación de su biodiversidad y la protección frente a megaproyectos que amenacen su forma de vida. Es necesario conservar sus recursos naturales conforme a sus prácticas tradicionales y ancestrales.

4. Derecho a la participación política: el ejercicio del derecho a la participación política debe adaptarse a las formas propias de organización social y de poder de los pueblos indígenas y afromexicanos. No es suficiente permitir su participación mediante el voto en elecciones generales; el Estado debe garantizar mecanismos de representación real y efectiva, incluyendo el reconocimiento de sus autoridades tradicionales, la posibilidad de ejercer autogobierno y la implementación de consultas previas, libres e informadas en asuntos que los afecten directamente. La participación de estas comunidades no debe ser simbólica, sino un derecho sustantivo para decidir sobre su propio destino, como lo establece el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.
5. Derecho de acceso a la justicia: es imprescindible reconocer las dificultades estructurales y culturales que enfrentan los pueblos indígenas y afromexicanos, como la discriminación, la falta de traductores y el desconocimiento de sus sistemas normativos propios. Un enfoque diferenciado en esta materia implica, por un lado, respetar sus formas tradicionales de impartición de justicia —siempre que sean compatibles con otros derechos humanos—, y por otro, asegurar que, en los procedimientos del sistema judicial nacional, cuenten con intérpretes, defensores públicos, jueces y demás servidores públicos capacitados en procesos con pertinencia cultural. Esto permite promover un sistema de justicia integral que respete la diversidad jurídica y pluricultural del país.

Como puede observarse, el ejercicio y la materialización de los derechos humanos no es un asunto lineal, sino que debe abordarse desde múltiples perspectivas, considerando enfoques diferenciados de protección para la población en general, así como para grupos en particular, como las perso-

nas que forman parte de los pueblos y las comunidades indígenas y afromexicanas.

Retos estructurales, avances, perspectivas y recomendaciones para una política pública intercultural en Guanajuato

Entre los principales retos que enfrenta el Estado se encuentran aquellos relativos al reconocimiento de la diversidad cultural e identitaria de las personas que conformamos Guanajuato y México, así como el abandono de la idea de protección paternalista o asistencialista con la que hemos cargado por años. Los pueblos y las comunidades indígenas y afromexicanas representan una oportunidad viva de entender al mundo a partir de saberes milenarios que pueden potenciar el desarrollo tecnológico y social del país; su patrimonio enriquece a nuestra sociedad y también nos ayuda a comprender nuestro presente. Aunque nuestro Estado ha reiterado su compromiso con los estándares internacionales de protección de los derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, y ha implementado diversos instrumentos jurídicos, aún enfrenta múltiples desafíos estructurales, normativos y políticos. El principal obstáculo ha sido la falta de armonización legislativa, ya que muchas leyes federales y estatales aún no incorporan plenamente el enfoque de derechos colectivos ni garantizan el consentimiento libre, previo e informado de las comunidades. En muchos casos, los pueblos indígenas y afromexicanos son consultados de forma tardía, inadecuada o sin garantías reales de participación, especialmente en proyectos de infraestructura.

Estos retos se agravan debido a la invisibilización histórica de los pueblos indígenas y afromexicanos. Y aunque el Estado ha reconocido formalmente su existencia, es necesario crear un aparato normativo de protección más eficaz, que dé cumplimiento efectivo a los estándares internacionales y establezca mecanismos específicos de consulta. Además, en sectores como la educación, la salud, el acceso a la justicia, y la preservación del territorio y la cultura, se observan brechas significativas entre los principios constitucionales y la realidad cotidiana de estas comunidades. La falta de datos

estadísticos desagregados, la limitada inversión pública con perspectiva intercultural y la ausencia de participación efectiva en la formulación de políticas públicas son indicadores de esta deuda estructural. Superar estas brechas requiere voluntad política, reformas legislativas y fortalecimiento institucional. En el contexto guanajuatense, esto implica seguir avanzando hacia el reconocimiento legal, cultural y político pleno de las comunidades indígenas y afromexicanas, e integrarlas plenamente como sujetos colectivos de derechos en igualdad de condiciones.

Para garantizar una aplicación efectiva de los principios establecidos en el derecho internacional, así como en los principios constitucionales federal y local, es urgente que el Estado de Guanajuato avance en las siguientes líneas de acción:

1. Marco jurídico y normativo: elaborar y aprobar una ley estatal de derechos de los pueblos indígenas, armonizada con el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que reconozca explícitamente los derechos colectivos, la libre determinación y el consentimiento previo, libre e informado. Reformar la legislación estatal en materia de educación, salud, medio ambiente, justicia y desarrollo social, hasta garantizar plenamente la perspectiva intercultural y el enfoque de derechos humanos colectivos.
2. Reconocimiento y visibilización: actualizar los registros oficiales para incluir la autoadscripción indígena y afromexicana en censos y programas públicos, promoviendo investigaciones que documenten su presencia en el estado. Continuar con el reconocimiento a la población afromexicana en Guanajuato, tanto en términos estadísticos como jurídicos, respetando su identidad y derechos culturales.
3. Consulta y participación: fortalecer mecanismos estatales permanentes de consulta y participación indígena y afromexicana, con carácter vinculante, representativo y conforme a estándares internacionales, garantizando su participación efectiva en espacios de toma de decisiones sobre políticas públicas, desarrollo regional y planeación urbana y rural.

4. Educación, cultura y medios: fortalecer los programas de educación intercultural bilingüe en todos los niveles, incluyendo capacitaciones a profesores en contenidos sobre historia, lengua, cosmovisión y derechos de los pueblos indígenas y afromexicanos. Asimismo, se requiere apoyar la creación y difusión de medios de comunicación comunitarios y materiales educativos en lenguas originarias y sobre culturas afrodescendientes.
5. Presupuesto y políticas públicas: procurar más recursos dentro del presupuesto estatal para programas dirigidos a la protección y promoción de los derechos de los pueblos indígenas y afromexicanos, que permitan diseñar e instrumentar políticas públicas con enfoque territorial, intercultural y diferenciado, asegurando acceso equitativo a servicios básicos, infraestructura y justicia.
6. Capacitación institucional y sensibilización: desarrollar procesos de formación y sensibilización para servidores públicos estatales y municipales sobre historia, lengua, cosmovisión y derechos de los pueblos indígenas y afromexicanos, en línea con estándares internacionales.
7. Políticas de no discriminación: fortalecer el diseño e impulso de campañas públicas de visibilización y lucha contra la discriminación, destacando las contribuciones culturales, históricas y sociales de estos pueblos a la identidad guanajuatense.

Reflexiones finales

Como se ha señalado, el tema de los derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanos no es un asunto que pueda abordarse desde una sola perspectiva. Son tan nuevos, diversos e inacabados sus alcances, que para lograr su efectividad se requiere partir de la pluralidad y de la participación de esta población para la construcción de estándares eficaces de protección a la dignidad que representan en lo individual y colectivo. En el caso de estos grupos, los Derechos Humanos se expresan de forma diferenciada al considerar su identidad, historia, autonomía y cosmovisión; convirtiéndose en una plataforma ética y jurídica que sustenta la justicia social y el respeto a la diversidad, fundamentales para la cons-

trucción de una sociedad plural e incluyente como la que se persigue en Guanajuato.

Guanajuato está en el camino correcto. De la mano del Gobierno del Estado, con la creación de la Secretaría de Derechos Humanos y la colaboración de la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, se da cuenta de la voluntad de nuestra entidad para materializar una política de Estado que garantice el respeto a la dignidad, a partir del reconocimiento de las necesidades y diferencias de los diversos grupos, para que, a su vez, el propio Estado siga creando programas pertinentes, con objetivos claros, medibles y eficaces en las diversas áreas y niveles de protección de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas y afromexicanos. Estamos ante la oportunidad histórica de propiciar más mecanismos de diálogo, comunicación y participación en los que, con base en un sentido de identidad, podamos seguir avanzando apoyados en los principios que representa el respeto a los derechos humanos de los pueblos y las comunidades indígenas y afromexicanas. Solo así podremos conseguir el ideal de una sociedad diversa, más incluyente y democrática, con sentido de pertenencia y justicia social, saldando deudas históricas con las comunidades indígenas y afromexicanas, quienes representan una mirada viva a la riqueza del pasado y que son parte del presente y un baluarte para nuestro futuro.

Referencias

Bailón, M., y Brokmann, C. (2011). *Los pueblos indígenas de México y sus derechos: una breve mirada.* CNDH.

Cámara de Diputados. (2025). Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley General de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas. Sistema de Información Legislativa. https://sil.gobernacion._gob.mx/Archivos/Documentos/2025/03/asun_4847116_20250304_1740614900.pdf

Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México. (2020). Personas afrodescendientes y afromexicanas: reconocimiento y derechos humanos. Ciudad Defensora, 3-4. https://cdhcm.org.mx/wp-content/uploads/2020/05/Ciudad-Defensora-06-Personas-afrodescendientes-y-afromexicanas.pdf

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2021). Afrodescendientes y la matriz de la desigualdad social en América Latina: retos para la inclusión. Naciones Unidas. https://www.cepal.org

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). (2014). Convención sobre los Derechos del Niño y Derechos Humanos. https://www.unicef.org

Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI). (2020). Diagnóstico sobre la situación de los pueblos indígenas en México. Gobierno de México. https://www.gob.mx/inpi

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2020). Población afrodescendiente. Censo de Población y Vivienda 2020. INEGI. https://beta.cuentame.inegi.org.mx/explora/poblacion/afrodescendientes/

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2020). Censo de Población y Vivienda 2020. https://www.inegi.org.mx

Nogueira, H. (2007). El derecho a la propia imagen como derecho fundamental implícito. Fundamentación y caracterización. *Ius et Praxis*, *13*(2).

Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2007). Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. https://www.un.org

Organización Internacional del Trabajo (OIT). (1989). Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169). https://www.ilo.org

Rodríguez, J. (1992). *Diccionario Jurídico Mexicano*. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM / Porrúa, tomo II D-H.

Legislación

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Constitución Política del Estado de Guanajuato

Diario Oficial de la Federación

Ley Agraria (1915)

Ley del Instituto Nacional de Pueblos Indígenas.

Ley Federal de Protección del Patrimonio Cultural de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas

Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas