

**RECOMENDACIÓN GENERAL  
NÚMERO 9  
DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS**

Culiacán, Sinaloa, a 11 de marzo de 2013

**SR. GOBERNADOR CONSTITUCIONAL  
DEL ESTADO DE SINALOA, SEÑORA Y  
SEÑORES PRESIDENTES MUNICIPALES  
DEL ESTADO DE SINALOA  
P R E S E N T E.**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 7º fracción VIII de la Ley Orgánica de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sinaloa, éste órgano autónomo constitucional del Estado de Sinaloa, goza de atribuciones para proponer a las diversas autoridades del Estado y los Municipios en el ámbito de sus competencias, promuevan los cambios y modificaciones de disposiciones legislativas y reglamentarias, así como de prácticas administrativas, que a juicio de esta Comisión Estatal, redunden en una mejor protección de los derechos humanos.

En atención a la necesidad de realizar acciones concretas para posibilitar el ejercicio pleno de los derechos de las poblaciones indígenas en el Estado de Sinaloa, al tomar como guía las obligaciones directas generadas para el Estado de conformidad con el artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tratados internacionales en la materia suscritos por nuestro país y demás ordenamientos nacionales aplicables, esta Comisión Estatal ha optado por emitir la presente resolución.

**ANTECEDENTES:**

En el Estado mexicano, el derecho a la igualdad fue entendido en un inicio, en la necesidad de que toda persona fuese tratada por igual; es decir, de manera uniforme y que dicha igualdad de trato se viese reflejada en la ley.

Esta igualdad universal exigida en la norma era claramente comprensible si nos remontamos a nuestro pasado cercano, donde la realidad nos mostraba la existencia de esclavos traídos de África, la subordinación de los pueblos originarios por colonizadores europeos, los abusos que el fenómeno de la colonización trajo consigo. Las personas ante tal asimetría en los derechos y en

las relaciones de poder, era natural que pensarán y exigieran leyes que determinaran un trato igualitario para todos.

La idea por tanto de una sociedad homogénea se generalizó y esto se vio reflejado en cierta medida en el ordenamiento jurídico mexicano.

Al paso de los años, las personas se han dado cuenta que esa exigencia de igualdad estricta plasmada en la ley, que en efecto, ayudó en un inicio empoderando a las personas, posicionándolas en igual escala de valor, hoy día, con el paso del tiempo y con la evolución social, se ha visto que la consideración de una pretendida homogeneidad social plasmada en la norma no ha permitido visibilizar necesidades específicas de grupos específicos, por lo que ha sido necesario replantear esta forma de exigir un trato adecuado para todas las personas.

Se ha entendido por tanto, que las personas somos distintas, que pensamos distinto, que vivimos realidades distintas, que practicamos culturas distintas e interactuamos con culturas distintas y por tanto, tenemos necesidades similares sí, pero también diferenciadas. Esto ha permitido asimilar que la ley igual para todos, no es viable, por tanto, para todos.

*... La situación particular de cada individuo sucumbe ante el aparato legal que desconoce y anula las diferencias específicas.*

*Ese olvido de las diferencias, a menudo encubridor de desigualdades, no tardará en ser cuestionado por los movimientos sociales desde la mitad del siglo XIX....<sup>1</sup>*

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) por su parte, a través de diversos tratados internacionales que reconocen derechos específicos a grupos en desventaja social, ha logrado plasmar esa diferencia de las personas en dichos textos normativos, como lo hace a través de la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas que en su preámbulo determina:

*"...los pueblos indígenas son iguales a todos los demás pueblos y reconociendo al mismo tiempo el derecho de todos los pueblos a ser diferentes, a considerarse a sí mismos diferentes y a ser respetados como tales..."*

---

<sup>1</sup> Presentación del libro "Los problemas del Derecho Indígena en México" de la autoría de José Ramón Cossío Díaz, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2002, p. 8.

Existen grupos de personas con necesidades propias que es necesario atender reconociéndoles derechos específicos y planteando estrategias de gobierno específicas. Por ejemplo, la necesidad de crear leyes destinadas para las personas con discapacidad que les permita superar esa asimetría que su condición les impone ante las posibilidades de desarrollo que tiene el resto de la población. Ante esto ha sido necesaria la creación de leyes específicas y políticas públicas específicas para estas personas.

Lo mismo sucede con la población migrante, con los menores en conflicto con la ley penal, con las mujeres, las personas que padecen como víctimas de violencia y en el caso particular que nos ocupa, con los grupos indígenas que por la discriminación histórica que han padecido, no han podido ejercer plenamente sus derechos como dignos miembros de esta sociedad mexicana.

A estos grupos se les clasifica como personas en situación de vulnerabilidad, ya que por las condiciones que prevalecen alrededor de éstos, es muy factible la vulneración de sus derechos y esto los coloca en una posición de desventaja social sensible.

Resulta necesario precisar que estos grupos, en un inicio, fueron catalogados como *grupos vulnerables*, tratando de esta manera englobar a todos en una sola categoría sin exclusión. Esto es, afirmándose que todas las mujeres, todos los infantes, todos los indígenas, todas las personas con discapacidad, etc., se encuentran en la misma situación, cuando de hecho, no todos lo están.

Existen personas integrantes de estos grupos que afortunadamente no se encuentran en condiciones de exclusión social o de desventaja social, lo que les permite un desarrollo personal mucho más fácil que el resto de las personas que pertenecen a su mismo grupo. Por esta razón, resulta hoy día más factible utilizar la expresión de *grupos en condiciones de vulnerabilidad* que *grupos vulnerables*, esto para efecto de no generalizar.

*“...el concepto de vulnerables no es compatible con el enfoque de derechos humanos porque siempre implica tutela, a los titulares de derechos se les considera como objetos y no como sujetos con capacidad para tomar decisiones sobre la propia vida y el cuerpo (violencia de género, derechos sexuales y reproductivos, etcétera); porque el Estado rechaza la diferencia y la diversidad, prefiere las situaciones de benevolencia y tutela y no de justicia y equidad; pero sobre todo, porque si no se utilizan los derechos humanos para limitar los abusos de poder, se tolera la violación a los mismos y se estaría actuando negligentemente.*

*Es decir, se debe reconocer la fuerza y potencialidades que las mujeres, los pueblos indígenas, la infancia, las personas adultas mayores y las personas con discapacidad tienen tanto de manera individual como colectiva, para participar activa y conscientemente, para romper con cualquier tipo de opresión histórica, como son la violencia de género, la discriminación, el racismo y todas las formas de intolerancia en nuestra sociedad.”<sup>2</sup>*

Por lo general, los grupos indígenas en el país han estado invisibilizados, de hecho, en el texto original de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente, el tema de los pueblos indígenas se omitió y no fue sino hasta el año de 1992 que se incorpora a través de decreto de reforma constitucional de fecha 28 de enero, un párrafo primero al artículo 4º, donde se reconoce a la nación mexicana con una composición pluricultural sustentada originariamente en sus pueblos indígenas y se determinó que la ley protegería y promovería sus usos, costumbres, lenguas, formas de organización y recursos.

Esto es, tuvieron que transcurrir 75 años desde la entrada en vigor de la Constitución Política actual hasta 1992, para que el Estado Mexicano plasmara en la Constitución (máximo documento normativo en el país) la necesidad de reconocer y enfocar la atención en los derechos de los pueblos indígenas.

Posteriormente, el 14 de agosto de 2001, se publica en el Diario Oficial de la Federación otra reforma constitucional que trasladó del artículo 4º al artículo 2º Constitucional, los derechos de los pueblos indígenas, así como los deberes del Estado para con éstos, ampliándose de manera significativa el número de derechos específicos reconocidos y el número de obligaciones generadas en consecuencia para el Estado hacia dichos grupos. Derechos y obligaciones que ni uno ni otros han sido cumplidos a cabalidad y que existe una deuda pendiente en este sentido para este grupo minoritario.

De conformidad con el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), puede considerarse pueblo indígena a aquellos que por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que,

---

<sup>2</sup> Grupo Interdisciplinario de la CNDH para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos de los Grupos en Situación de Vulnerabilidad. Prólogo a la Serie “Panorama Actual de los Derechos Humanos de las Personas en Situación de Vulnerabilidad, publicado en el libro Panorama Actual de los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2003, pp. 22-23.

cualquiera que sea su situación jurídica, conserven todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.<sup>3</sup>

Similar definición se adoptó en el texto constitucional nacional para efecto de determinar quiénes serían los sujetos activos de los derechos humanos contemplados en el numeral segundo de dicha Constitución.

*“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”*

Pero además se agrega:

*“La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.”*

En atención a las consideraciones vertidas, es necesario precisar que Sinaloa cuenta con población indígena originaria en la zona norte del Estado, particularmente mayos o *yolem í mem*, quienes radican específicamente en los municipios de Choix, Ahome, El Fuerte, Guasave, Sinaloa y Angostura.

*“Debido a su proceso histórico, los mayos han tenido que compartir su territorio con mestizos. Prácticamente en todas las comunidades ambos grupos conviven y en algunas localidades los indígenas han sido desplazados por el otro grupo; los mayos viven preferentemente en comunidades donde se localizan sus centros ceremoniales...”<sup>4</sup>*

De conformidad con indicadores sociodemográficos de la población total y población indígena 2010, de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, en el Estado de Sinaloa habitan 53,215 personas indígenas.

Aunado a esto, Sinaloa también cuenta con población indígena migrante que viene a establecerse de manera temporal y en ocasiones de manera definitiva en el Estado a efecto de desarrollar actividades como jornaleros agrícolas, en su gran mayoría.

---

<sup>3</sup> Cfr. Artículo 1.1.b.

<sup>4</sup> Cfr. página oficial del Gobierno del Estado de Sinaloa. <http://www.sinaloa.gob.mx/conoce-sinaloa/sinaloa-indigena>.

*“Las agrupaciones no originarias de la entidad se caracterizan por el dominio de las lenguas Tarahumara, Maya, Mixteco, Cora, Mexica, Náhuatl y Zapoteco entre otros.”<sup>5</sup>*

El nivel de desarrollo de estos pueblos no está a la par del nivel de desarrollo del resto de la población sinaloense, lo que los pone en una situación de desventaja social y, por ende, de vulnerabilidad.

#### **SITUACIÓN JURÍDICA:**

En el Estado de Sinaloa los pueblos indígenas atraviesan por una condición de vulnerabilidad muy marcada que es necesario revertir e impulsar acciones para que de manera conjunta sociedad, gobierno y pueblos indígenas inicien su camino al desarrollo humano, a la interculturalidad y al ejercicio pleno de sus derechos humanos.

Las necesidades, incluso, la existencia de estos pueblos ha estado invisibilizada a tal grado que muchos sinaloenses desconocen la existencia de grupos indígenas originarios de la entidad y están más conscientes de los grupos indígenas que arriban de otros Estados para trabajar como jornaleros agrícolas.

Este desconocimiento ha levantado una barrera social nada positiva hacia este grupo de sinaloenses que requieren, por su condición de persona, ejercer de manera plena sus derechos.

#### **CONSIDERANDOS:**

Las poblaciones indígenas en Sinaloa deben dejar de verse como micro sociedades aisladas, apáticas a la vida estatal y de los intereses estatales. Los integrantes de estas poblaciones son sinaloenses y antes que sinaloenses, personas.

La sociedad sinaloense y por supuesto, el Estado de Sinaloa, deben dar un paso más allá en la necesidad de garantizar los derechos de estos pueblos, para efecto de que en un ámbito de respeto a su muy particular forma de ver y entender la vida, puedan gozar de las mismas posibilidades de desarrollo y de los beneficios prestacionales que el Estado implementa para toda persona en

---

<sup>5</sup> Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. Consulta nacional sobre la situación que guardan las mujeres indígenas en sus pueblos y comunidades. Estado Sinaloa, versión electrónica. Consúltese: [http://www.cdi.gob.mx/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2574](http://www.cdi.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=2574)

su territorio y de aquellos que de manera específica está obligado a implementar.

La Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Sinaloa a través de sus acciones de capacitación, estudio y divulgación de los derechos humanos, así como de sus actividades de investigación de presuntas violaciones a los mismos ha sido testigo de los problemas más acuciosos que hoy día estos grupos enfrentan.

Esta Comisión Estatal pretende que la presente Recomendación sirva para que las voluntades de quienes en sus manos tienen la exigencia constitucional de actuar en favor de estos grupos, lo hagan sin reservas y puedan implementarse acciones que sensibilicen a la población en torno a la valía y derechos humanos de los pueblos indígenas.

Se ha distribuido la presente resolución en diversos temas que se ubican de urgente atención:

- Se actúe de conformidad con el reconocimiento de la misma dignidad y derechos, y su derecho a ser diferentes;
- La eliminación de toda práctica discriminatoria hacia los pueblos indígenas;
- La pluriculturalidad en Sinaloa;
- La necesidad de dar mayor impulso a la interculturalidad;
- Educación multilingüe;
- Marginación social y el subdesarrollo de los pueblos indígenas;
- Inexistencia de ley específica de derechos de las poblaciones indígenas en el Estado de Sinaloa; y,
- La consulta obligada a las comunidades indígenas ante decisiones gubernamentales que les afecten de manera directa o indirecta.

**A) Se actúe de conformidad con el reconocimiento de la misma dignidad y derechos, y su derecho a ser diferentes**

No podemos negar que los pueblos indígenas, así como aquellos que no guardan esta característica, son diferentes a cualquier otro grupo. Cada conglomerado guarda, por su cultura, tradiciones, lengua y formas de ver la vida, elementos distintivos que los diferencian de los otros grupos; aún así, hoy día no puede discutirse que asumiendo tales diferencias, son seres humanos con la misma valía que cualquier otro. Por tanto, todos somos iguales en dignidad y derechos.

Los derechos humanos, lo mismo que la dignidad, se poseen en razón de la pertenencia al género humano, no en razón de si se forma parte o no de una étnia, de una nación específica o si se posee o no una religión específica o una condición social y/o económica determinada.

La Declaración Universal de Derechos Humanos, en su preámbulo reconoce esta circunstancia al contemplar:

*“Considerando que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana;*

.....

*Considerando que los pueblos de las Naciones Unidas han reafirmado en la Carta su fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres, y se han declarado resueltos a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad;”*

.....

En el mismo sentido se manifiestan prácticamente todos los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, reafirmando que toda persona por igual posee los mismos derechos, la misma valía y se comparte igual dignidad.

De manera muy específica, retoma el tema la Declaración sobre la Raza y los Prejuicios Raciales, que en su numeral primero recoge los ideales de una comunidad internacional que acababa de vivir los estragos de las dos conflagraciones mundiales del siglo pasado:

*“ARTÍCULO 1*

*1. Todos los seres humanos pertenecen a la misma especie y tienen el mismo origen. Nacen iguales en dignidad y derechos y todos forman parte integrante de la humanidad.*

*2. Todos los individuos y los grupos tienen derecho a ser diferentes, a considerarse y ser considerados como tales. Sin embargo, la diversidad de las formas de vida y el derecho a la diferencia no pueden en ningún caso servir de pretexto a los prejuicios raciales; no pueden legitimar ni en derecho ni de hecho ninguna práctica discriminatoria, ni fundar la política de apartheid que constituye la forma extrema del racismo.*

3. *La identidad de origen no afecta en modo alguno la facultad que tienen los seres humanos de vivir diferentemente, ni las diferencias fundadas en la diversidad de las culturas, del medio ambiente y de la historia, ni el derecho de conservar la identidad cultural.*

4. *Todos los pueblos del mundo están dotados de las mismas facultades que les permiten alcanzar la plenitud del desarrollo intelectual, técnico, social, económico, cultural y político.*

5. *Las diferencias entre las realizaciones de los diferentes pueblos se explican enteramente por factores geográficos, históricos, políticos, económicos, sociales y culturales. Estas diferencias no pueden en ningún caso servir de pretexto a cualquier clasificación jerarquizada de las naciones y los pueblos.”*

Por ésta y muchas más consideraciones en torno al derecho a la diferencia y la igualdad en dignidad y derechos ha surgido con tanta fuerza el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, mismo que se ha definido como el conjunto de normas jurídicas internacionales que reconocen los derechos del género humano y crean mecanismos garantes internacionales de protección de éste tipo particular de derechos.

La Carta de las Naciones Unidas, uno de los principales documentos internacionales que le dan vida y funcionalidad a esta organización internacional, determina en su preámbulo que los pueblos de las Naciones Unidas se encuentran resueltos a reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres y de las naciones grandes y pequeñas.

Así mismo considera en relación con los derechos de las personas:

*“...que todos los seres humanos, sin distinción de raza, sexo, nacionalidad, credo o condición social, tienen derecho al bienestar material y a su desarrollo espiritual, en condiciones de libertad, dignidad, igualdad de oportunidades y seguridad económica”<sup>6</sup>.*

El Derecho Internacional de los Derechos Humanos en el ámbito regional interamericano no ha escapado a esta visión de la existencia de una valía generalizada de las personas y la igualdad de dignidad y derechos en cada una de ellas, así lo demuestra la Convención Americana sobre Derechos Humanos al establecer en su preámbulo:

---

<sup>6</sup> Artículo 45.

*“Reconociendo que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana, razón por la cual justifican una protección internacional, de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados americanos.”*

Razonamiento éste que se retoma en varios documentos internacionales más, algunos de manera literal y otros con una redacción diferente pero todos en el mismo sentido: la inherencia de los derechos humanos y la dignidad sustentada en la cualidad de ser persona.

Por tanto, prácticamente en todos los tratados internacionales en materia de derechos humanos es común encontrar algún espacio donde se plasma la prohibición de discriminación, debido precisamente a la consideración de la igualdad en dignidad y valía de las personas, así como igualdad en cuanto a sus derechos humanos, derechos éstos que no se contraponen, como ya hemos visto al derecho a ser diferente.

Esta forma de apreciar a la persona ha reforzado, y por ende reafirmado la idea de la universalidad de los derechos humanos, no sólo en el ámbito internacional, sino que también se ha ido interiorizando en cada uno de los sistemas jurídicos de la gran mayoría de los países, algunos con mayor facilidad que otros, pero la introyección ha sido constante.

En este sentido, la Constitución del Estado de Sinaloa va más allá, no sólo comparte la idea de que los derechos humanos y la dignidad son inherentes a la naturaleza humana, sino también considera que tanto uno como el otro forman parte del objetivo último del Estado. Esto es, posiciona a la persona y sus derechos como centro y fin de la actividad estatal.

Pero no sólo eso, en su artículo 2º reconoce que el Estado propugna como valores superiores de su orden jurídico y social, la libertad, la igualdad de derechos, la justicia, la solidaridad, el pluralismo político y la diversidad cultural.

De lo expuesto, duda no queda que normativamente hablando se tiene un avance muy claro en cuanto a la uniformidad de la idea de la igualdad de derechos y dignidad en toda persona, se requiere ahora que dicha ideología se materialice en beneficio de quienes *de facto* no viven ni sienten tales circunstancias.

Es necesario que los pueblos indígenas, sociedad y gobierno se impregnen de dicha ideología, la conozcan, la asimilen, la compartan y finalmente le den vigencia con acciones concretas a favor del empoderamiento de dichos pueblos.

La manera en que el gobierno puede aportar al respecto es propiciando el conocimiento de estos grupos y su cultura, generando una cultura de respeto y promoción de sus derechos y, particularmente, estableciendo política pública que los beneficie y propicie su pleno desarrollo.

## **B) La eliminación de toda práctica discriminatoria hacia los pueblos indígenas**

La discriminación podemos describirla como una conducta (de acción u omisión) que violenta derechos humanos de las personas y que tal conducta se desarrolla por la asignación de menor valía a quien la padece.

De acuerdo con la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, se entiende por tal:

*“...toda distinción, exclusión o restricción que, basada en el origen étnico o nacional, sexo, edad, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra, tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas.*

*También se entenderá como discriminación la xenofobia y el antisemitismo en cualquiera de sus manifestaciones.”*

La Constitución Política Nacional recoge el ideal de la igualdad de los derechos, prohibiendo la discriminación en el país en su numeral 1º, último párrafo, y también reconoce aquellos derechos humanos que no estando contemplados de manera expresa en el texto nacional, lo estén en los tratados internacionales en materia de derechos humanos o, reciban de parte de éstos una protección más amplia. Esto, en concordancia con el principio internacional de Derecho conocido como “*pacta sunt servanda*” que implica que todo pacto obliga a las partes y debe ser cumplido de buena fe.

El apartado B del artículo 2º del mismo texto constitucional prevé como obligación tanto de la federación, los Estados y los Municipios la eliminación de cualquier práctica discriminatoria y plantea para esto la necesidad de establecer las instituciones y determinar las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los grupos indígenas y el desarrollo integral de

sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

La Constitución de Sinaloa por su parte, como ya señalamos, propugna como valores superiores de su orden jurídico y social, entre otros, la igualdad de derechos y la diversidad cultural; por tanto, lógico resulta pensar que la discriminación no debe tener cabida en las relaciones sociales que se forjan día a día sobre el suelo sinaloense.

Pero la realidad viene a mostrarnos una situación muy alejada a tales anhelos recogidos en nuestros textos constitucionales y es claro advertir la existencia de dichas conductas discriminatorias a diversos grupos, entre éstos a los pueblos indígenas.

“...el desarrollo de los pueblos indígenas no es tema aislado del desarrollo del país, sino que debe ser abordado transversalmente para enfrentar uno de los principales desafíos del país que es la desigualdad.”<sup>7</sup>

La Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Sinaloa considera que el desconocimiento del otro es uno de los factores que propicia la discriminación. En efecto, si desconocemos al otro, cómo piensa, cómo vive, cómo se relaciona, el porqué actúa diferente a lo que considero “normal” o “correcto”<sup>8</sup>, da como resultado que se genere apatía y/o rechazo por su cosmovisión, y por ende a su cultura y a su persona, lo que posibilita en mucho, conductas discriminatorias.

Consideramos que eso es lo que ha sucedido precisamente con los pueblos indígenas en Sinaloa, y nos atrevemos a pensar que es una réplica en todo el territorio nacional. Esto es, nos hemos olvidado de estos grupos, los hemos sacado de nuestro proyecto social, no los visualizamos como parte activa del grupo y cuando nos encontramos con ellos reaccionamos con sorpresa y probablemente con apatía y rechazo.

Ha sido tal el grado de exclusión al que los hemos condenado que, tristemente recordamos su existencia cuando en algún cruce peatonal se nos acercan tratando de vender algún producto o pidiendo ayuda monetaria.

---

<sup>7</sup> Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Informe sobre Desarrollo Humanos de los Pueblos Indígenas en México, 2006, p. 7.

<sup>8</sup> Entrecorramos las palabras “normal” y “correcto” debido a la carga subjetiva que tienen auestas las mismas. Esto es, que, lo que un grupo determinado o una persona en lo específico considera “normal o correcto”, para otro u otros no lo es. Es una valoración que depende de contextos y situaciones específicas.

En este contexto, resulta necesario visibilizarlos, conocerlos, acercarnos y respetar plenamente los derechos humanos que poseen como cualquier persona, así como también aquellos derechos específicos que requieren para efecto de abatir la situación de vulneración en la que se encuentran gran parte de éstos.

El Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, de la OIT, reconoce que estos pueblos son proclives a sufrir discriminación en diferentes ámbitos, por lo que prohibió toda práctica discriminatoria hacia éstos.

La interculturalidad se afirma como uno de los mecanismos más apropiados para abatir el problema de la discriminación de estos grupos. Más adelante explicamos el significado de la interculturalidad y la diferencia entre ésta y la pluriculturalidad.

### **C) La pluriculturalidad en Sinaloa**

La composición pluricultural y multilingüe de la nación mexicana es una riqueza inmaterial que caracteriza al pueblo mexicano. La coexistencia de diversas culturas en territorio mexicano ha sido reconocida así por el documento normativo más importante del orden jurídico mexicano; esto es, por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su numeral 2º, que define a la nación mexicana como una “nación pluricultural”.

Es en este artículo donde se han plasmado los principios básicos de actuación del Estado Mexicano y, por ende, las exigencias constitucionales para preservar dicha riqueza cultural y evitar que el predominio de una cultura mayoritaria acabe o invisibilice a las que no tienen tal carácter.

Lamentablemente esta valoración de lo pluricultural como riqueza inmaterial de los mexicanos no siempre se ha visto así, lo que ha impactado de manera negativa en los pueblos y comunidades indígenas que residen a lo largo y ancho del territorio nacional, particularmente en su derecho a la igualdad de trato, respeto a su identidad y su derecho al desarrollo.

La incompreensión de su lengua, identidad y cultura, así como la poca valoración a las mismas ha orillado a los grupos indígenas a optar por dos tipos de acciones: por un lado, a apartarse, alejándose del grupo social mayoritario, y por el otro, a renunciar, dejar de lado sus tradiciones y lengua originaria tratando de integrarse al grupo mayoritario.

*“Existen una serie de causas que han contribuido a desplazar la lengua mayo como factor de identificación entre los yoremes: el capitalismo de la*

*región, la presencia de los mestizos en la misma estructura productiva de los mayos, el ejido, y el desprestigio que representa para muchos hablar la lengua de sus abuelos, etcétera.”<sup>9</sup>*

Ambas acciones han venido a significar un menoscabo sensible a su derecho a desarrollarse fieles a sus orígenes, identidad y particular forma de ver y sentir la vida. Ha impactado entre otros, en el olvido de su vestimenta tradicional, en sus particulares formas de organización y de sus tradiciones milenarias.

Esto no sólo los ha afectado a ellos como grupo, sino que ha venido a afectarnos a todos como mexicanos, como sinaloenses, ya que significa la pérdida de estructuras sociales diferentes y ricas en valía cultural, pero particularmente nos ha insensibilizado ante la desgracia de un igual; esto es, de un ser humano tan digno y tan valioso como cada uno de los lectores del presente documento.

Como ya se analizó, las comunidades indígenas al igual que el resto de los grupos sociales, poseen igual dignidad y derechos. Incluso, por la marginación en la que viven y el escaso nivel de desarrollo que presentan, surge la imperiosa necesidad de reconocerles derechos específicos para efecto de que logren su empoderamiento como mexicanos y puedan de manera real ejercer esos derechos que les son comunes al resto de los mexicanos y al resto de los ciudadanos del mundo.

Esto es así, porque los derechos humanos no son exclusivos de un grupo en particular y no son diferenciados en relación a la nacionalidad o el color de la piel o la pertenencia o no a un nivel particular de desarrollo económico, cultural o político. Los derechos humanos como su nombre lo designa son derechos que nos atañen y corresponden a todos los seres humanos, pertenezcamos o no a un grupo indígena.

Ha ocurrido que lamentablemente esto no siempre se ha percibido así, y se ha entendido casi de una manera “natural” que existe una diferenciación de derechos y dignidad entre las personas, lo que produce de manera también “natural” una diferenciación de trato entre las mismas.

El sometimiento al que fueron objeto los pueblos originarios con la conquista española en México, facilitó en mucho esa percepción, pues se posicionó a los pueblos indígenas en una situación de servilismo que los desvaloró como personas.

---

<sup>9</sup> Cfr. Página oficial del Gobierno del Estado de Sinaloa: <http://www.sinaloa.gob.mx/conoce-sinaloa/sinaloa-indigena>

A dos siglos de la independencia mexicana de la corona española, es fácil percatarse que no se ha superado ese estigma hacia los grupos étnicos y ha repercutido precisamente en esa falta de valoración a su cultura, esto es, a su forma de ver y vivir la vida, orillándolos a dificultar su integración al grupo social, a la pérdida gradual de su cultura y a la afectación de su desarrollo humano.

La Constitución Sinaloense, por su parte, ha reconocido también la existencia de diversas culturas en el territorio estatal, y lo hace de la siguiente manera:

*“Artículo 4° Bis B:*

.....

*V. En el Estado de Sinaloa se reconoce el pluralismo cultural y el derecho a preservar la forma de vida de sus pueblos indígenas, y elevar el bienestar social de sus integrantes. La ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, religión, la educación bilingüe, usos, costumbres, tradiciones, prácticas democráticas, patrimonio étnico y artesanal, medio ambiente, recursos, medicina tradicional y formas específicas de organización social, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado.”<sup>10</sup>*

Como puede observarse, la Constitución sinaloense recoge los ideales de igualdad, respeto y diversidad para los pueblos indígenas en Sinaloa; sin embargo, no se ha visto materializada en una ley reglamentaria específica para estos grupos.

Sinaloa ha tardado en reconocer los derechos de los pueblos indígenas. La primera vez que lo hace es en el año 2001, incorporando un último párrafo al artículo 13 constitucional, prácticamente el mismo texto que acabamos de transcribir del artículo 4° Bis B, adicionado el 26 de mayo de 2008.

La segunda ocasión se da con la reforma ya citada del 26 de mayo de 2008, y lo que se hace es duplicar el texto del último párrafo del 13 constitucional.

Sin embargo, el sólo reconocimiento de la diversidad cultural y de los derechos de estos pueblos, no da como resultado la materialización, la eficacia y el

---

<sup>10</sup> Este reconocimiento lo hace en la reforma constitucional de 26 de mayo de 2008, sin embargo, es necesario precisar que ya se contaba con una redacción igual en el artículo 13 de la misma Constitución con la adición de un último párrafo, según decreto 469 de fecha 19 de diciembre de 2000, publicado en el P.O. No. 056 de 09 de mayo de 2001. Redacción que permanece como flagrante falla técnica legislativa, pues se duplica el mismo derecho en dos artículos del mismo texto constitucional.

disfrute de sus derechos, es necesario implementar estrategias para hacerlos viables.

Será a través del fomento de la interculturalidad que se pueda concretar la unidad nacional con bases sólidas. La interculturalidad propicia y alienta la unidad nacional en un clima de respeto de toda persona, con independencia de sus diferencias muy particulares.

#### **D) La necesidad de dar mayor impulso a la interculturalidad**

Como hemos visto, la pluriculturalidad podemos definirla como la existencia de diversas culturas en un territorio dado<sup>11</sup>; sin embargo, este fenómeno no implica necesariamente la interculturalidad.

¿Pero qué se entiende por interculturalidad? La Real Academia de la Lengua Española considera que la expresión “intercultural” concierne a la relación entre culturas. <sup>12</sup>

En efecto, se trata de una relación, sí, pero no sólo de conocimiento de una respecto de la otra, sino que va más allá, a una verdadera interrelación; esto es, en un contacto cercano, un interés por el otro, por conocerlo, por convivir, interactuar, incluso integrarse de manera armónica.

Esto es, no se trata de sostener una cultura impulsando sus prácticas y su lengua sólo al interior de dicho grupo, es necesario también sensibilizar a todos los grupos de la necesidad de conocer, valorar y transmitir tales prácticas y lenguas para su socialización, asimilación y, por ende, la generación de respeto hacia éstas.

Nos sabemos y nos asimilamos como una nación pluricultural, esto es, que tiene diversas culturas que coexisten dentro de su territorio, pero ello no implica que cada grupo que ostenta una cultura diferente a la otra, tenga o deba vivir aislado, sin contacto con los miembros de las otras culturas. Esto no es así, de hecho, la multiculturalidad o pluriculturalidad en una sociedad democrática debe dar paso necesariamente a la interculturalidad.

---

<sup>11</sup> La Real Academia de la Lengua Española define multiculturalismo como la existencia de diversas culturas.

<sup>12</sup> Remítase a la página oficial de la Real Academia de la Lengua Española: <http://lema.rae.es/drae/?val=multiculturalidad>

Las diversas culturas en una sociedad democrática deben interactuar en un plano de respeto a la diversidad y propiciar un clima de convivencia pacífica y armónica.

Ante la aparición de conflictos, éstos deben abordarse a través de soluciones justas y pacíficas que sean propiciadas a través de la comunicación y se arribe de este modo a la concertación entre las partes. De hecho, una de las características de los grupos indígenas, es precisamente su tendencia a solucionar sus conflictos internos mediante el diálogo, la comunicación.

La pluriculturalidad sin dar el paso a la interculturalidad ha propiciado posicionamientos diferenciados de valor a cada una de las culturas, lo que ha permitido que las culturas predominantes denosten, menosprecien y traten de manera diferenciada a quienes no son sus miembros. Este tipo de circunstancia ha traído no sólo en México, sino en el planeta entero situaciones de discriminación que han concluido casi de manera natural en violencia, explotación, abusos y retrocesos.

La interculturalidad en una sociedad democrática no admite asimetrías, por lo que si un grupo es excluido y no puede materialmente ejercer los mismos derechos que el resto, debe orientarse con todo rigor a desaparecer tal condición de desventaja.

Los pueblos indígenas de Sinaloa han pasado por esa circunstancia y siguen pasado por ella. La asimetría en el ejercicio de sus derechos con relación al grupo dominante (no indígena) es claramente perceptible.

Los grupos indígenas en Sinaloa no le temen a la interculturalidad, de hecho, muchos de ellos la practican; sin embargo, no les ha sido una cuestión sencilla, precisamente por las barreras que han encontrado de parte del grupo dominante.

A manera de ejemplo podemos exponer el caso de los niños jornaleros agrícolas que pertenecen a pueblos indígenas tanto del Estado de Sinaloa, como de aquellos que arriban a éste siendo originarios de otras entidades, y que tienen la fortuna de ser canalizados a recibir educación. Cuando se incorporan a una Escuela pública en el Estado, no lo hacen a los grupos ordinarios, sino que se forman grupos aparte. De esto la Comisión Estatal de los Derechos Humanos se ha percatado en las constantes visitas a centros educativos públicos en el Estado. Esta separación en lugar de propiciar su interacción con los niños sinaloenses, lo único que propicia es la separación, la exclusión. Se impide de esta manera que los infantes de culturas diferentes puedan interactuar, conocerse y entender y respetar sus diferencias.

Una de las maneras más efectivas para el logro de lo anterior, la tenemos precisamente en la infancia. Si iniciamos el proceso de conocimiento e interacción desde una edad temprana, más rápido y mejor será el resultado.

### **E) Educación multilingüe**

El Estado Mexicano goza de una pluralidad de lenguas indígenas (de acuerdo con el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas, en la república mexicana existe una totalidad de 68 diferentes lenguas). Existían muchas más; sin embargo, muchas se han perdido por la necesidad que han tenido los pueblos de incorporarse al desarrollo y tener que interactuar con un grupo que mayoritariamente se comunica a través del idioma español.

Otra causa que ha permitido la gradual pérdida de las lenguas originarias, desafortunadamente ha sido la menor valía atribuida a estas lenguas por el grupo dominante y por lo tanto el poco orgullo que significa para muchas personas que las hablan de expresarse a través de éstas.

La Declaración sobre la Raza y los Prejuicios Raciales señala en este sentido que a ningún pueblo debe limitarse la libre comunicación con otros pueblos y entre los miembros del grupo ya por razones de pertenencia étnica, de raza, cosmovisión o cualquier otra circunstancia, así lo reconoce en esencia el numeral cuarto:

#### *“ARTÍCULO 4*

*1. Toda traba a la libre realización de los seres humanos y a la libre comunicación entre ellos, fundada en consideraciones raciales o étnicas es contraria al principio de igualdad en dignidad y derechos, y es inadmisibles.”*

Por tanto, si la utilización de la lengua originaria limita a las personas pertenecientes a alguna étnia para interrelacionarse con los habitantes de su propio Estado, éste debe implementar estrategias de acción para facilitar dicha comunicación y evitar de esta manera que esa lengua sea forzada a la extinción.

De hecho, el propio sistema social, político y legal ha permitido y estimulado esta circunstancia. Como ejemplo tenemos la gran variedad de escuelas de idiomas extranjeros distribuidas a lo largo y ancho del territorio sinaloense que ofrecen la enseñanza de éstas, en tanto que las lenguas originales sólo es posible aprenderlas a través de la convivencia con quienes las conocen. Esto es, no existen instituciones que se interesen en su oferta, seguramente porque su demanda es muy baja o nula.

Inclusive, para efecto de obtener el título de licenciatura o el grado de maestría o doctorado de cualquier carrera, se exige acreditar un idioma extranjero, además del español.

Todas las lenguas originarias en México se han reconocido como lenguas Nacionales, igual de importantes que la lengua español; sin embargo, con los ejemplos señalados nos percatamos que en la realidad dicha importancia no se ha socializado.

Es el artículo 4° de la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas el que recoge el reconocimiento de las lenguas originarias como lenguas nacionales, así se especifica en su texto:

*“Las lenguas indígenas que se reconozcan en los términos de la presente Ley y el español son lenguas nacionales por su origen histórico, y tienen la misma validez en su territorio, localización y contexto en que se hablen.”*

Lo que significa que tanto las lenguas indígenas como el español, según esta ley que tienen vigencia y obligatoriedad en todo el territorio nacional, les es reconocida en la norma la misma valía e importancia, lo que trae como consecuencia muchos aspectos a considerar.

En principio, al momento de registrar a los niños ante el Estado, en las oficinas del registro civil, aparecen expuestos una serie de requisitos en relación con el nombre a asignar a los infantes, entre los que se encuentra el no ponerles nombres no pertenecientes al idioma español, lo que imposibilita no sólo la elección de un nombre extranjero, sino también la elección de uno perteneciente a alguna étnia.

Si bien es cierto es ampliamente conocido que ante el caso de la procuración y la administración de justicia, se ha reconocido como derecho del inculpado el ser apoyado por un traductor en caso de no hablar el idioma español o por un defensor que tenga conocimiento de su lengua.

Lo cierto es, que el número de intérpretes es limitado y más si consideramos aquellos que hablan una lengua indígena. En el caso de los defensores públicos del Estado, actualmente sólo se cuenta con un profesional que habla una lengua nacional diferente del español, lo que resulta a todas luces insuficiente.

Este derecho a acceder a los mecanismos jurisdiccionales y no jurisdiccionales utilizando sus lenguas y siendo respetados y considerados sus usos y costumbres, también lo reconoce de manera expresa el numeral 10 de la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas.

Si las lenguas indígenas son consideradas nacionales, en Sinaloa mínimamente tendría que garantizarse a las poblaciones que hablan dichas lenguas, la preservación y transmisión de las mismas. Una manera de hacerlo es a través de los libros de textos escolares donde se promoviera el conocimiento y la utilización de dichas lenguas y se estimulara su uso a través de la enseñanza, esto es, que así como se destinan horas clases para la enseñanza del inglés, no se desestimaran estas lenguas y se incorporaran en la currícula de todo centro educativo, público o privado.

La ley en comento establece como obligación para el Estado el promocionar las lenguas indígenas a través de los medios de comunicación, incluso realizando programas de radio específicos para los pueblos indígenas a través de los cuales se promueva su cultura, lenguas y tradiciones.

De igual manera, establece una serie de acciones que corresponde a los tres órdenes de gobierno a efecto de generar una cultura de respeto a las lenguas indígenas en todo el territorio nacional:

*Artículo 7. Las lenguas indígenas serán válidas, al igual que el español, para cualquier asunto o trámite de carácter público, así como para acceder plenamente a la gestión, servicios e información pública. Al Estado corresponde garantizar el ejercicio de los derechos previstos en este artículo, conforme a lo siguiente:*

*a) En el Distrito Federal y las demás entidades federativas con municipios o comunidades que hablen lenguas indígenas, los Gobiernos correspondientes, en consulta con las comunidades indígenas originarias y migrantes, determinarán cuáles de sus dependencias administrativas adoptarán e instrumentarán las medidas para que las instancias requeridas puedan atender y resolver los asuntos que se les planteen en lenguas indígenas.*

*b) En los municipios con comunidades que hablen lenguas indígenas, se adoptarán e instrumentarán las medidas a que se refiere el párrafo anterior, en todas sus instancias.*

*La Federación y las entidades federativas tendrán disponibles y difundirán a través de textos, medios audiovisuales e informáticos: leyes, reglamentos, así como los contenidos de los programas, obras, servicios dirigidos a las comunidades indígenas, en la lengua de sus correspondientes beneficiarios.*

Los sinaloenses a pesar de saber y conocer la existencia de grupos minoritarios que se comunican con otras lenguas, particularmente el mayo o yoreme, no hemos tenido el interés de aprovechar dicha riqueza lingüística y por el contrario, los hemos rechazado y prácticamente hemos influido en la paulatina desaparición y olvido de éstas.

La multicitada Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas determina cuáles son las lenguas indígenas en México, en su numeral segundo:

*“Las lenguas indígenas son aquellas que proceden de los pueblos existentes en el territorio nacional antes del establecimiento del Estado Mexicano, además de aquellas provenientes de otros pueblos indoamericanos, igualmente preexistentes que se han arraigado en el territorio nacional con posterioridad y que se reconocen por poseer un conjunto ordenado y sistemático de formas orales funcionales y simbólicas de comunicación.”*

El gran reto para el Estado sinaloense en tanto que consciente de la existencia de grupos étnicos originarios y receptor de grandes poblaciones de grupos indígenas de otras zonas del país, es procurar darles acceso a la educación con maestros que hablen la gran diversidad de lenguas que presentan los infantes.

Los infantes en edad escolar que no hablan el español, no acuden a las escuelas públicas y si lo hacen desertan pronto.

No existen maestros que hablen la lengua nativa de éstos, lo que anula la posibilidad de acceso a la educación y encadena a los y las pequeñas al trabajo infantil con las consecuencias negativas que el mismo genera.

El Estado por tanto, tiene el deber de capacitar y determinar aquellos centros escolares en los que la presencia de docentes que hablen diversas lenguas sea necesaria, haciendo factible de esta manera la incorporación a la educación básica a los infantes de referencia. Una vez cubierta la necesidad de atender a la población indígena, la educación bilingüe (español y lengua originaria) debe extenderse a toda la población educativa en el Estado. Este ideal lo recoge el artículo 11 de la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas.

No debemos perder de vista que al perderse una lengua, no sólo se pierde un sistema de comunicación, sino que también se pierde valiosa información que se transmite de manera oral entre estos grupos. Ejemplo de esto lo tenemos en la medicina tradicional, los cantos, las leyendas, la poesía, su cosmovisión muy particular de la vida, etcétera.

Educación básica es obligatoria, y tal obligación no sólo se genera para los padres en relación con sus hijos, sino para el Estado, en relación con las personas asentadas en su territorio.

Por tanto, el Estado como garante de los derechos de este grupo, debe implementar toda acción que repercuta en que todos los infantes sin distinción, tengan acceso a la educación, y no sólo eso, garantizar que esta educación se les otorgue tanto en la lengua nativa como en español, a efecto de favorecer, por un lado, que aquellos niños y niñas que no saben hablar el español, no constituya esto un problema, y por el otro, al recibir clases de español, puedan generar lazos de comunicación con el resto de la población escolar y se propicie su inclusión. Sin embargo, esto debe ser un proceso que se dé de los dos lados, esto es, que tanto la niñez indígena reciba educación en dos lenguas o más, y lo mismo ocurra con los niños no indígenas.

La Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, en relación con la educación de la infancia en México precisa:

*“Artículo 32. Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a una educación que respete su dignidad y les prepare para la vida en un espíritu de comprensión, paz y tolerancia en los términos del artículo 3o. de la Constitución. Las leyes promoverán las medidas necesarias para que:*

*A. Se les proporcione la atención educativa que por su edad, madurez y circunstancias especiales requirieran para su pleno desarrollo.*

*B. Se evite la discriminación de las niñas y las adolescentes en materia de oportunidades educativas. Se establecerán los mecanismos que se requieran para contrarrestar las razones culturales, económicas o de cualquier otra índole, que propicien dicha discriminación.*

*C. Las niñas, niños y adolescentes que posean cualidades intelectuales por encima de la media, tengan derecho a una educación acorde a sus capacidades, así como a contar con las condiciones adecuadas que les permita integrarse a la sociedad.*

*D. Se impulse la enseñanza y respeto de los derechos humanos. En especial la no discriminación y de la convivencia sin violencia.*

*E. Se prevean mecanismos de participación democrática en todas las actividades escolares, como medio de formación ciudadana.*

*F. Se impida en las instituciones educativas la imposición de medidas de disciplina que no estén previamente establecidas, sean contrarias a su dignidad, atenten contra su vida, o su integridad física o mental.*

*G. Se favorezcan en las instituciones educativas, mecanismos para la solución de conflictos, que contengan claramente las conductas que impliquen faltas a la disciplina y los procedimientos para su aplicación.”*

Por su parte, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador", en su artículo 13 además de reconocer de manera universal el derecho a la educación, lo hace procurando que dicha educación fomente relaciones de amistad y respeto a los grupos étnicos:

*“Derecho a la educación*

*1. Toda persona tiene derecho a la educación.*

*2. Los Estados Partes en el presente Protocolo convienen que la educación deberá orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad y deberá fortalecer el respeto por los derechos humanos, el pluralismo ideológico, las libertades fundamentales, la justicia y la paz. Convienen, asimismo, en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad democrática y pluralista, lograr una subsistencia digna, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos raciales, étnicos o religiosos y promover las actividades en favor del mantenimiento de la paz.*

*3. Los Estados Partes en el presente Protocolo reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio del derecho a la educación:*

*a. La enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente;*

*b. La enseñanza secundaria en sus diferentes formas, incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;”*

.....

La educación es el mecanismo más eficaz para incidir en el respeto de las diferencias de los diferentes grupos, particularmente de los grupos indígenas. Se debe por tanto enfocar la atención del Estado en este punto, que estamos seguros traerá beneficios para todos los involucrados.

*“La cultura, obra de todos los seres humanos y patrimonio común de la humanidad, y la educación, en el sentido más amplio de la palabra, proporcionan a los hombres y a las mujeres medios cada vez más eficaces de adaptación, que no sólo les permiten afirmar que nacen iguales en dignidad y derechos, sino también reconocer que deben respetar el derecho de todos los grupos humanos a la identidad cultural y al desarrollo de su propia vida cultural en el marco nacional e internacional, en la inteligencia de que corresponde a cada grupo el decidir con toda libertad si desea mantener y, llegado el caso, adaptar o enriquecer los valores que considere esenciales para su identidad.”<sup>13</sup>*

Duda no cabe, por tanto, que la obligación de Estado está latente y pendiente de cumplirse. Como ya hemos visto, dicha obligatoriedad se encuentra determinada tanto en normas nacionales, locales e internacionales, por lo que urge su total cumplimiento.

Especialmente en este rubro de la educación multilingüe, en el que se impactarían con mayor énfasis en niños, niñas y adolescentes, es necesario tener presente el derecho de prioridad que les reconoce la ley específica en la materia que al respecto, en su numeral 14 determina:

**“Artículo 14.** *Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a que se les asegure prioridad en el ejercicio de todos sus derechos, especialmente a que:*

**A.** *Se les brinde protección y socorro en cualquier circunstancia y con la oportunidad necesaria.*

**B.** *Se les atienda antes que a los adultos en todos los servicios, en igualdad de condiciones.*

**C.** *Se considere el diseñar y ejecutar las políticas públicas necesarias para la protección de sus derechos.*

**D.** *Se asignen mayores recursos a las instituciones encargadas de proteger sus derechos.”*

---

<sup>13</sup> Artículo 5 de la Declaración sobre la Raza y los Prejuicios Raciales.

Como puede observarse, se tiene un adeudo pendiente en relación con los derechos de la infancia en México, pero particularmente con la infancia indígena. Si el problema es la pérdida de sus lenguas, y la falta de personal especialista que aminore o abata el problema, es necesario tener presente los contenidos del numeral transcrito y visualizar la obligatoriedad que resulta para el Estado a través de las instancia correspondientes para la planeación y puesta en marcha de adecuada política pública en este sentido que asegure la buena gobernanza en favor de los pueblos indígenas en Sinaloa.

#### **F) Marginación social y subdesarrollo de los pueblos indígenas**

Las poblaciones indígenas que perviven en México, lo hacen en condiciones muy críticas. Por todos son conocidas las grandes carencias que presentan estos pueblos, desde la falta de servicios públicos básicos hasta una adecuada forma de obtener el alimento y el sustento. Esta circunstancia no sólo se vive en México y en Sinaloa, lamentablemente es una constante prácticamente en toda América, así lo atestigua la Organización Internacional del Trabajo:

*“Los pueblos indígenas y tribales en América Latina presentan, hoy en día, los peores indicadores socioeconómicos y laborales y la discriminación laboral por origen étnico o racial agrava las brechas de ingreso de manera radical.”<sup>14</sup>*

Ya hemos apuntado que, la auto exclusión a la que se han sometido estos grupos, es causada en mucho por la discriminación que han padecido de manera sistemática desde tiempo atrás, lo que los orilla a una marginación social con efectos negativos en sus posibilidades reales de desarrollo.

La discriminación hacia los pueblos indígenas históricamente se ha vinculado con las desigualdades económicas.

La dispersión de la población indígena y particularmente la lejanía de sus asentamientos ha sido la excusa más recurrida para que los recursos públicos no lleguen hasta ellos.

Esto no debiera servir de pretexto debido a que por el sólo hecho de ser personas son merecedoras de recibir los servicios públicos al igual que el resto de la ciudadanía y no debemos olvidar que estos fenómenos de la dispersión y el aislamiento ha sido una consecuencia de la discriminación que se ha dado de manera constante hacia ellos.

---

<sup>14</sup> Cfr. Organización Internacional del Trabajo. Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes. [http://www.oit.org.pe/WDMS/bib/publ/libros/convenio\\_169\\_07.pdf](http://www.oit.org.pe/WDMS/bib/publ/libros/convenio_169_07.pdf)

Es tiempo que el Estado tome las riendas de su responsabilidad hacia el favorecimiento del desarrollo humano para estos grupos. No invadiéndolos o buscando cambiar su forma de vivir, sino que en pleno respeto de su autonomía, usos y costumbres, acerque los servicios públicos, explique los beneficios que éstos acarrearán a su población y que fuesen asimilados de manera voluntaria y con pleno conocimiento.

Ejemplo de lo señalado son los servicios de salud que, al armonizarlos con la medicina tradicional repercutirán en la mejora de las condiciones de vida de los grupos.

Se debe procurar el preservar su forma de vida, esto es, no inducirlos y mucho menos obligarles a modificar sus pautas de conducta tradicionales positivas, tratando de justificar esto con la incorporación de los servicios públicos o condicionarles a modificar ciertas prácticas por esta circunstancia.

Una forma de avanzar en este tema es con la posibilidad de facilitar el acceso de estos grupos a los servicios públicos ya instaurados para este efecto. Por ejemplo, no siendo discriminados en las escuelas públicas, ofreciéndose educación en la lengua correspondiente, acercando las instituciones escolares a sus lugares de asentamiento; incorporándolos a sistemas de asistencia social constante; facilitando su acceso a la salud y a la vivienda, así como posibilitar mayores fuentes de ingreso tomando en consideración sus prácticas laborales tradicionales.

Es necesario apuntar que la realización de estas acciones a favor de los pueblos indígenas no queda a la voluntad política de la autoridad, sino que es un compromiso y deber legal atender, puesto que la mejora de las condiciones de vida de estos pueblos, es reconocido como una obligación para las autoridades de los tres órdenes de gobierno en nuestro país, tanto en la Constitución Nacional como en tratados internacionales a los que México se ha adherido y por tanto lo vinculan.

En este sentido, el Convenio OIT No. 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, en su numeral segundo determina una serie de responsabilidades para los Estados Parte, que a continuación se presentan:

*“Artículo 2*

*1. Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad.*

2. Esta acción deberá incluir medidas:

a) que aseguren a los miembros de dichos pueblos gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población;

b) que promuevan la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones;

c) que ayuden a los miembros de los pueblos interesados a eliminar las diferencias socioeconómicas que puedan existir entre los miembros indígenas y los demás miembros de la comunidad nacional, de una manera compatible con sus aspiraciones y formas de vida.”

.....

Como puede apreciarse, es deber del Estado en aras de posibilitar el ejercicio de los derechos de la población indígena, abatir los múltiples problemas de carácter económico que los afectan y de esta manera posibilitarles un adecuado desarrollo.

A nivel nacional se cuenta con la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas cuya misión esencial radica en “orientar, coordinar, promover, apoyar, fomentar, dar seguimiento y evaluar los programas, proyectos, estrategias y acciones públicos para alcanzar el desarrollo integral y sustentable y el ejercicio pleno de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas de conformidad con el artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En atención a la mejora de las condiciones de vida de los pueblos indígenas, la propia Constitución Nacional se ha encargado de visibilizar las obligaciones que resultan para los tres órdenes de gobierno (Federación, Estados y Municipios) en estos rubros en el artículo 2, apartado B. Tal es la importancia de este apartado, que para no restarle valor con una interpretación que omita aspectos básicos, nos permitimos transcribir aquí el texto del mismo:

*“B. La Federación, los Estados y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.*

*Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades, tienen la obligación de:*

*I. Impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas con el propósito de fortalecer las economías locales y mejorar las condiciones de vida de sus pueblos, mediante acciones coordinadas entre los tres órdenes de gobierno, con la participación de las comunidades. Las autoridades municipales determinarán equitativamente las asignaciones presupuestales que las comunidades administrarán directamente para fines específicos.*

*II. Garantizar e incrementar los niveles de escolaridad, favoreciendo la educación bilingüe e intercultural, la alfabetización, la conclusión de la educación básica, la capacitación productiva y la educación media superior y superior. Establecer un sistema de becas para los estudiantes indígenas en todos los niveles. Definir y desarrollar programas educativos de contenido regional que reconozcan la herencia cultural de sus pueblos, de acuerdo con las leyes de la materia y en consulta con las comunidades indígenas. Impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la nación.*

*III. Asegurar el acceso efectivo a los servicios de salud mediante la ampliación de la cobertura del sistema nacional, aprovechando debidamente la medicina tradicional, así como apoyar la nutrición de los indígenas mediante programas de alimentación, en especial para la población infantil.*

*IV. Mejorar las condiciones de las comunidades indígenas y de sus espacios para la convivencia y recreación, mediante acciones que faciliten el acceso al financiamiento público y privado para la construcción y mejoramiento de vivienda, así como ampliar la cobertura de los servicios sociales básicos.*

*V. Propiciar la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo, mediante el apoyo a los proyectos productivos, la protección de su salud, el otorgamiento de estímulos para favorecer su educación y su participación en la toma de decisiones relacionadas con la vida comunitaria.*

*VI. Extender la red de comunicaciones que permita la integración de las comunidades, mediante la construcción y ampliación de vías de comunicación y telecomunicación. Establecer condiciones para que los pueblos y las comunidades indígenas puedan adquirir, operar y administrar medios de comunicación, en los términos que las leyes de la materia determinen.*

*VII. Apoyar las actividades productivas y el desarrollo sustentable de las comunidades indígenas mediante acciones que permitan alcanzar la suficiencia de sus ingresos económicos, la aplicación de estímulos para las inversiones públicas y privadas que propicien la creación de empleos, la incorporación de tecnologías para incrementar su propia capacidad productiva, así como para asegurar el acceso equitativo a los sistemas de abasto y comercialización.*

*VIII. Establecer políticas sociales para proteger a los migrantes de los pueblos indígenas, tanto en el territorio nacional como en el extranjero, mediante acciones para garantizar los derechos laborales de los jornaleros agrícolas; mejorar las condiciones de salud de las mujeres; apoyar con programas especiales de educación y nutrición a niños y jóvenes de familias migrantes; velar por el respeto de sus derechos humanos y promover la difusión de sus culturas.*

*IX. Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los estatales y municipales y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen.*

*Para garantizar el cumplimiento de las obligaciones señaladas en este apartado, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, las legislaturas de las entidades federativas y los ayuntamientos, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán las partidas específicas destinadas al cumplimiento de estas obligaciones en los presupuestos de egresos que aprueben, así como las formas y procedimientos para que las comunidades participen en el ejercicio y vigilancia de las mismas.*

*Sin perjuicio de los derechos aquí establecidos a favor de los indígenas, sus comunidades y pueblos, toda comunidad equiparable a aquéllos tendrá en lo conducente los mismos derechos tal y como lo establezca la ley.”*

Como puede apreciarse, la Constitución Política Nacional es ampliamente protectora de los pueblos indígenas y para el logro de este propósito conmina al Estado a realizar las acciones transcritas. Esto es, implementar política pública que busque como propósito la mejora constante de las condiciones de vida y ejercicio de los derechos de estos grupos.

Del análisis de lo preceptuado, al parecer se reconoce en la Constitución Nacional que es muy difícil preservar la dignidad humana ante la pobreza y que resulta necesario hacer cuanto sea posible para abatir este fenómeno que impacta con mayor intensidad a los pueblos indígenas.

De lo planteado se concluye que los pueblos indígenas se encuentran en condiciones de vulnerabilidad que son necesarias revertir, pero también advertimos que en un sólo grupo se conjuntan diferentes elementos que agudizan dicha vulnerabilidad como es el caso de la marginación social; pobreza; limitadas posibilidades de acceso a educación en su lengua; discriminación en todos los ámbitos; desatención gubernamental, personas indígenas con discapacidades; migrantes; jornaleros agrícolas, etcétera.

#### **G) Inexistencia de ley específica de derechos de las poblaciones indígenas en el Estado de Sinaloa**

En el Estado de Sinaloa se carece de una ley específica para los pueblos indígenas, lo que constituye una omisión importante. Estos grupos, por las consideraciones ya vertidas en el cuerpo de la presente resolución, requieren ver visibilizados sus derechos, pero particularmente ver visibilizadas las obligaciones que se generan para el Estado ante la exigencia del cumplimiento de dichos derechos básicos.

Por esta razón, necesario resulta la implementación de una ley específica que recoja los ideales, derechos y principios determinados en la Constitución Política Nacional, así como en los tratados internacionales que nuestro país ha suscrito y por tanto se incorporan al orden jurídico nacional con una vinculación jurídica para las autoridades, pues obligan tanto como una ley general, esto es, generan obligaciones y responsabilidades para todas las autoridades del país, de cualquier ámbito de gobierno, sea federal, local o municipal.

Ya en el cuerpo de la presente resolución se ha hecho referencia a tales compromisos internacionales y las normas internacionales de las cuales provienen, por lo que se omitirá enumerarlos en este apartado en aras de evitar repetición. Sin embargo, es importante considerarlos y no omitirlos, para efecto de dar cumplimiento a la exigencia constitucional establecida en el numeral 1 de la Constitución Política Nacional que otorga rango constitucional a los derechos humanos contemplados en los tratados internacionales suscritos por México.

El Estado de Sinaloa ha sido pionero en el reconocimiento de ciertos derechos humanos, inclusive antes que la Constitución Nacional, así lo demuestra la reforma constitucional de 26 de mayo de 2008, que reconoce como derechos humanos a una importante cantidad de derechos no previstos en ese entonces en la Constitución general.

Conminamos a las autoridades correspondientes a no soslayar la necesidad de creación de una ley de derechos indígenas en Sinaloa, puesto que a través de la

creación de esta norma específica se podrá sustentar la actuación del Estado a favor de estos pueblos, así como la canalización necesaria de recursos para la implementación de política pública en su beneficio.

Aún con esto, la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Sinaloa no desconoce los avances importantes a favor de los pueblos indígenas de la región. Uno de éstos lo constituye la operatividad de la Universidad Autónoma Indigenista de México (creada formalmente con este nombre en diciembre de 2001), asentada en la zona norte de Estado de Sinaloa que beneficia a población indígena y mestiza tanto del Estado de Sinaloa como del resto del país. Grupos indígenas que a pesar de las dificultades ha podido llegar a un nivel de escolaridad suficiente para incorporarse a estudios universitarios.

Otro esfuerzo más es el realizado por la legislatura estatal, particularmente por la implementación de la Comisión de Comunidades y Asuntos Indígenas.

De parte del Gobierno del Estado se cuenta con la Comisión para la Atención de Comunidades Indígenas de Sinaloa, órgano público desconcentrado de la Secretaría de Desarrollo Social y Humano, creado el 25 de agosto de 2006.

Sin embargo, de acuerdo a lo señalado en la presente resolución, vemos que dichos esfuerzos no han sido suficientes para garantizar la mejora constante de las condiciones de vida de estos pueblos, por tal motivo, la presente resolución encuentra mayor justificación.

#### **H) La consulta obligada a las comunidades indígenas ante decisiones gubernamentales que les afecten de manera directa o indirecta**

Si el Estado toma decisiones respecto de los pueblos indígenas ya sea de índole legislativo como administrativo sin consultarles, se les posiciona sólo como objeto de protección, no como sujetos de derechos. Esto es, se genera una especie de tutela del Estado donde éste es quien considera y resuelve qué se va a hacer y cómo se va a operar en relación con estos grupos, sin tomarles su parecer al respecto, pues no se les visualiza como personas que pueden tomar sus propias determinaciones, y particularmente, que pueden exigir sus derechos por sí mismos.

El Estado está obligado a crear las condiciones básicas para que estos grupos puedan desarrollarse, particularmente superando las barreras tanto sociales como económicas y culturales que se han impuesto en el transcurso del tiempo y que ya se ha anotado en el texto de la presente resolución.

Por tanto se exige del Estado una obligación de hacer, esto es, actuar a favor de estos grupos, a través de los diferentes mecanismos con los que cuenta como órgano gubernamental.

La toma de decisiones administrativas, la implementación de política pública, la elaboración de normas o cualquier otro acto de gobierno que los impacte de manera directa o por vía indirecta en sentido positivo y con mayor razón, cuando el impacto sea en sentido negativo, es necesario y exigible que previo a una determinación de esta naturaleza se tome en consideración el parecer de los pueblos indígenas.

Esto tiene una razón de ser, si el Estado toma determinaciones que impactan en estos pueblos sin conocer su punto de vista, su visión muy particular de ver y sentir la vida, es muy probable, que aún sin querer causar un perjuicio, lo cause. Recordemos que por generaciones el gobierno ha estado en manos de grupos no indígenas que, por lo general, no tienen una visión clara de la perspectiva indígena, por tales motivos, para efecto de garantizar el respeto a su cosmovisión, sus usos y costumbres, su libre autodeterminación de los pueblos, resulta obligado conocer su parecer ante la posible acción del Estado en su forma de organización social.

Además, si el Estado desea impactar de manera positiva en estos pueblos, debe acercarse a éstos, conocerlos, saber de sus necesidades, creencias, de sus instituciones, escucharlos y atenderlos, de otra manera, esta Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Sinaloa no concibe la buena gobernanza.

En una sociedad democrática no tiene cabida la exclusión de las minorías, por el contrario se caracteriza por la inclusión de éstas. Una manera de incluirlas es conociendo sus problemas, incorporándolas al desarrollo, escuchándolas.

El Convenio 169 de la OIT, en su numeral 6, recoge la exigencia de la consulta pública a los pueblos indígenas en los siguientes términos:

*“Artículo 6*

*1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:*

*a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;”*

.....

La Constitución Nacional por su parte, en su numeral 2, circunscribe la consulta pública como obligación de las autoridades de los tres ámbitos de gobierno, ante la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los estatales y municipales y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que éstos realicen.

Lo cierto es que, la obligación está claramente determinada y debe cumplirse, de no hacerse, se pudiera incurrir en responsabilidades de distinta naturaleza.

Con base en lo expuesto anteriormente, y al tener como marco el artículo 1º de la Constitución Política del Estado de Sinaloa, que precisa como objetivo último en la entidad federativa la protección de la dignidad humana y la promoción de los derechos fundamentales que le son inherentes, así como al artículo 4º Bis, segundo párrafo, que afirma que los Derechos Humanos tienen eficacia directa y vinculación a todos los poderes públicos, esta Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Sinaloa se permite formular a ustedes, señor Gobernador Constitucional del Estado de Sinaloa, señora y señores Presidentes Municipales del Estado, respetuosamente, las siguientes:

#### **RECOMENDACIONES**

**PRIMERA.** En atención a las consideraciones expuestas en el texto de la presente Recomendación General, esta Comisión Estatal recomienda la implementación de políticas públicas transversales en favor del combate del rezago económico y la marginación social a efecto de propiciar condiciones dignas de vida, de trabajo, salud y educación de los pueblos indígenas, con su participación y cooperación. Debiendo considerarse como prioritario en los planes de desarrollo económico del Estado.

**SEGUNDA.** Se implementen tanto a nivel estatal como municipal, políticas públicas transversales en favor de la diversidad cultural, la interculturalidad y la diversidad lingüística en Sinaloa.

**TERCERA.** Se recomienda la implementación de políticas públicas transversales a favor de la promoción de los derechos humanos de los pueblos indígenas, a efecto de disminuir y en su caso, erradicar la discriminación hacia estos grupos, se respete la diversidad y se promueva la interculturalidad.

**CUARTA.** Se propicie la coordinación entre órganos gubernamentales y organismos de la sociedad civil para la generación de apoyos y gestoría a favor de estos grupos.

**QUINTA.** Se cumpla con lo estipulado en el Convenio 169 de la OIT en relación a la consulta obligada a realizar a las comunidades indígenas ante decisiones gubernamentales que les afecten de manera directa o indirecta.

**SEXTA.** Se capacite de manera permanente a los servidores públicos estatales y municipales en torno a los derechos humanos, particularmente los derechos humanos de los pueblos indígenas.

La presente Recomendación de carácter general, de acuerdo con lo señalado por el artículo 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental de que se promuevan los cambios y modificaciones de disposiciones normativas o prácticas administrativas que constituyan o propicien violaciones a los derechos humanos, para que las autoridades competentes, dentro de sus atribuciones, subsanen las irregularidades de que se trate.

Igualmente, con el mismo fundamento jurídico, informo a ustedes que las recomendaciones generales no requieren aceptación por parte de las instancias destinatarias; sin embargo, en atención a la eficacia directa que debemos garantizar a los derechos humanos y a la vinculación que como autoridades tenemos respecto de éstos, se les pide que en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la presente Recomendación, se envíen a esta Comisión Estatal dentro de un término de treinta días hábiles siguientes a la fecha de su notificación.

EL PRESIDENTE

DR. JUAN JOSÉ RÍOS ESTAVILLO