ASUNTO: Se presenta Iniciativa con Proyecto de Decreto.

CC. DIPUTADAS SECRETARIAS DE LA MESA DIRECTIVA
DE LA LXIV LEGISLATURA AL H. CONGRESO DEL ESTADO DE GUERRERO.
PRESENTE.

La que suscribe, **Diputada Leticia Mosso Hernández**, Coordinadora e integrante de la Representación Parlamentaria del Partido del Trabajo de la LXIV Legislatura al H. Congreso del Estado de Guerrero, con fundamento en el artículo 65, fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, en correlación con los artículos 23, fracción I, 229, 231, 234 y demás aplicables de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guerrero Número 231, pongo a la consideración de este Pleno, la **Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona el capítulo VI denominado Educación Indígena, Intercultural y Plurilingüe al Título Segundo del Sistema Educativo Estatal y los artículos 39, 40, 41 a la Ley Número 464 de Educación del Estado Libre y Soberano de Guerrero,** misma que misma que se sustenta en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Planteamiento del problema

Guerrero es una entidad cuya identidad histórica, social y cultural se encuentra profundamente vinculada con sus pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas. Su diversidad no constituye únicamente una característica de nuestra composición social, sino que representa una parte fundamental de nuestro patrimonio cultural, lingüístico, histórico y comunitario.

Los pueblos indígenas han preservado, a través de generaciones, sus lenguas, conocimientos, tradiciones, formas de organización, sistemas normativos y distintas expresiones culturales que forman parte de la identidad del Estado. Sin embargo, el reconocimiento de esa diversidad debe trascender el ámbito declarativo y traducirse en obligaciones

concretas para las instituciones públicas, particularmente en materia educativa.

La educación constituye uno de los instrumentos fundamentales para garantizar la igualdad de oportunidades, fortalecer la identidad de las personas y contribuir al desarrollo de las comunidades. No obstante, cuando el sistema educativo no reconoce las particularidades culturales y lingüísticas de los pueblos indígenas, puede convertirse en un espacio que reproduce condiciones de desigualdad, exclusión y pérdida progresiva de las lenguas y conocimientos comunitarios.

Por ello, la educación dirigida a los pueblos y comunidades indígenas no puede concebirse como una simple extensión del modelo educativo general. Requiere una perspectiva intercultural y plurilingüe que reconozca sus propias formas de transmisión del conocimiento, sus lenguas, sus contextos territoriales y sus aspiraciones colectivas.

En Guerrero, esta necesidad adquiere especial relevancia por la presencia histórica de pueblos y comunidades indígenas que mantienen vivas sus lenguas y expresiones culturales, así como por las condiciones de desigualdad que enfrentan distintas regiones de la entidad. La distancia de los centros educativos, las condiciones de infraestructura, la falta de materiales en lenguas indígenas, la insuficiente disponibilidad de docentes con formación y dominio lingüístico pertinente y las dificultades para continuar los estudios son factores que deben atenderse mediante disposiciones jurídicas específicas y políticas públicas sostenidas.

En consecuencia, resulta necesario que la Ley Número 464 de Educación del Estado Libre y Soberano de Guerrero incorpore un capítulo específico que establezca las bases, principios y obligaciones institucionales para garantizar el derecho de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas a una educación con pertinencia cultural y lingüística.

Esta propuesta parte de reconocer que el derecho a la educación no se satisface únicamente con la existencia de escuelas o con la disponibilidad de espacios para recibir enseñanza. También exige que los contenidos, métodos, materiales y condiciones educativas respeten la identidad de quienes integran los pueblos y comunidades, reconozcan sus lenguas y permitan que sus conocimientos formen parte de los procesos de aprendizaje.

II. Antecedentes de la Acción de Inconstitucionalidad 299/2020

El antecedente jurídico de la presente iniciativa se encuentra en la Acción de Inconstitucionalidad 299/2020, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos el veintitrés de noviembre de dos mil veinte, en contra de diversas disposiciones de la Ley Número 464 de Educación del Estado Libre y Soberano de Guerrero, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el veintitrés de octubre de ese mismo año.

En dicha acción, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos solicitó la invalidez de los capítulos VI, denominado "Educación indígena", integrado por los artículos 39, 40 y 41, y VIII, denominado "Educación inclusiva", integrado por los artículos 44, 45, 46, 47 y 48, al considerar que su aprobación vulneró el derecho a la consulta previa de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, así como el derecho de consulta y participación de las personas con discapacidad.

Por lo que respecta específicamente a la educación indígena, la Comisión sostuvo que los artículos 39, 40 y 41 contenían disposiciones que incidían directamente en los derechos educativos, culturales y lingüísticos de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas. Lo anterior, porque establecían las condiciones para el reconocimiento, preservación y desarrollo de sus lenguas, tradiciones, patrimonio histórico, conocimientos y formas de transmisión cultural; además de establecer obligaciones concretas para las autoridades educativas estatales y municipales.

La promovente argumentó que, precisamente por regular aspectos relacionados con los derechos y la vida comunitaria de estos pueblos, el Congreso del Estado tenía la obligación de realizar una consulta previa antes de aprobar dichas disposiciones, de conformidad con el artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 6 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales.

Al resolver el asunto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión del diez de agosto de dos mil veintiuno, examinó la constitucionalidad de ambos capítulos. La sentencia fue elaborada bajo la ponencia del Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá.

En cuanto al capítulo de educación indígena, la Corte analizó el contenido de los artículos 39, 40 y 41 y advirtió que sus disposiciones no constituían

simples reglas administrativas o de organización escolar, sino que incidían directamente en derechos fundamentales de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas.

El artículo 39 reconocía el ejercicio de los derechos educativos, culturales y lingüísticos; establecía la necesidad de fortalecer el conocimiento, aprendizaje, reconocimiento y valoración de las tradiciones orales y escritas, así como de las lenguas indígenas como medios de comunicación, enseñanza y fuentes de conocimiento. También disponía que la educación indígena debía atender las necesidades educativas con pertinencia multicultural y multilingüe, sobre la base del respeto, promoción y preservación del patrimonio histórico y las culturas del Estado.

Por su parte, el artículo 40 establecía la obligación de las autoridades educativas estatales y municipales de consultar de buena fe, de manera previa, libre e informada, a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas cuando se previeran medidas en materia educativa relacionadas con ellos.

Finalmente, el artículo 41 contemplaba diversas acciones que correspondía desarrollar a las autoridades educativas, entre ellas, fortalecer las escuelas de educación indígena, los centros educativos integrales y los albergues escolares; desarrollar programas que reconocieran la herencia cultural de los pueblos; elaborar y distribuir materiales educativos en las distintas lenguas indígenas; y generar mecanismos para fortalecer el acceso, permanencia, tránsito, formación y desarrollo de las personas educandas desde una perspectiva intercultural y plurilingüe.

A partir del análisis de ese contenido, la Suprema Corte determinó que las disposiciones incidían directamente en los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, por lo que era indispensable garantizar su participación antes de que fueran aprobadas.

Esta conclusión resulta particularmente relevante para la presente iniciativa, pues confirma que la regulación de la educación indígena no puede construirse exclusivamente desde la perspectiva de las autoridades educativas o del órgano legislativo, sino que debe incorporar la participación de las propias comunidades cuyos derechos pretende desarrollar.

III. La consulta previa como requisito constitucional del procedimiento legislativo

Uno de los aspectos centrales de la Acción de Inconstitucionalidad 299/2020 fue la determinación de que el derecho a la consulta previa de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas constituye una exigencia constitucional y convencional que debe observarse cuando se proyecten medidas legislativas susceptibles de afectar directamente sus derechos e intereses.

En los párrafos 53 a 71 de la sentencia, la Suprema Corte desarrolló el parámetro de regularidad constitucional aplicable a la consulta indígena, tomando como fundamento el artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo 6 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y los criterios previamente establecidos por el propio Tribunal Pleno.

La Corte sostuvo que las autoridades legislativas están obligadas a consultar a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas antes de adoptar cualquier acción o medida susceptible de afectar sus derechos e intereses. Dicha consulta debe ser previa, libre, informada, culturalmente adecuada, realizada a través de sus representantes o autoridades tradicionales y de buena fe.

La obligación de consultar se actualiza cuando las medidas legislativas son susceptibles de afectar directamente a los pueblos y comunidades indígenas o afromexicanas. Para que nazca esta obligación no es necesario demostrar que la disposición producirá un perjuicio concreto o que tendrá consecuencias negativas; basta con que su contenido pueda incidir directamente en sus derechos, intereses, autonomía, instituciones, formas de organización o condiciones de vida.

Este criterio resulta fundamental porque evita que las autoridades determinen unilateralmente cuándo una disposición afecta o no a los pueblos indígenas. La obligación de consultar no depende de que el legislador considere que una norma es perjudicial, sino de que su contenido pueda incidir directamente en los derechos de las comunidades.

Asimismo, la Suprema Corte estableció que las legislaturas locales tienen el deber de prever una fase adicional dentro del procedimiento de creación de las leyes, a fin de consultar a los representantes de los pueblos y

comunidades indígenas cuando se trate de medidas legislativas susceptibles de afectarles directamente.

En el párrafo 70, el Tribunal Pleno identificó las fases mínimas que deben observarse en los procesos de consulta:

a) **Fase preconsultiva.** Tiene por objeto identificar la medida legislativa que será materia de consulta, los pueblos y comunidades que deberán participar, así como definir conjuntamente la forma en que se desarrollará el proceso, los mecanismos de intervención y la formalización de acuerdos.

b) **Fase informativa.** Consiste en proporcionar a los pueblos y comunidades información completa, previa y significativa sobre la medida legislativa que se pretende adoptar, incluyendo sus objetivos, alcances y posibles repercusiones.

c) **Fase de deliberación interna.** Permite que los pueblos y comunidades analicen la propuesta conforme a sus propias formas de organización, diálogo y toma de decisiones, sin interferencias indebidas de las autoridades.

d) **Fase de diálogo.** Comprende el intercambio entre las autoridades del Estado y los representantes de los pueblos y comunidades, con la finalidad de conocer sus planteamientos, analizar sus propuestas y generar acuerdos.

e) **Fase de decisión, comunicación de resultados y entrega del dictamen.** Comprende la definición de los resultados del proceso, su comunicación a las comunidades participantes y la documentación de las propuestas y acuerdos alcanzados.

Estas etapas permiten comprender que la consulta no puede reducirse a la realización de reuniones informativas, a la recepción de opiniones o a la aplicación de instrumentos de participación sin un verdadero proceso de diálogo. Se trata de un procedimiento que debe garantizar que los pueblos y comunidades tengan una intervención efectiva en las decisiones legislativas que puedan afectarles.

La sentencia también precisó, en su párrafo 71, que los pueblos y comunidades afromexicanas deben ser considerados en estos procesos, de conformidad con el apartado C del artículo 2 constitucional, que reconoce su participación en la composición pluricultural de la Nación y les atribuye

los derechos correspondientes para garantizar su libre determinación, autonomía, desarrollo e inclusión social.

IV. Los argumentos del Congreso del Estado que fueron desestimados por la Suprema Corte

Un aspecto particularmente relevante de la sentencia consiste en que el Tribunal Pleno examinó y desestimó los argumentos presentados por las autoridades del Estado de Guerrero para justificar la ausencia de consulta previa.

En sus informes, las autoridades demandadas sostuvieron, esencialmente, que las disposiciones impugnadas tenían una finalidad protectora, que reconocían derechos en favor de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, que su contenido derivaba de la armonización con la Ley General de Educación y que la propia legislación contemplaba la realización de consultas posteriores. También argumentaron que la emergencia sanitaria ocasionada por la pandemia de COVID-19 dificultaba la realización de dichos procesos.

Sin embargo, en los párrafos 85 a 103 de la sentencia, la Suprema Corte consideró infundados los argumentos con los que se pretendía justificar la falta de consulta indígena.

En primer lugar, respecto de la afirmación de que las disposiciones eran benéficas para los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, la Corte sostuvo que no correspondía al legislador realizar una valoración unilateral sobre aquello que considera más conveniente para estos grupos. Precisamente, uno de los objetivos de la consulta es permitir que sean las propias comunidades quienes participen en la valoración de las medidas, expresen sus necesidades y formulen propuestas que el legislador posiblemente no habría identificado por sí mismo.

En los párrafos 97 y 98, el Tribunal Pleno reiteró que la consulta se activa cuando los cambios legislativos son susceptibles de afectar directamente a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, y explicó que esta garantía se encuentra vinculada con el principio de autodeterminación, pues permite que las comunidades participen en las decisiones que pueden afectar sus intereses colectivos.

En consecuencia, la finalidad protectora de una disposición no exime a las autoridades de realizar la consulta. Aunque el legislador considere que una medida reconoce derechos o pretende mejorar las condiciones de vida de las comunidades, corresponde a estas participar en la definición de su contenido y expresar sus propias necesidades y perspectivas.

En segundo lugar, la Suprema Corte desestimó el argumento relativo a que la Ley Número 464 únicamente armonizaba su contenido con la Ley General de Educación. Consideró que la existencia de una legislación general y la obligación de armonizar el marco normativo estatal no eximían al Congreso local de cumplir con el derecho de consulta cuando las disposiciones que pretendía aprobar incidieran directamente en los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas.

En los párrafos 100 y 101, la Corte destacó que las legislaturas locales deben desarrollar los principios constitucionales y darles contenido en el ámbito de sus competencias, tomando en consideración las características y necesidades de cada entidad federativa. Para ello, resulta indispensable la participación de los pueblos y comunidades involucrados.

Esta consideración resulta directamente aplicable a la legislación educativa de Guerrero. La incorporación de un capítulo sobre educación indígena no debe consistir únicamente en trasladar disposiciones generales de la Constitución o de la legislación federal, sino en establecer una regulación que responda a las características culturales, lingüísticas, territoriales y educativas de los pueblos y comunidades que habitan en el Estado.

En tercer lugar, el Tribunal Pleno determinó que tampoco era suficiente la previsión contenida en el artículo quinto transitorio de la Ley Número 464, mediante la cual se establecía que las autoridades educativas realizarían consultas posteriores. En el párrafo 103, la Corte explicó que esa disposición tampoco había sido consultada y que los propios aspectos relativos a las formas, métodos y alcances del derecho de consulta debían ser sometidos a la participación de los pueblos y comunidades.

Es decir, la consulta no puede realizarse después de que la decisión legislativa ya fue adoptada, ni puede utilizarse una disposición transitoria para subsanar retroactivamente la falta de participación previa.

Finalmente, la Suprema Corte examinó el argumento relacionado con la emergencia sanitaria ocasionada por la pandemia. Al respecto, consideró

que la contingencia no podía utilizarse como justificación para emitir disposiciones susceptibles de afectar directamente a los pueblos y comunidades indígenas sin garantizar previamente su participación.

De esta manera, la sentencia estableció que la consulta indígena no constituye una formalidad que pueda cumplirse posteriormente ni una etapa que pueda omitirse por considerar que la regulación es favorable. Se trata de una garantía constitucional que condiciona la validez del procedimiento legislativo cuando se actualiza el supuesto de afectación directa.

V. La invalidez de los artículos 39, 40 y 41 y sus efectos en la legislación estatal

Una vez acreditado que el Congreso del Estado no había realizado la consulta previa, libre, culturalmente adecuada y de buena fe, la Suprema Corte declaró fundado el concepto de invalidez planteado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

En los párrafos 73 a 79 de la sentencia, el Tribunal Pleno analizó directamente el contenido de los artículos 39, 40 y 41 de la Ley Número 464 y concluyó que sus disposiciones eran susceptibles de afectar directamente los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas de Guerrero.

La Corte explicó que no se trataba de simples modificaciones de forma, sino de cambios legislativos que incidían o podían llegar a incidir en sus derechos humanos en materia de educación y en los mecanismos establecidos para garantizarlos.

Asimismo, al revisar las constancias del procedimiento legislativo, advirtió que no existía evidencia de que el Congreso hubiera previsto una fase adicional para consultar, de manera previa, informada, culturalmente adecuada y de buena fe, a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas del Estado.

Por tanto, la omisión de consultar constituyó un vicio en el procedimiento legislativo que afectó la validez de las disposiciones relacionadas con sus derechos.

La Corte precisó que la falta de consulta no debía provocar la invalidez de la totalidad de la Ley Número 464, pues ello habría generado un vacío

normativo que afectaría al conjunto de la población del Estado de Guerrero. Por esa razón, determinó invalidar únicamente las disposiciones vinculadas directamente con los grupos que no habían sido consultados.

En consecuencia, declaró la invalidez del Capítulo VI, denominado "Educación indígena", integrado por los artículos 39, 40 y 41, así como del Capítulo VIII, denominado "Educación inclusiva", integrado por los artículos 44 al 48.

No obstante, la sentencia estableció una consideración de especial importancia: aunque la invalidez se limitara a determinados artículos, la consulta debía tener un carácter abierto y comprender toda la Ley Número 464, respecto de cualquier disposición susceptible de afectar directamente a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas.

En el párrafo 108, la Suprema Corte señaló que la consulta debía permitir que los pueblos y comunidades identificaran nuevas necesidades o requerimientos específicos que no hubieran sido considerados en la regulación y que pudieran trascender a otras disposiciones de la legislación educativa.

Esta determinación es relevante porque el mandato de la Corte no se limitó a ordenar la elaboración de un nuevo texto para sustituir los artículos invalidados. Su finalidad fue garantizar que los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas tuvieran una oportunidad real de participar en la revisión de la legislación educativa estatal, identificar sus necesidades y formular propuestas sobre las materias que les afectan.

VI. Las obligaciones impuestas al Congreso del Estado y el alcance de la sentencia

En el apartado VII de la sentencia, denominado "Efectos", particularmente en los párrafos 130 a 138, la Suprema Corte estableció las obligaciones que debía cumplir el Congreso del Estado.

En primer término, determinó que los efectos de la declaratoria de invalidez se postergarían por dieciocho meses, con la finalidad de evitar un vacío normativo y permitir que el Congreso desarrollara los procesos de consulta correspondientes.

En el párrafo 136, vinculó expresamente al Congreso del Estado de Guerrero para que, dentro de los dieciocho meses siguientes a la notificación de los puntos resolutivos, llevara a cabo la consulta a las personas con discapacidad y la consulta a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, conforme a los parámetros establecidos en la propia sentencia.

En el párrafo 137, estableció que, dentro del mismo plazo y previa realización de las consultas, el Congreso debía emitir la regulación correspondiente. Asimismo, precisó que la consulta no debía limitarse a los artículos declarados inconstitucionales, sino que debía tener un carácter abierto, a fin de facilitar el diálogo democrático y garantizar la participación de los grupos involucrados respecto de cualquier aspecto de la Ley Número 464 susceptible de afectar sus derechos e intereses.

Finalmente, en el párrafo 138, la Suprema Corte reconoció que el Congreso podía legislar en un plazo menor, siempre que se cumpliera una condición ineludible: realizar efectivamente las consultas conforme a los parámetros fijados en la sentencia.

De esta manera, el mandato judicial comprendió dos obligaciones relacionadas entre sí: realizar los procesos de consulta y, a partir de ellos, emitir la regulación correspondiente en materia de educación indígena y educación inclusiva.

La importancia de esta determinación radica en que la Suprema Corte no dejó a consideración del Congreso la posibilidad de regular o no la materia, sino que estableció expresamente la obligación de emitir la legislación correspondiente, una vez garantizada la participación de los grupos involucrados.

VII. Acuerdo de cumplimiento de veintiocho de noviembre de dos mil veinticinco y situación de la regulación indígena

Con posterioridad a la sentencia, el veintiocho de noviembre de dos mil veinticinco, la Presidencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió un acuerdo dentro de la Acción de Inconstitucionalidad 299/2020, mediante el cual examinó las constancias relacionadas con el cumplimiento de la ejecutoria.

En dicho acuerdo se reconocieron las actuaciones realizadas por el Congreso del Estado para desarrollar los procesos de consulta, entre ellas, la elaboración de un protocolo, la celebración de reuniones de trabajo para establecer las bases metodológicas del procedimiento, la identificación de los pueblos y comunidades participantes, las lenguas indígenas existentes, las autoridades comunitarias, sus formas de diálogo y comunicación, así como los mecanismos propios de toma de decisiones.

También se hizo referencia a las asambleas regionales, los registros de autoridades tradicionales, las actas de asistencia, las opiniones recabadas y la sistematización documental de las propuestas formuladas por las comunidades.

De manera particular, el acuerdo señaló que, entre las principales propuestas recabadas durante el proceso de consulta indígena, se encontraba la aprobación de las leyes respectivas, con la finalidad de que las comunidades contaran con educación indígena e inclusiva.

Ahora bien, al analizar la emisión de la legislación correspondiente, el acuerdo identificó expresamente el Decreto Número 805, mediante el cual se adicionó el Capítulo VIII, denominado "Educación Inclusiva", integrado por los artículos 44, 45, 46, 47 y 48 de la Ley Número 464 de Educación del Estado Libre y Soberano de Guerrero, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el catorce de junio de dos mil veinticuatro.

El acuerdo también refiere que la emisión de dicho decreto había sido materia de un proveído de diez de septiembre de dos mil veinticinco.

Con base en el análisis integral de las constancias, la Presidencia de la Suprema Corte concluyó que el Congreso del Estado había dado cumplimiento a la ejecutoria, al considerar acreditada la realización del proceso de consulta y la emisión y publicación del Decreto Número 805. En consecuencia, declaró cumplida la sentencia dictada en la Acción de Inconstitucionalidad 299/2020.

Sin embargo, resulta necesario precisar el alcance de esta determinación para efectos de la presente iniciativa. En el apartado relativo a la emisión de legislación, el acuerdo identifica expresamente el Decreto Número 805, correspondiente a educación inclusiva, pero no identifica un decreto mediante el cual se hubiera reincorporado el Capítulo VI, denominado

"Educación indígena", ni una regulación específica que sustituyera los artículos 39, 40 y 41 declarados inválidos.

Esta precisión no significa desconocer que la Presidencia de la Suprema Corte declaró cumplida la ejecutoria en su conjunto, ni afirmar que exista una declaración jurisdiccional de incumplimiento respecto de la materia indígena. Lo que permite advertir es que, al documentar la legislación emitida para atender la sentencia, el acuerdo identifica la reincorporación del capítulo de educación inclusiva, sin hacer referencia a una disposición equivalente en materia de educación indígena.

Adicionalmente, el propio acuerdo estableció que no correspondía a ese pronunciamiento verificar la validez sustantiva de las consultas realizadas, pues el análisis se dirigió a determinar si se había subsanado la omisión absoluta de consulta que había originado la invalidez. También señaló que las consultas realizadas y las normas derivadas de ellas podían ser materia de un nuevo medio de control constitucional.

Por ello, la presente iniciativa no parte de sostener que la sentencia continúa incumplida, sino de una necesidad normativa concreta: incorporar nuevamente en la Ley Número 464 un capítulo específico que desarrolle el derecho de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas a recibir educación indígena, intercultural y plurilingüe.

El antecedente jurisdiccional demuestra que la educación indígena fue objeto de una declaratoria específica de invalidez y que su regulación debe construirse respetando plenamente el derecho de consulta. En consecuencia, la propuesta legislativa deberá someterse a un proceso de consulta previo a su aprobación, garantizando que los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas participen en la definición de las disposiciones que habrán de regular su derecho a la educación.

VIII. Fundamento constitucional del derecho a la educación indígena, intercultural y plurilingüe

El artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce que la Nación tiene una composición pluricultural y multiétnica sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. Asimismo, reconoce a los pueblos y comunidades indígenas como sujetos de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, y garantiza su derecho a la libre determinación y autonomía.

La reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de septiembre de dos mil veinticuatro fortaleció expresamente el reconocimiento de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y estableció obligaciones específicas para garantizar su desarrollo, preservar su patrimonio cultural y fortalecer su participación en la construcción de los modelos educativos.

De manera particular, el apartado A, fracción IV, del artículo 2 constitucional establece que el Estado debe garantizar y fortalecer la educación indígena intercultural y plurilingüe mediante:

a) La alfabetización y la educación en todos los niveles, gratuita, integral y con pertinencia cultural y lingüística;

b) La formación de profesionales indígenas y la implementación de la educación comunitaria;

c) El establecimiento de un sistema de becas para las personas indígenas que cursen cualquier nivel educativo;

d) La promoción de programas educativos bilingües, en concordancia con los métodos de enseñanza y aprendizaje de los pueblos y comunidades indígenas, y

e) La definición y desarrollo de programas educativos que reconozcan e impulsen la herencia cultural de los pueblos y comunidades indígenas y su importancia para la Nación, así como la promoción de una relación intercultural, de no discriminación y libre de racismo.

Este reconocimiento constitucional representa un mandato para todas las autoridades del Estado mexicano, incluidas las autoridades educativas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias.

Por tanto, la legislación de Guerrero debe establecer disposiciones que permitan materializar ese mandato constitucional, reconociendo que la educación indígena no se limita a garantizar el ingreso de niñas, niños y adolescentes a los planteles educativos, sino que comprende también el derecho a recibir una enseñanza que respete su identidad, incorpore sus lenguas y conocimientos y contribuya a la preservación y desarrollo de su patrimonio cultural.

De igual manera, el artículo 3 constitucional reconoce el derecho de toda persona a la educación y establece las bases para que el Estado garantice una educación universal, inclusiva, pública, gratuita y laica. Este mandato debe interpretarse en armonía con el reconocimiento de la diversidad cultural y lingüística de la Nación, de modo que la igualdad educativa no signifique uniformidad, sino la creación de condiciones que permitan a todas las personas ejercer su derecho a la educación de acuerdo con sus contextos y necesidades.

Por su parte, el apartado C del artículo 2 constitucional reconoce a los pueblos y comunidades afromexicanas como parte de la composición pluricultural de la Nación y establece que tienen, en lo conducente, los derechos señalados en los apartados A y B del propio artículo, con la finalidad de garantizar su libre determinación, autonomía, desarrollo e inclusión social.

En consecuencia, la legislación educativa estatal debe considerar también a las comunidades afromexicanas, atendiendo a sus características culturales, formas de organización y necesidades educativas.

IX. Marco convencional y obligaciones del Estado mexicano

El derecho a la educación de los pueblos indígenas también encuentra fundamento en instrumentos internacionales de derechos humanos que forman parte del orden jurídico mexicano.

El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales establece, en su artículo 26, que deberán adoptarse medidas para garantizar a los integrantes de los pueblos interesados la posibilidad de adquirir una educación en todos los niveles, por lo menos en condiciones de igualdad con el resto de la población.

Por su parte, el artículo 27 dispone que los programas y servicios educativos destinados a estos pueblos deberán desarrollarse y aplicarse en cooperación con ellos, a fin de responder a sus necesidades particulares, y deberán abarcar su historia, conocimientos, técnicas, sistemas de valores y demás aspiraciones sociales, económicas y culturales.

El mismo precepto establece la importancia de asegurar la formación de integrantes de los propios pueblos y su participación en la formulación y ejecución de los programas educativos.

Estos principios permiten advertir que la educación indígena debe construirse con la participación de las comunidades y no exclusivamente desde una perspectiva institucional. Las autoridades educativas tienen la obligación de reconocer sus conocimientos, respetar sus formas de organización y propiciar que las políticas educativas respondan a las condiciones reales de cada comunidad.

En consecuencia, la regulación estatal debe incorporar mecanismos que favorezcan la participación comunitaria, la formación de docentes, el uso de las lenguas indígenas y la elaboración de materiales educativos cultural y lingüísticamente pertinentes.

Asimismo, el artículo 6 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo establece la obligación de consultar a los pueblos interesados mediante procedimientos apropiados y, particularmente, a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente. Dichas consultas deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.

Esta disposición debe observarse durante el procedimiento legislativo de la presente iniciativa, de manera que las comunidades participen efectivamente en la definición del contenido normativo que habrá de regular su derecho a la educación.

X. La educación indígena como instrumento de preservación cultural y lingüística

Uno de los elementos fundamentales de la educación indígena es la preservación, revitalización y desarrollo de las lenguas originarias.

Las lenguas indígenas constituyen medios de comunicación, pero también son vehículos de transmisión de conocimientos, memoria histórica, valores, prácticas comunitarias y formas particulares de comprender el mundo. Su preservación no puede depender exclusivamente de los esfuerzos de las familias y comunidades; requiere políticas educativas que garanticen su utilización y enseñanza en los espacios escolares.

Por ello, es necesario que los planes y programas educativos consideren las lenguas indígenas y sus variantes, que se impulsen materiales didácticos

adecuados y que se fortalezca la formación de docentes con conocimientos pedagógicos y dominio de las lenguas de las comunidades en las que prestan sus servicios.

La educación intercultural, por su parte, debe propiciar el diálogo respetuoso entre los conocimientos comunitarios y los conocimientos científicos, tecnológicos y humanísticos, sin establecer relaciones de subordinación entre ellos. Esto implica reconocer que los pueblos indígenas poseen sistemas propios de conocimiento que deben ser valorados e incorporados en los procesos educativos.

De igual manera, la educación plurilingüe debe favorecer el uso, aprendizaje y transmisión de las lenguas indígenas, tanto en los espacios escolares como en los procesos de formación de las nuevas generaciones.

La incorporación de las lenguas indígenas en los procesos de enseñanza no debe entenderse como una actividad complementaria o secundaria. Constituye una condición para que las personas educandas puedan aprender desde su propia identidad cultural, fortalecer su sentido de pertenencia y desarrollar sus capacidades sin tener que abandonar o relegar su lengua materna.

En este sentido, la Ley Número 464 debe establecer obligaciones concretas para que las autoridades educativas fortalezcan las escuelas de educación indígena, desarrollen materiales en las lenguas correspondientes, impulsen la profesionalización docente y promuevan la participación de las comunidades en la construcción de los procesos educativos.

XI. Pertinencia de la regulación en el contexto de Guerrero

La realidad social y educativa de Guerrero exige que el derecho a la educación de los pueblos y comunidades indígenas sea atendido mediante disposiciones que consideren sus condiciones territoriales, culturales, lingüísticas y socioeconómicas.

La diversidad de las comunidades del Estado implica que no todas enfrentan las mismas necesidades. Existen diferencias en cuanto a las lenguas que se hablan, las condiciones de acceso a los servicios educativos, la disponibilidad de infraestructura, los recursos pedagógicos y la formación del personal docente.

Por ello, una regulación estatal no debe limitarse a establecer principios generales, sino que debe proporcionar bases para que las autoridades educativas diseñen e implementen acciones que respondan a las características de cada región y comunidad.

Entre esas acciones se encuentran el fortalecimiento de las escuelas indígenas, los centros educativos integrales y los albergues escolares; el mejoramiento de la infraestructura y los servicios básicos; la elaboración de materiales educativos en lenguas indígenas; la formación y profesionalización de docentes; la incorporación de conocimientos comunitarios en los procesos de enseñanza y aprendizaje, y la implementación de mecanismos de coordinación entre las autoridades educativas y los pueblos y comunidades.

También resulta indispensable garantizar condiciones para que niñas, niños, adolescentes y jóvenes indígenas puedan ingresar, permanecer, continuar y concluir sus estudios, evitando que la pobreza, la distancia geográfica, la discriminación o la falta de pertinencia lingüística se conviertan en obstáculos para ejercer su derecho a la educación.

La participación de las autoridades comunitarias, madres y padres de familia, personas educadoras tradicionales y demás integrantes de los pueblos y comunidades debe constituir un elemento permanente en la definición y evaluación de las acciones educativas.

La educación indígena debe ser entendida, además, como una herramienta para fortalecer la autonomía, la identidad y el desarrollo comunitario. Su propósito no es separar a los pueblos indígenas del resto de la sociedad, sino garantizar que puedan participar en condiciones de igualdad, conservando y desarrollando sus propias expresiones culturales y lingüísticas.

XII. Contenido y finalidad de la propuesta legislativa

Con base en las consideraciones expuestas, la presente iniciativa propone adicionar el Capítulo VI, denominado "De la educación indígena, intercultural y plurilingüe", integrado por los artículos 39, 40 y 41, a la Ley Número 464 de Educación del Estado Libre y Soberano de Guerrero.

El artículo 39 establecerá el reconocimiento del derecho de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas a recibir educación indígena,

intercultural y plurilingüe con pertinencia cultural y lingüística. Asimismo, establecerá los propósitos de esta modalidad educativa, entre ellos, fortalecer la identidad comunitaria, preservar y desarrollar las lenguas indígenas, incorporar los conocimientos y saberes de los pueblos y garantizar el acceso, permanencia, continuidad y conclusión de los estudios.

El artículo 40 establecerá la obligación de las autoridades educativas estatales y municipales de garantizar la participación de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas en el diseño, planeación, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas educativas. Asimismo, reconocerá expresamente su derecho a la consulta previa, libre, informada, de buena fe y culturalmente adecuada cuando se pretendan adoptar medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectar directamente sus derechos, intereses o formas de vida.

Por su parte, el artículo 41 establecerá las acciones que deberán desarrollar las autoridades educativas para garantizar este derecho, incluyendo el fortalecimiento de la infraestructura escolar, la elaboración de materiales en lenguas indígenas, la formación y profesionalización docente, la incorporación de conocimientos comunitarios, el impulso a la educación bilingüe e intercultural y la coordinación con las autoridades de los distintos órdenes de gobierno.

De esta manera, la propuesta no se limita a reconocer de manera general la existencia de la educación indígena, sino que establece obligaciones institucionales y líneas de acción para que ese derecho pueda materializarse en las condiciones concretas de los pueblos y comunidades de Guerrero.

La intención es que las disposiciones legales no permanezcan en un reconocimiento abstracto, sino que constituyan un fundamento para la formulación de políticas educativas con pertinencia cultural y lingüística, así como para la asignación y aplicación de los recursos humanos, materiales, tecnológicos y presupuestarios que resulten necesarios, de conformidad con las disponibilidades presupuestarias y las disposiciones aplicables.

XIII. Consulta a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas

En atención a los criterios establecidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 299/2020, debe reconocerse que toda medida legislativa susceptible de afectar directamente a los

pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas debe ser sometida a un proceso de consulta previa, libre, informada, de buena fe y culturalmente adecuada.

Esta obligación también encuentra sustento en el artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el artículo 6 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

La consulta debe permitir que los pueblos y comunidades conozcan de manera suficiente el contenido y alcance de la propuesta, deliberen conforme a sus propias formas de organización y expresen sus opiniones a través de sus instituciones representativas. Asimismo, las autoridades deberán propiciar un diálogo efectivo y considerar las propuestas formuladas durante el proceso.

En consecuencia, la presente iniciativa deberá someterse al procedimiento de consulta correspondiente antes de su aprobación, garantizando que la participación de los pueblos y comunidades no sea una formalidad, sino un mecanismo efectivo para incorporar sus perspectivas, necesidades y propuestas en la legislación educativa estatal.

La consulta deberá observar las etapas y características establecidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, particularmente la fase preconsultiva, informativa, de deliberación interna, de diálogo y de decisión, comunicación de resultados y entrega del dictamen correspondiente.

De igual manera, deberá garantizarse que la información sobre la iniciativa se proporcione en condiciones cultural y lingüísticamente adecuadas, atendiendo a las lenguas y variantes de las comunidades participantes, a sus formas de organización y a sus propios mecanismos de deliberación y toma de decisiones.

El resultado de la consulta deberá ser debidamente documentado y las propuestas formuladas por los pueblos y comunidades deberán ser analizadas de manera seria y transparente, explicando las razones por las cuales se incorporan o, en su caso, no se consideran dentro del texto legislativo.

Lo anterior permitirá que la nueva regulación tenga como fundamento no solamente los parámetros constitucionales y convencionales, sino también

las necesidades, experiencias y propuestas de las personas y comunidades a quienes está dirigida.

XIV. Consideraciones finales

La educación indígena, intercultural y plurilingüe constituye una condición indispensable para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la educación de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, así como para preservar la diversidad cultural y lingüística que caracteriza a Guerrero.

La Acción de Inconstitucionalidad 299/2020 dejó establecido que las disposiciones legislativas en materia de educación indígena inciden directamente en los derechos de estos pueblos y comunidades y que, por esa razón, su regulación debe construirse garantizando su participación mediante una consulta previa, libre, informada, culturalmente adecuada y de buena fe.

La posterior determinación de cumplimiento emitida por la Presidencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación debe entenderse en sus términos: reconoció las actuaciones de consulta y declaró cumplida la ejecutoria, identificando expresamente el Decreto Número 805 en materia de educación inclusiva. Sin embargo, el acuerdo no refiere la reincorporación de un capítulo específico de educación indígena a la Ley Número 464.

En ese contexto, la presente iniciativa busca atender una necesidad normativa concreta: dotar a la legislación educativa de Guerrero de un capítulo que reconozca y desarrolle el derecho de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas a recibir educación indígena, intercultural y plurilingüe.

La propuesta parte del reconocimiento de que la educación debe responder a la diversidad de nuestra sociedad y que el respeto a las lenguas, culturas, conocimientos y formas de organización comunitaria debe formar parte de las obligaciones permanentes de las autoridades educativas.

Por ello, se propone adicionar el Capítulo VI, denominado "De la educación indígena, intercultural y plurilingüe", con el propósito de establecer las bases normativas que permitan garantizar una educación con pertinencia cultural y lingüística, fortalecer la preservación y transmisión de las lenguas indígenas, reconocer los saberes comunitarios, profesionalizar al personal docente y

asegurar la participación de los pueblos y comunidades en las decisiones que incidan en su educación.

Con esta propuesta se busca que el reconocimiento constitucional y convencional de los derechos educativos de los pueblos indígenas tenga una expresión concreta en la legislación de Guerrero, contribuyendo a la construcción de un sistema educativo que reconozca la diversidad, combata la discriminación y garantice que ninguna persona vea limitado su derecho a aprender por razón de su lengua, origen o pertenencia cultural.

En suma, legislar en materia de educación indígena significa reconocer que la diversidad cultural y lingüística de Guerrero no debe ser únicamente motivo de identidad y orgullo, sino también una responsabilidad institucional. Significa garantizar que las nuevas generaciones puedan acceder a una educación que les permita desarrollar plenamente sus capacidades, sin renunciar a sus raíces, a su lengua ni a los conocimientos que sus comunidades han preservado a lo largo de generaciones.

Por lo anteriormente expuesto, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 65, fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, en correlación con los artículos 23, fracción I, 229, 231 y demás aplicables de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guerrero Número 231, someto a la consideración de esta soberanía, para que previo trámite legislativo, se apruebe la siguiente Iniciativa con Proyecto de

DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA EL CAPÍTULO VI DENOMINADO EDUCACIÓN INDÍGENA, INTERCULTURAL Y PLURILINGÜE AL TÍTULO SEGUNDO DEL SISTEMA EDUCATIVO ESTATAL Y LOS ARTÍCULOS 39, 40, 41 A LA LEY NÚMERO 464 DE EDUCACIÓN DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO

Artículo único. Se adiciona el capítulo VI denominado Educación Indígena, Intercultural y Plurilingüe al Título Segundo del Sistema Educativo Estatal y los artículos 39, 40, 41 a la Ley Número 464 de Educación del Estado Libre y Soberano de Guerrero, para quedar como sigue:

CAPÍTULO VI
EDUCACIÓN INDÍGENA, INTERCULTURAL Y PLURILINGÜE

Artículo 39. En el Estado de Guerrero se garantizará el derecho de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas a recibir una educación

indígena, intercultural y plurilingüe, que reconozca, respete, proteja y promueva sus culturas, lenguas, conocimientos, saberes, tradiciones, historia, formas de organización y sistemas normativos, de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero y los tratados internacionales en materia de derechos humanos.

La educación indígena tendrá como finalidad garantizar el acceso, permanencia, continuidad y conclusión de los procesos educativos, mediante una enseñanza con pertinencia cultural y lingüística, que considere las características, necesidades, contextos y aspiraciones de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas.

Asimismo, las autoridades educativas promoverán una educación que fortalezca la identidad individual y colectiva, la transmisión intergeneracional de las lenguas indígenas, la preservación del patrimonio cultural y el reconocimiento de los conocimientos y saberes comunitarios, propiciando el diálogo entre los conocimientos propios y los contenidos del Sistema Educativo Nacional.

Artículo 40. Las autoridades educativas estatales y municipales, en el ámbito de sus respectivas competencias, garantizarán el derecho de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas a participar en la definición, diseño, implementación y evaluación de las políticas, planes, programas y acciones educativas que les conciernan.

Cuando las medidas legislativas o administrativas en materia educativa sean susceptibles de afectar directamente sus derechos, intereses o formas de vida, las autoridades competentes deberán garantizar el derecho a la consulta previa, libre, informada, de buena fe, culturalmente adecuada y a través de sus instituciones representativas, conforme a lo establecido en el artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás disposiciones aplicables.

La consulta tendrá como finalidad alcanzar acuerdos y, en su caso, obtener el consentimiento de los pueblos y comunidades, de conformidad con los supuestos y estándares constitucionales y convencionales aplicables, garantizando su participación efectiva y respetando sus formas propias de organización y toma de decisiones.

Artículo 41. Para garantizar el ejercicio del derecho a la educación indígena, intercultural y plurilingüe, las autoridades educativas estatales y municipales, en el ámbito de sus respectivas competencias, desarrollarán, entre otras, las siguientes acciones:

I. Fortalecer las escuelas de educación indígena, los centros educativos integrales y los albergues escolares indígenas, mediante el mejoramiento de su infraestructura, servicios básicos, equipamiento, conectividad y condiciones de accesibilidad;

II. Diseñar e implementar programas educativos que reconozcan y fortalezcan la herencia histórica, cultural y lingüística de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, así como sus distintas formas de producir, interpretar, transmitir y aplicar conocimientos, saberes, tecnologías y prácticas comunitarias;

III. Elaborar, editar, actualizar, distribuir y utilizar materiales educativos, incluidos los libros de texto gratuitos, en las lenguas indígenas presentes en el Estado, atendiendo a sus variantes lingüísticas y a las características socioculturales de cada región;

IV. Fortalecer las instituciones públicas de formación docente, particularmente las escuelas normales bilingües e interculturales, promoviendo la formación, actualización y profesionalización de maestras y maestros con conocimientos de las lenguas y culturas de las comunidades en las que desempeñen sus funciones;

V. Promover la incorporación de las lenguas indígenas, los sistemas de conocimientos, las prácticas culturales, la memoria histórica y las formas propias de aprendizaje de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas en los procesos educativos, planes y programas de estudio, conforme a las disposiciones aplicables;

VI. Establecer mecanismos y estrategias que garanticen el acceso, permanencia, tránsito, continuidad y conclusión de los estudios de niñas, niños, adolescentes y jóvenes pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, bajo los principios de igualdad sustantiva, inclusión, interculturalidad y no discriminación;

VII. Impulsar programas de movilidad, intercambio y vinculación educativa, nacionales e internacionales, que favorezcan la formación académica y el

enriquecimiento intercultural de las y los educandos pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas;

VIII. Promover la participación de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, a través de sus instituciones representativas, en la planeación, implementación y evaluación de los programas y servicios de educación indígena;

IX. Implementar acciones para prevenir y erradicar cualquier forma de discriminación, exclusión, racismo o violencia en los espacios educativos, particularmente aquella motivada por el origen étnico, la lengua, la identidad cultural o la pertenencia comunitaria, y

X. Establecer mecanismos de coordinación entre las autoridades educativas de los distintos órdenes de gobierno, así como con los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, para garantizar la prestación de servicios educativos con pertinencia cultural, lingüística y territorial.

TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero.

SEGUNDO. El Poder Ejecutivo del Estado, por conducto de la Secretaría de Educación Guerrero, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberá realizar las adecuaciones administrativas, normativas y operativas necesarias para dar cumplimiento a las disposiciones del presente Decreto, de conformidad con la disponibilidad presupuestaria y las disposiciones jurídicas aplicables.

TERCERO. La Secretaría de Educación Guerrero deberá impulsar las acciones de coordinación con las autoridades educativas federales y municipales, así como con los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, para garantizar progresivamente el ejercicio del derecho a la educación indígena, intercultural y plurilingüe, en los términos establecidos en el presente Decreto.

CUARTO. La implementación de las disposiciones contenidas en el presente Decreto deberá realizarse con cargo a los presupuestos aprobados a las dependencias y entidades competentes para el ejercicio fiscal

correspondiente, por lo que no se autorizarán recursos adicionales con motivo de su entrada en vigor.

QUINTO. Publíquese el presente Decreto en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero.

Chilpancingo de los Bravo, Guerrero, a 11 de noviembre de 2026.

Atentamente

Dip. Leticia Mosso Hernández
Coordinadora de la representación parlamentaria del Partido del Trabajo