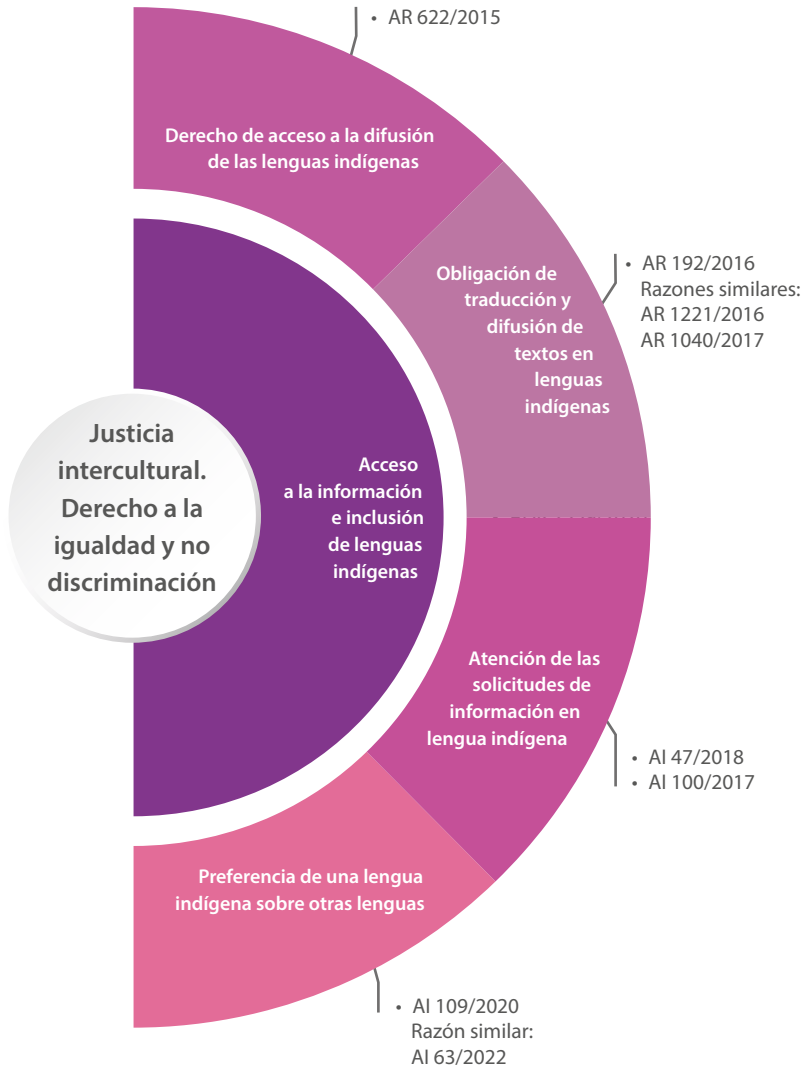




2. Acceso a la información e inclusión de lenguas indígenas



2. Acceso a la información e inclusión de lenguas indígenas

2.1 Derecho al acceso a la difusión de las lenguas indígenas

SCJN, Primera Sala, Amparo en Revisión 622/2015, 20 de enero de 2016²³

Hechos del caso

En julio de 2014 se publicó el decreto por el que se expidió la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LFTR). Una persona indígena dedicada a la difusión de lenguas indígenas a través de la poesía, la actuación y el periodismo en español y náhuatl en medios de comunicación masivos promovió un amparo indirecto contra este decreto. Alegó la inconstitucionalidad del primer párrafo del artículo 230 de la LFTR²⁴ porque esa norma establece que en las estaciones radiodifusoras los concesionarios sólo deben usar el idioma nacional y que las concesiones de uso social indígena²⁵ deben usar, adicionalmente, la lengua de su pueblo originario.

El demandante también señaló que el artículo 230 i) restringe el uso de lenguas indígenas a las concesiones de uso social, lo que impone al español como lengua "nacional"; ii) reduce sustancialmente los medios de comunicación en los que él puede expresarse como poeta, actor y periodista en lengua náhuatl; iii) restringe las posibilidades de financiamiento de comunidades indígenas porque los concesionarios no querrán difundir contenidos culturales en náhuatl debido a la prohibición establecida en el artículo señalado; iv) vulnera su derecho a participar en la vida cultural y colectiva; v) transgrede los derechos de las comunidades indígenas

²³ Unanimidad de cinco votos. Ponente: Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

²⁴ "Artículo 230. En sus transmisiones, las estaciones radiodifusoras de los concesionarios deberán hacer uso del idioma nacional. Lo anterior, sin perjuicio de que adicionalmente las concesiones de uso social indígena hagan uso de la lengua del pueblo originario que corresponda. [...]".

²⁵ Las concesiones para uso social, comunitario o indígena se diferencian de las comerciales porque sus actividades no se realizan con fines de lucro, sino culturales, científicos, educativos o de promoción, desarrollo y preservación de la identidad, así como de los vínculos entre la población y contribuyen en la transmisión de los valores de las comunidades indígenas, sus lenguas, cultura y tradiciones.

a la libre determinación, a la autonomía, a preservar y enriquecer sus lenguas originarias, conocimientos, cultura e identidad, y vi) es arbitraria y viola su libertad de expresión, así como su derecho a la igualdad y no discriminación porque le da un trato diferenciado e injustificado a los contenidos en lengua indígena.

La jueza constitucional sobreseyó²⁶ el juicio de amparo. Consideró que el demandante i) para combatir el artículo 230 de la LFTR debió acreditar la afectación directa a su libertad de expresión y a sus derechos a la igualdad y no discriminación y a participar en la vida cultural, así como su carácter de concesionario de uso social indígena;²⁷ ii) no aportó pruebas de que la norma impugnada afectaba su esfera jurídica ni de sus cualidades de poeta, actor o periodista en lengua náhuatl; iii) no tenía interés para pronunciarse en nombre de los concesionarios de uso social indígena porque la norma no afectó sus derechos de manera real y directa. Asimismo, la jueza consideró que amparar al actor violaría el principio de relatividad de las sentencias²⁸ del juicio de amparo. Esto porque el fallo beneficiaría a todas las personas que pertenezcan a una comunidad indígena y a todos los concesionarios, aun a los que no tienen uso social indígena.

Contra esta decisión, el demandante interpuso un recurso de revisión. Reclamó que la jueza interpretó de manera incorrecta los derechos de las personas indígenas. Argumentó que i) la sola entrada en vigor del artículo 230 de la LFTR vulnera su derecho a difundir información en los medios de comunicación, a la libre expresión y a la no discriminación por su condición de indígena. La norma viola, también, el derecho colectivo de los pueblos indígenas a la libre determinación y autonomía para preservar y enriquecer sus lenguas y otros elementos culturales que forman parte de su identidad; ii) conceder el amparo no violaría el principio de relatividad en tanto su efecto sería que le inaplicaran la norma a él como demandante y permitiría que las concesionarias no indígenas transmitieran contenido cultural en lengua náhuatl; iii) la exigencia de la jueza de acreditar su carácter de concesionario de uso social indígena para combatir el artículo 230 de la LFTR es inconstitucional. Esto porque lo que realmente se ataca en este amparo es que la norma impugnada reduce significativamente los medios disponibles para la expresión de las comunidades indígenas, tanto a título individual como en lo colectivo.

El tribunal colegiado²⁹ revocó el sobreseimiento porque consideró que no se había actualizado ningún supuesto para que la jueza no conociera el asunto. Además, decidió que, por subsistir un problema de constitucionalidad, procedía remitir el asunto a la Suprema Corte para que estudiara y resolviera la constitucionalidad del artículo 230 de la LFTR a la luz de los derechos a la no discriminación, libertad de expresión y lingüísticos de las personas indígenas.

Problemas jurídicos planteados

1. ¿Viola el artículo 230 de la LFTR, que establece que las transmisiones de las estaciones radiodifusoras deben hacerse en español como lengua nacional y que el uso de las lenguas indígenas se limita a las con-

²⁶ El sobreseimiento es una institución jurídica y procesal decretada por el órgano jurisdiccional que conoce del juicio de amparo que lo deja sin curso y, por ende, queda sin estudiarse el problema constitucional planteado al actualizarse alguna de las causas previstas para ello en la Constitución federal o en la Ley de Amparo.

²⁷ Un concesionario de uso social indígena es una persona que cuenta con un documento legal que le permite ofrecer servicios de radio y televisión en una o varias localidades del país. El Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) es el organismo que otorga estas concesiones.

²⁸ El principio de relatividad de las sentencias de amparo indica que éstas sólo tendrán efectos para la persona o personas que promovieron el juicio y en relación con los actos reclamados en él.

²⁹ En materia administrativa especializado en competencia económica, radiodifusión y telecomunicaciones.

cesiones sociales, los derechos lingüísticos, a la libertad de expresión, a la igualdad y no discriminación y a participar en la vida cultural de los pueblos indígenas?

2. ¿Cuáles son las obligaciones del Estado mexicano en materia de telecomunicación y radiodifusión respecto de la protección del derecho a acceder a la difusión de las lenguas indígenas en condiciones de igualdad y no discriminación?

Criterios de la Suprema Corte

1. Establecer el uso exclusivo o preferente del español en las concesiones de radiodifusión es inconstitucional. La Constitución protege expresamente a las lenguas indígenas y no reconoce una sola lengua como nacional. Un esquema de radiodifusión en el que se use "exclusiva o preferentemente" el idioma español impone una barrera a los pueblos indígenas en el acceso a las concesiones comerciales y, al mismo tiempo, impide el uso de las lenguas en condiciones de igualdad. Además, restringe de manera indebida el derecho de las personas indígenas a expresarse en su lengua originaria. Por lo tanto, el artículo 230 de la LFTR es inconstitucional porque la imposición de una restricción al uso sus lenguas sin justificación alguna vulnera los derechos lingüísticos, a la libertad de expresión, a la igualdad y no discriminación y a participar en la vida cultural de los pueblos indígenas.

2. El Estado mexicano tiene la obligación constitucional de proteger y permitir el desarrollo de las lenguas indígenas. El derecho a la lengua de los pueblos y personas indígenas, como derecho humano, exige la ejecución de acciones para evitar la discriminación y promover la plena igualdad entre los mexicanos. En materia de telecomunicación y radiodifusión, el artículo 2, apartado B, fracción VI, de la Constitución federal establece deberes específicos para promover el acceso de la difusión de las lenguas indígenas, como i) extender la red de comunicaciones para permitir la integración de las comunidades mediante la creación de espacios de deliberación en los que converjan la libertad de expresión y los derechos lingüísticos de los pueblos y comunidades ;y ii) establecer condiciones para que los pueblos y las comunidades indígenas puedan adquirir, operar y administrar medios de comunicación. Por lo tanto, esas obligaciones protegen el derecho de los pueblos y personas indígenas a fundar o utilizar los medios de comunicación en condiciones de no discriminación y a través de medidas que aseguren la diversidad cultural en esos medios.

Justificación de los criterios

"En nuestro país, con la intención de reconocer y proteger la composición pluricultural de la Nación, en el artículo 2o. de la Constitución General se establecieron diversos derechos de los pueblos y personas indígenas, entre otros, en el apartado A, fracción IV se dispuso, el derecho a la libre determinación y, a la autonomía para preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad" (pág. 12).

"Con ese objeto, se expidió la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, la cual reconoce en el artículo tercero, que la pluralidad de las lenguas indígenas es una de las principales expresiones de la composición pluricultural de la Nación Mexicana. Así, esta Ley establece el derecho de todos los mexicanos a comunicarse en la lengua que hablen sin restricciones, en el ámbito público o privado, en

forma oral o escrita, en todas sus actividades sociales, económicas, políticas, culturales, religiosas y cualesquiera otras" (pág. 13).

En consecuencia, del artículo 2o. de la Constitución General, de la Ley General de los Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas y de los tratados internacionales, es posible derivar como derecho humano, **el derecho de los pueblos indígenas a preservar y emplear su lengua**" (pág. 14).

"[E]l derecho a la lengua también cumple con la función de reconocer la diferencia, y demanda acciones tanto negativas como positivas para evitar la discriminación y promover la plena igualdad entre los mexicanos. El reconocimiento a las distintas lenguas que conviven en el país implica además, el respeto a la diversidad, en ese sentido la lengua no debe ser un factor de discriminación, por el contrario, el Estado debe llevar a cabo todas las actuaciones necesarias para proteger y permitir su desarrollo" (pág. 16).

"[E]n el artículo 16 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas se reconoció el derecho de los pueblos indígenas a establecer sus propios medios de información en sus propios idiomas **y a acceder a todos los demás medios de información no indígenas sin discriminación**. También, dispuso el deber de los Estados de adoptar medidas eficaces para asegurar que los medios de información públicos reflejen debidamente la diversidad cultural indígena, así como el deber de alentar a los medios de información privados a reflejar debidamente la diversidad cultural indígena" (pág. 19).

"En esa misma línea, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que la potestad de los Estados de regular la actividad de radiodifusión implica la "obligación de garantizar, proteger y promover el derecho a la libertad de expresión en condiciones de igualdad y sin discriminación, así como en el derecho de la sociedad a conocer todo tipo de informaciones e ideas." De esta manera, la regulación de radiodifusión debe dar cabida a la más diversa cantidad de grupos o personas, de forma tal que se asegure la diversidad y la pluralidad" (pág. 19).

"Por tanto, los derechos lingüísticos amparan el derecho de los pueblos y personas indígenas a fundar o utilizar los medios de comunicación. El ejercicio de dicho derecho deberá hacerse en condiciones de no discriminación, y mediante la adopción de medidas por parte del Estado que lleven a asegurar la diversidad cultural en dichos medios" (pág. 20).

"[E]vitar dar al castellano el rango de lengua nacional, y el reconocer a las lenguas indígenas como lenguas nacionales, tuvo como objeto el otorgar pleno reconocimiento a la diversidad cultural de nuestro país, la cual se ve reflejada en la existencia de 364 variantes lingüísticas, las cuales están distribuidas prácticamente en todo el territorio nacional" (pág. 24).

"[L]a primera parte del precepto que establece el uso exclusivo o preferente del castellano en la concesiones de radiodifusión es inconstitucional, pues la Constitución protege expresamente a las lenguas indígenas, y no reconoce a una sola lengua como la nacional. Además, esta porción normativa contraviene los derechos lingüísticos de los pueblos indígenas pues impone una barrera al uso de las lenguas indígenas sin justificación alguna. Lo anterior por los siguientes argumentos" (pág. 27).

"Por otra parte, el uso de las lenguas en condiciones de igualdad, no implica que no puedan establecerse acciones afirmativas con el objeto de promover y proteger a aquellos grupos que se han encontrado en

situaciones de discriminación y vulnerabilidad histórica. Constituye un interés legítimo del Estado promover a través de diferentes leyes y políticas, la integración de las lenguas indígenas en los diferentes medios de comunicación. Lo que no se justifica, es que éstas se excluyan de aquellos medios que tienen mayor impacto y difusión, como son las concesiones comerciales de radiodifusión" (pág. 28).

"[L]a porción normativa del artículo 230 que señala que: 'En sus transmisiones, las estaciones radiodifusoras de los concesionarios deberán hacer uso del idioma nacional' contraviene los derechos lingüísticos de los pueblos indígenas, pues aunque del análisis del proceso legislativo que le dio lugar se puede desprender que tuvo como propósito 'la promoción, desarrollo y preservación de las lenguas indígenas, tal objeto no se logra a través de imponer un esquema de radiodifusión en el que se use 'exclusiva o preferentemente' el idioma español, sino a través de brindar espacios adicionales a los pueblos indígenas de difundir sus lenguas. Incluso, norma y fin se contraponen, pues la exclusividad o preferencias en el uso del idioma suponen una barrera para los pueblos indígenas para acceder a las concesiones comerciales" (pág. 28).

"En consecuencia, la porción normativa del artículo 230 que señala que: 'En sus transmisiones, las estaciones radiodifusoras de los concesionarios deberán hacer uso del idioma nacional' resulta inconstitucional pues establece el uso de una sola lengua nacional —entendida ésta como el español— en las estaciones radiodifusoras de los concesionarios, cuando la Constitución General protege y reconoce de igual manera a las lenguas indígenas" (pág. 29).

Decisión

La Suprema Corte concedió el amparo al solicitante. Estimó que el artículo 230 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión viola los derechos a la no discriminación, libertad de expresión y lingüísticos de las personas indígenas. Resaltó que la norma atacada establece que en las transmisiones de las estaciones radiodifusoras deberá usarse la lengua nacional, el idioma español, mientras que el uso de las lenguas indígenas se limita a las concesiones sociales y esto restringe de manera indebida el derecho de las personas indígenas a expresarse en su lengua originaria.

2.2 Obligación de traducción y difusión de textos en lenguas indígenas

SCJN, Segunda Sala, Amparo en Revisión 192/2016, 8 de junio de 2016³⁰

Razones similares en AR 1221/2016 y AR 1040/2017

Hechos del caso

Una persona indígena mixe, integrante de la comunidad de Santa María Puxmetacán, Oaxaca, y hablante la lengua mixe medio del este, promovió un juicio de amparo indirecto. Entre otras autoridades, demandó al presidente de la república, al director general del Instituto Nacional de Lenguas Indígenas y al director general de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas por el incumplimiento de las

³⁰ Unanimidad de cinco votos. Ponente: Ministro Javier Laynez Potisek.

obligaciones de traducir la exposición de motivos de la reforma constitucional del 14 de agosto de 2001 en materia indígena y del decreto de esa reforma. Así como la obligación de difundir las traducciones en las comunidades, en términos del artículo cuarto transitorio³¹ de la reforma constitucional. Alegó que el incumplimiento impidió que los integrantes de los pueblos indígenas de México conocieran el contenido de la reforma constitucional y, en consecuencia, que no pudieran ejercer los derechos previstos en esta.

El juez constitucional sobreseyó el juicio de amparo. Estimó que i) si bien la norma transitoria establecía que el presidente de la república tiene la obligación de traducir la exposición de motivos y el decreto de reforma a las lenguas indígenas del país, el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas debe cumplir la obligación. Entre las funciones del Instituto está la de promover el fortalecimiento, preservación y desarrollo de las lenguas indígenas que se hablan en el territorio nacional y cooperar en el cumplimiento de los derechos lingüísticos; ii) el presidente de la república y el director del Instituto afirmaron que cumplieron la obligación de traducir el decreto de reforma a 10 lenguas indígenas: huichol, tzotzil, hñahñu, maya, zapoteco, náhuatl, purépecha, totonaco, yoreme y zapoteco. Señalaron también que están en revisión tres proyectos de traducción, a las variantes mixe bajo, popoloca de oriente y tojolabal. El juez resolvió que la obligación de traducir se cumplió porque las autoridades demandadas la estaban haciendo de manera paulatina.

Contra la sentencia, el demandante presentó un recurso de revisión. Argumentó que i) las autoridades sólo habían cumplido la obligación de traducción respecto de ciertas lenguas, pero no a la lengua mixe medio del este. Esto bastaba para demostrar que las demandadas incumplieron su obligación constitucional; ii) hubo tres omisiones principales: la de traducir el texto de la exposición de motivos de la reforma constitucional indígena; la de traducir el texto del decreto de reforma, y la de difundir las traducciones en las comunidades. En consecuencia, el juez de amparo no estudió la demanda en su totalidad, y que iii) el Ejecutivo incumplió el deber impuesto por la norma transitoria constitucional porque habían transcurrido 14 años desde la reforma al artículo 2 de la Constitución federal y sólo se han hecho 22 traducciones.

El tribunal colegiado ordenó que se remitiera el asunto a la Suprema Corte para que se pronunciara sobre la omisión de traducir a la lengua mixe medio del este la exposición de motivos de la reforma constitucional del 14 de agosto de 2001, el decreto de reforma y difundir la traducción de esas normas.

Problema jurídico planteado

¿Viola la omisión de las autoridades de traducir el texto de la exposición de motivos de la reforma constitucional de 14 de agosto de 2001 en materia indígena, el texto del decreto de dicha reforma a la lengua mixe medio del este y de difundir esas traducciones en las comunidades indígenas los derechos de los miembros de la comunidad mixe de Santa María Puxmetacán, Oaxaca?

Criterio de la Suprema Corte

La finalidad de la reforma constitucional en materia indígena fue lograr la inserción plena de los pueblos indígenas en el Estado mexicano. Para eso, estableció la obligación del gobierno federal de garantizar que

³¹ "ARTÍCULO CUARTO. El titular del Poder Ejecutivo Federal dispondrá que el texto íntegro de la exposición de motivos del cuerpo normativo del presente decreto, se traduzca a las lenguas de los pueblos indígenas del país y ordenará su difusión en sus comunidades".

los pueblos indígenas se desarrollen y tengan plena participación en las decisiones del país. Por lo tanto, la omisión de las autoridades de traducir la exposición de motivos de la reforma constitucional indígena y el decreto de reforma a la lengua mixe medio del este, así como de difundirlas, vulnera los derechos constitucionales de los miembros de la comunidad de Santa María Puxmetacán, Oaxaca. Esto porque impide que los integrantes de los pueblos indígenas de México conozcan la reforma constitucional y, en consecuencia, que puedan ejercer los derechos previstos en esta.

Justificación del criterio

"Catálogo de las Lenguas Indígenas Nacionales: Variantes Lingüísticas de México con sus autodenominaciones y referencias geoestadísticas [...] se advierte que, como afirma el quejoso, de entre las variantes lingüísticas de las agrupaciones de la familia mixe-zoque se encuentran: mixe alto del norte, mixe alto del centro, mixe alto del sur, mixe medio del este, mixe medio del oeste y mixe bajo.

Concretamente, en la región oaxaqueña de Santa María Puxmetacán se habla la lengua mixe medio del este.

Como en su demanda de garantías el quejoso se autoadscribió como indígena de esa región, entonces debe entenderse que la omisión que reclama es precisamente de traducción a esa lengua" (pág. 12).

"[L]a publicación que la autoridad responsable remite corresponde a la TRADUCCIÓN A LA LENGUA AYUUJK DEL DICTAMEN DEL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN Y REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, lengua que corresponde al mixe alto del centro y mixe alto del sur, resulta claro que no acredita que la omisión reclamada por cuanto hace a la lengua mixe medio del este (ayuuk) hubiera dejado de existir" (pág. 24).³²

"[C]ontrario a lo resuelto por el a quo, el acto reclamado es cierto, lo procedente es revocar la sentencia recurrida y, con fundamento en el artículo 91, fracción I, de la Ley de Amparo, a continuación se examinan las causas de improcedencia propuestas por las autoridades al rendir sus informes justificados" (pág. 25).

"[E]sta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que, suplido en su deficiencia en términos del artículo 79, fracción VII, de la Ley de Amparo y tomando en cuenta que el quejoso se autoadscribió como indígena perteneciente a la comunidad de Santa María Puxmetacán, Oaxaca, el concepto de violación sintetizado es fundado y suficiente para conceder el amparo" (pág. 30).

"[E]n el transcurso de las últimas décadas se realizaron esfuerzos para superar la falta de reconocimiento de la situación legal de los indígenas, motivando la reforma al artículo 4 constitucional dándose relevancia a la composición pluricultural de la Nación mexicana que se sustenta originalmente en sus pueblos indígenas, lo cierto es que esa reforma no resultó jurídicamente suficiente para aliviar las graves condiciones de los pueblos y comunidades indígenas del país.

Por tanto, se estableció la necesidad de que el gobierno federal realice las gestiones necesarias para que los pueblos indígenas se inserten plenamente en el Estado Mexicano, **garantizando que sean sujetos de su propio desarrollo y tengan plena participación en las decisiones del país**" (pág. 32).

³² Este dictamen fue presentado como prueba durante el proceso del recurso de revisión.

"[S]i se toma en cuenta que la reforma tuvo como propósito buscar la inserción plena de los pueblos indígenas en el Estado Mexicano y garantizar no sólo su desarrollo sino también su plena participación en las decisiones del país y quedó acreditado que hasta el momento no se ha hecho la traducción a la lengua de la comunidad a la que el quejoso se autoadscribió, resulta claro que la omisión que se reclama es violatoria de sus derechos constitucionales" (pág. 34).

"En consecuencia, como el quejoso demostró la violación a sus derechos constitucionales lo procedente es conceder el amparo solicitado para el efecto de que el Presidente de la República, por conducto del Instituto Nacional de Lenguas Indígenas, cumpla la obligación de disponer la traducción tanto del texto íntegro de la exposición de motivos como del decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de agosto del dos mil uno a la lengua mixe medio del este, hecho lo cual deberá difundirlo eficazmente entre las comunidades indígenas que correspondan, para lo cual deberá tomar en cuenta los medios que resulten más accesibles en atención a sus características particulares" (pág. 35).

Decisión

La Suprema Corte revocó la sentencia de amparo y, en consecuencia, concedió la protección constitucional. Le ordenó al presidente de la república que, por conducto del Instituto Nacional de Lenguas Indígenas, cumpliera la obligación de traducir tanto la exposición de motivos como del decreto de reforma constitucional del 14 de agosto de 2001 a la lengua mixe medio del este. También le ordenó cumplir la obligación de difundirlo eficazmente entre las comunidades indígenas.

2.3 Atención de las solicitudes de información en lengua indígena

SCJN, Pleno, Acción de Inconstitucionalidad 47/2018 y su acumulada 48/2018, 11 de junio de 2019³³

Hechos del caso

El Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) presentó una acción de inconstitucionalidad contra diversos artículos³⁴ de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados de la Ciudad de México. La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal promovió otra acción de inconstitucionalidad contra los artículos 15, 21, 44, párrafo segundo, 77 y 79, fracción V, de la misma ley. La Suprema Corte ordenó la acumulación de las acciones de inconstitucionalidad porque atacaban las mismas normas.

Entre otras cosas, la Comisión cuestionó la constitucionalidad del artículo 79, fracción V,³⁵ de la ley impugnada. Argumentó que i) las normas vulneran el derecho al acceso a la información de las comunidades indígenas;

³³ Ponente: Ministro Javier Laynez Potisek. Votación disponible en: <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=236406>.

³⁴ Los artículos 15; 21; 44, párrafo segundo; 47, primer párrafo; 49, párrafo segundo; 77;79, fracción V; 91;93; 95; 96; 98; 99, fracción IV; 103; 106; 107 y 108. El contenido de las normas impugnadas se encuentra disponible en: <https://www.congresocdmx.gob.mx/media/documentos/a8b6a4657686ea6f01e7a024377b814e0664d634.pdf>.

³⁵ "Artículo 79. El Instituto tendrá las siguientes atribuciones: [...]

V. Coordinarse con las autoridades competentes para que las solicitudes para el ejercicio de los derechos ARCO y los recursos de revisión que se presenten en lenguas indígenas, preferentemente, sean atendidos en la misma lengua [...]"

ii) no respetaron el derecho de las personas indígenas a que se tomen en cuenta sus características culturales, como la lengua, en los procedimientos en los que son parte, y ii) el legislador local estableció que el organismo local debe coordinarse con las autoridades competentes para que el ejercicio de los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición (ARCO)³⁶ en materia de datos personales que se presenten en lengua indígena se atiendan, en la medida de lo posible, en la lengua en la que se presentaron. Enfatizó que un deber del instituto local se convierte en una facultad discrecional con la que puede decidir si resuelve esas peticiones en la lengua en la que se las presentaron. Por lo tanto, consideró que esta permisión viola el derecho de pueblos y comunidades indígenas a que se tome en cuenta sus costumbres y especificidades culturales en los juicios y procedimientos y tener asistencia de intérpretes y defensores que conozcan su lengua y cultura.

Problemas jurídicos planteados

1. ¿Garantiza la facultad del instituto local de atender, preferentemente, las solicitudes de ejercicio de los derechos ARCO y los recursos de revisión en la misma lengua en la que se presenten el derecho de los pueblos o comunidades indígenas a que se tomen en cuenta sus características culturales, como la lengua, en los procedimientos de los que son parte?
2. ¿Viola la fracción V del artículo 79 de la ley impugnada, que establece que el organismo local debe resolver, preferentemente, las solicitudes de ejercicio de los derechos ARCO o los medios de defensa en la lengua en la que se le presenten, los derechos a la igualdad y no discriminación y a la certeza jurídica?

Criterios de la Suprema Corte

1. Cuando se formulen solicitudes para el ejercicio de los derechos ARCO o se interpongan recursos de revisión en lengua indígena, los organismos garantes deben atenderlos en la misma lengua. Esto porque los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a que, en todos los juicios y procedimientos, se tomen en cuenta sus costumbres y especificidades culturales, como la lengua. Por lo tanto, la facultad que permite al instituto local atender, preferentemente, en la misma lengua en que se presenten estas solicitudes no garantiza el derecho al acceso efectivo a los procedimientos de los que sean parte de los pueblos o comunidades indígenas.
2. Establecer que el organismo local deberá resolver las solicitudes para el ejercicio de los derechos ARCO o los recursos de revisión que le sean planteados por los miembros de los pueblos y comunidades indígenas, preferentemente, en la lengua en que se le presentan vulnera los derechos a la igualdad y no discriminación y a la certeza jurídica. Esto porque genera un trato desigual no sólo respecto del resto de la población, sino

³⁶ Facultad que otorga la ley para que una persona, titular de datos personales, pueda decidir a quién proporciona su información, cómo y para qué; permite acceder, rectificar, cancelar y oponer al tratamiento de la información personal. Por sus iniciales, son conocidos comúnmente como derechos ARCO.

Acceso: derecho de acceder a información personal en posesión de terceros.
Rectificación: rectifica tu información en caso de estar incompleta o inexacta.
Cancelación: solicita que eliminen tus datos cuando lo desees.
Oposición: derecho a oponerte al uso de tu información personal.

de los pueblos o comunidades indígenas a los que sí se les resuelvan solicitudes o recursos en la lengua en la que fueron presentados. Además, causa incertidumbre jurídica porque deja al arbitrio del órgano local la decisión de en qué casos las solicitudes y recursos serán atendidos en la lengua indígena en que fueron planteados. Por lo tanto, la fracción V del artículo 79 de la ley impugnada es inconstitucional.

Justificación de los criterios

"[E]l hecho de que el legislador federal previera esa atribución de los organismos garantes en materia de transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales origina dicha prerrogativa en favor de los interesados, pues de no ser así, no tendría ninguna razón de ser aquella previsión. Es decir, si los interesados no tuvieran el derecho en comento y los organismos la obligación correlativa, quedaría sin contenido la facultad que el legislador federal les atribuyó" (párr. 227).

"Por tanto, del análisis sistemático de las disposiciones comentadas se desprende que en los casos en que se formulen solicitudes para el ejercicio de los derechos ARCO, o bien, se interpongan recursos de revisión, ambos en lengua indígena, los organismos garantes de la materia deben atenderlos en la misma lengua" (párr. 228).

"[E]l derecho y correlativa obligación comentados no deriva aisladamente del texto constitucional e internacional que, como se dijo, garantizan a los pueblos y comunidades indígenas y a sus integrantes el acceso tanto a la jurisdicción del Estado como a los procedimientos legales en que intervengan, mediante, entre otras medidas, el deber de brindarles asistencia por medio de intérpretes y defensores que conozcan su lengua y cultura para que puedan comprender y hacerse comprender, sino de su contenido complementado con la ley marco aplicable que, se reitera, prevé la atribución de los organismos garantes de coordinarse con las autoridades competentes para que las solicitudes para el ejercicio de los derechos ARCO y los recursos de revisión que se presenten en lengua indígena, sean atendidos de la misma manera" (párr. 229).

"[L]a norma impugnada no sólo infringe el sistema de protección de datos personales implementado por el Poder Reformador de la Constitución y por el legislador federal, sino también el diverso 1 así como el 16, párrafo primero, constitucional.

El numeral 1 porque ocasiona un trato desigual no sólo con el resto de la población, sino también con los miembros de aquellos pueblos o comunidades indígenas que, en su aplicación, vean resueltas sus solicitudes o recursos en la lengua en la que fueron propuestos" (párrs. 235-236).

"Asimismo, [...] como afirma la promovente, causa incertidumbre jurídica a los gobernados en la medida en que deja al arbitrio del resolutor en qué casos y en cuáles no las solicitudes y recursos serán atendidos en la lengua indígena en que fueron planteados.

Por las razones apuntadas, debe declararse inconstitucional el artículo 79, fracción V, en su porción normativa "preferentemente", de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados de la Ciudad de México, publicada en la Gaceta Oficial de esta entidad el diez de abril del dos mil dieciocho" (párrs. 237-238).

Decisión

La Suprema Corte resolvió que la acción de inconstitucionalidad era procedente y estaba parcialmente fundada. En consecuencia, declaró la invalidez del artículo 79, fracción V de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados de la Ciudad de México en su porción normativa "preferentemente". Estimó que en los casos en que se formulen solicitudes para el ejercicio de los derechos ARCO o se interpongan recursos de revisión en lengua indígena, los organismos garantes deben atenderlos en la misma lengua. Dejar que el organismo decida en qué lengua serán atendidas las peticiones genera incertidumbre jurídica. Además, implica un trato desigual respecto del resto de la población y de los pueblos o comunidades indígenas a los que sí se les resuelvan sus solicitudes o recursos en la lengua en la que fueron propuestos.

SCJN, Pleno, Acción de Inconstitucionalidad 100/2017, 11 de junio de 2019³⁷

Hechos del caso

El Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) promovió una acción de inconstitucionalidad contra, entre otros artículos, el 83, párrafo tercero, de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Yucatán³⁸ porque viola el derecho a la igualdad y no discriminación de pueblos y comunidades indígenas. Argumentó que el artículo 83 discrimina a los hablantes de lenguas indígenas porque establece la obligación del INAI de promover acuerdos con instituciones públicas que los auxilien en la recepción, trámite y respuestas a solicitudes sólo en lengua maya, pero no en otras lenguas indígenas.

El Poder Legislativo señaló que era innecesario enumerar cada una de las lenguas que se hablan en el Estado y las que, por razones de movilidad de personas, tuvieran que considerarse para no discriminar por falta de enunciación expresa.

El Poder Ejecutivo local señaló que i) que la norma se refiera de manera explícita a la lengua maya no excluye la elaboración de formatos en otras lenguas o idiomas; ii) la obligación de las autoridades locales de generar formatos en lengua maya está justificada porque en Yucatán es hablada por más de 500,000 personas, lo que representa un cuarto de la población de la entidad. En comparación, las otras tres lenguas indígenas, la mixe, chol y tzeltal, en conjunto, tienen 1,957 personas hablantes,³⁹ esto es, menos de 1% de las lenguas indígenas, mientras que el maya es hablado por 99% de la población indígena yucateca, y iii) el artículo impugnado estipula, simplemente, la obligación de ofrecer documentos que garanticen los derechos fundamentales relacionados con los datos personales.

³⁷ Ponente: Ministro Eduardo Medina-Mora Icaza. Votación disponible en: <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=222186>.

³⁸ "Artículo 83. Oficial de protección de datos personales

Los responsables que en el ejercicio de sus funciones sustantivas lleven a cabo tratamientos de datos personales relevantes o intensivos, podrán designar a un oficial de protección de datos personales, especializado en la materia, quien realizará las atribuciones mencionadas en este capítulo y formará parte de la unidad de transparencia.

Los responsables promoverán acuerdos con instituciones públicas especializadas que pudieran auxiliarles a la recepción, trámite y entrega de las respuestas a solicitudes de información, en la lengua maya, braille o cualquier formato accesible correspondiente, en forma más eficiente".

³⁹ De acuerdo con datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2010).

Problema jurídico planteado

¿Discrimina a ciertas comunidades indígenas el artículo 83 de la ley impugnada, que establece el deber de promover acuerdos con instituciones públicas especializadas para que se auxilie a los sujetos obligados en la recepción, trámite y entrega de las respuestas a solicitudes de información sólo en la lengua maya y no en las demás lenguas indígenas que se hablan en Yucatán?

Criterio de la Suprema Corte

El trato diferenciado entre lenguas en las que se pueden hacer trámites en materia de protección de datos personales no persigue una finalidad constitucional. Esto porque establece la preferencia de una lengua indígena respecto de otras en los trámites con el Estado relativos a datos personales. Por tanto, la norma impugnada viola el derecho a la igualdad y no discriminación de las personas que hablan una lengua distinta al español o al maya.

Justificación del criterio

"El artículo 6o. constitucional establece el derecho de toda persona al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

Ahora bien, este derecho a la información incluye el derecho a recibir información en una lengua determinada, puesto que se trata de la posibilidad de toda persona de poder participar en la vida pública mediante la comprensión de que es lo que su gobierno hace" (párrs. 87-88).

"En términos de los artículos 2o. y 3o. de la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, las lenguas indígenas son aquéllas que proceden de los pueblos existentes en el territorio nacional antes del establecimiento del Estado Mexicano, además de las 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; y forman parte integrante del patrimonio cultural y lingüístico nacional" (párr. 91).

"[T]odo mexicano comunicarse en la lengua de la que sea hablante, sin restricciones en el ámbito público o privado, en forma oral o escrita, en todas sus actividades sociales, económicas, políticas, culturales, religiosas y cualesquiera otras; y obliga al Estado a garantizar el derecho de los pueblos y comunidades indígenas el acceso a la jurisdicción del Estado en la lengua indígena nacional de que sean hablantes" (párr. 95).

"Esta Suprema Corte parte del entendido de que no es admisible el establecimiento de directivas del Estado que prefieran el habla de un idioma o lengua sobre otro y que puedan tener como efecto a corto o largo plazo llevar al monolingüismo al favorecer la supresión directa o indirecta de otros idiomas o lenguas vivas" (párr. 102).

"El derecho de toda persona a hablar en su propio idioma o lengua contiene el derecho a que el Estado no otorgue preferencia en el uso corriente a un idioma o lengua respecto de otro, independientemente de cual sea este.

En este sentido, no existe una obligación universal a que el Estado responda en el idioma o lengua que cada individuo se lo solicite, puesto que es necesario atender razonablemente a las circunstancias históricas y demográficas específicas que definen los lenguajes que son efectivamente utilizados en un país o territorio, pero sí la obligación a no establecer como medida gubernamental que un idioma o lengua deba ser utilizado de forma preferente sobre otros" (párrs. 103-104).

"Este trato diferenciado entre idiomas o lenguas en las cuales se pueden llevar a cabo los trámites en materia de protección de datos personales no sigue una finalidad constitucional legítima ya que establece la preferencia de una lengua indígena sobre otras lenguas para ser utilizada en los trámites relativos a datos personales con el Estado" (párr. 109).

"La norma es violatoria del principio de igualdad y no discriminación respecto de personas que hablen una lengua distinta al castellano o al maya, puesto que distingue en dar un trato preferente en atención a la lengua/idioma que se use.

De este modo, es fundado el concepto de invalidez, y se declara la invalidez del artículo 83, párrafo segundo, de la Ley de Protección de Datos Personales del Estado de Yucatán" (párrs. 110-111).

Decisión

La Suprema Corte declaró parcialmente procedente y fundada la acción de inconstitucionalidad. Estimó que la norma impugnada vulnera el derecho a la igualdad y no discriminación de las personas que hablan una lengua distinta al español o al maya. En consecuencia, declaró la inconstitucionalidad de los artículos 83, párrafo tercero de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Yucatán.

2.4 Preferencia de una lengua indígena sobre otras lenguas

SCJN, Pleno, Acción de Inconstitucionalidad 109/2020, 18 de enero de 2022⁴⁰

Razones similares en AI 63/2022

Hechos del caso

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos promovió una acción de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte contra el artículo 68, último párrafo, de la Ley de Salud del Estado de Yucatán.⁴¹ Alegó

⁴⁰ Ponente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández. Votación disponible en: <https://www2.scjn.gob.mx/consultatematica/paginaspub/DetallePub.aspx?AsuntoID=270027>.

⁴¹ "Artículo 68.- La planificación familiar tiene carácter prioritario. Las personas pueden tener el número de hijos que deseen y determinar el intervalo entre embarazos. La promoción de la planificación familiar resulta esencial para lograr el bienestar y la autonomía de las mujeres, así como, apoyar la salud y el desarrollo de las comunidades. En las actividades de difusión se debe incluir la información y orientación, priorizando a las escuelas secundarias, bachilleratos, y en general, a todos los adolescentes y jóvenes del Estado. Asimismo, para disminuir el riesgo reproductivo se debe indicar a la mujer y al hombre sobre la inconveniencia del embarazo antes de los 18 años o bien después de los 35, así como la conveniencia de espaciar los embarazos y reducir su número, todo ello, mediante una correcta información y acceso a métodos anticonceptivos, la cual debe ser oportuna, eficaz y completa a la pareja. [...] Las acciones de información y orientación educativa que se otorgue en las comunidades indígenas deberán proporcionarse en español y en lengua maya".

que establecer que la información y orientación educativa a las comunidades indígenas deberán darse en español y en lengua maya viola el derecho a la igualdad y no discriminación de las personas que hablan otra lengua indígena. Argumentó que la norma impugnada i) al disponer que la información y orientación sobre salud reproductiva y planificación familiar a las comunidades indígenas deberá darse en español y lengua maya es inconstitucional; ii) vulnera los derechos a la igualdad y no discriminación, a la salud y al acceso a la información de los residentes del estado que hablan otras lenguas; iii) obstaculiza el acceso de las personas hablantes de otra lengua a la información sobre salud reproductiva y planificación familiar, porque no la ofrecen en la lengua natal, y iv) genera un trato discriminatorio porque privilegia una lengua indígena sobre otras para llevar a cabo acciones de información y orientación educativa. En consecuencia, solicitó la declaratoria de inconstitucionalidad de la norma.

El Poder Legislativo defendió la constitucionalidad de la norma. Argumentó que i) el Congreso local reconoció que las necesidades de todas las personas son de igual importancia y que la población local, en su mayoría, es maya. Por lo tanto, la obligación de que las acciones de información y orientación de planificación familiar sean tanto en español como en maya busca mejorar la atención a la comunidad indígena de Yucatán; ii) la norma respeta el derecho a las lenguas de los pueblos indígenas y no lo limita o vulnera, y iii) antes no era obligatorio incluir otras lenguas además del español. En consecuencia, establecer la obligación de que la capacitación se dé también en lengua maya maximiza el alcance de las acciones que se deben llevar a cabo.

Problema jurídico planteado

¿Viola el artículo 68, último párrafo, de la Ley de Salud del Estado de Yucatán, que establece que la información y orientación educativa a las comunidades indígenas deberá ser en español y en lengua maya, el derecho a la igualdad y no discriminación de las comunidades indígenas que hablan otra lengua indígena?

Criterio de la Suprema Corte

Establecer que la información y orientación educativa en materia de salud reproductiva para las comunidades indígenas deberán ser en español y en lengua maya viola el derecho a la igualdad y no discriminación de los hablantes de otra lengua indígena. El derecho a la información incluye el derecho a recibir información en una lengua determinada. En este sentido, toda persona tiene derecho a ser informada y a que la información que se le entregue pueda ser entendida por ella. Por lo tanto, la falta de inclusión de otras lenguas lejos de maximizar los derechos de acceso a la información lo limita a las lenguas predominantes en el estado de Yucatán, es decir, al español y a la lengua maya. En consecuencia, el artículo 68, último párrafo, de la Ley de Salud del Estado de Yucatán es inconstitucional porque impide el acceso a la información relevante o esencial en materia de salud reproductiva a los hablantes de una lengua indígena distinta al maya.

Justificación del criterio

"[E]l artículo 6o. constitucional establece el derecho de toda persona al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión. Ahora bien, este derecho a la información incluye el derecho a recibir información en una lengua

determinada, puesto que se trata de la posibilidad de toda persona de poder participar en la vida pública mediante la comprensión de que es lo que su gobierno hace. En este sentido, toda persona tiene derecho a ser informada por su gobierno y poder actuar en consecuencia de la información que le ha sido entregada, bajo la premisa de que la información debe ser entendible para el solicitante" (párr. 53).

"El Pleno de la SCJN, en interpretación de los derechos lingüísticos de las comunidades indígenas, ha dispuesto que el artículo 2o., Apartado A, fracciones IV y VIII, constitucional establece la obligación estatal de preservar y enriquecer las lenguas de los pueblos indígenas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad; y garantizar ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura" (párr. 55).

"Aproximadamente 65.4% de la población existente en Yucatán se auto adscribe como indígena, lo cual la ubica como la segunda entidad federativa del Estado Mexicano con mayor población originaria, lo que representa aproximadamente el 29% de la población yucateca que habla lengua indígena (544,927 personas). Además, un 4.8% habla alguna lengua indígena y no habla español. En el Estado de Yucatán se hablan aproximadamente 39 lenguas indígenas, siendo cinco las principales, las cuales son la maya (98.7%), chol (0.2%), tzeltal, mixe y zapoteco (0.1%, cada una)" (párr. 72).

"[E]ste Pleno de la SCJN estima que el acceso a la información es un componente fundamental del derecho a la salud, el cual adquiere un carácter instrumental que debe ser garantizado por el Estado, de conformidad con los artículos 4o. y 6o. de la Constitución General y el parámetro convencional aplicable. En particular, el acceso a la información en materia de salud reproductiva constituye en efecto un deber oficioso a cargo del Estado, el cual debe incluir medidas adecuadas de información y educación que habilite a las personas a tomar decisiones libres y conscientes sobre su salud sexual, reproductiva y de planificación familiar, el cual debe ser brindado sin discriminación a los diversos sectores de la población y en general" (párr. 75).

"el Pleno de esta SCJN considera que el ejercicio de los derechos lingüísticos de las comunidades indígenas es un derecho fundamental que debe ser garantizado por el Estado. Por lo que el acceso a la información en materias relevantes como lo concerniente al derecho a la salud, constituyen un deber esencial, de conformidad con los artículos 2o., 4o. y 6o. de la Constitución General, y demás disposiciones convencionales en la materia" (párr. 77).

"Si bien en México se reconoce la existencia de al menos 68 lenguas indígenas, resulta de vital importancia que los gobiernos garanticen el acceso a la información pública, sobre todo en temas relevantes y/o esenciales, no sólo en las lenguas predominantes, sino también en las lenguas minoritarias, de manera que éstas no sean excluidas del ámbito de su aplicación, así como se garanticen los derechos que le asisten a las personas que las hablan.

Por lo que, si bien la norma impugnada pretendió de manera positiva incorporar explícitamente, además del español, la inclusión en el acceso a la información correspondiente de los hablantes de lengua indígena maya en el Estado de Yucatán, que representa casi el 99% de sus integrantes, resulta evidente que la medida no incorporó el restante porcentaje de esa población indígena por pequeño que éste sea, por lo que de jure esa minoría queda excluida de recibir información relevante y/o esencial para el ejercicio de su salud sexual

y reproductiva, por vías adecuadas y efectivas para su debida comprensión, lo que contraviene el parámetro constitucional" (párrs. 78-79).

"[L]a ley de carácter General es muy similar al artículo 68 impugnado de la Ley de Salud del Estado de Yucatán. Con la diferencia explícita en la última fracción de ambas normas. Así, en la Ley General se refiere a que las acciones de información se llevarán a cabo 'en español y en lengua o lenguas indígenas en uso en la región o comunidades de que se traten', mientras que en la norma impugnada se refiere 'proporcionarse en español y en lengua maya'.

Lo anterior, evidencia que la norma impugnada, lejos de maximizar los derechos de la Ley General, ya sea estableciendo de manera genérica las lenguas indígenas, o bien especificando éstas de acuerdo con su uso en la región o comunidades, la norma impugnada lo limitó a las lenguas predominantes en el Estado de Yucatán; en este caso el español y la maya" (párrs. 81-82).

"[E]ste Pleno de la SCJN encuentra que la falta de inclusión de otras lenguas indígenas en la norma impugnada vulnera los derechos de acceso a la información relevante y/o esencial en materia de salud reproductiva de otras minorías de lengua indígena que no contempla la norma, lo que limita el parámetro de regularidad constitucional, por lo que corresponde **declarar la invalidez del último párrafo del artículo 68 de la Ley de Salud del Estado de Yucatán**" (párr. 86).

Decisión

La Suprema Corte declaró la inconstitucionalidad del artículo 68, último párrafo, de la Ley de Salud del Estado de Yucatán. Estimó que la falta de inclusión de otras lenguas indígenas en la norma impugnada vulnera los derechos al acceso a la información relevante o esencial en materia de salud reproductiva de los hablantes de las lenguas indígenas no contempladas en la norma.