**SOLICITUD INSUMOS DE LA OACNUDH INFORME “PROMOCIÓN EFECTIVA DE LA DECLARACIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS PERTENECIENTES A MINORÍAS NACIONALES O ÉTNICAS, RELIGIOSAS Y LINGÜISTICAS”**

Los Estados miembros de las Naciones Unidas dieron un paso fundamental para acoger la diversidad y poner fin a la discriminación en 1992 al adoptar de manera unánime la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas.

Mediante la Resolución A/RES/74/165 titulada “Promoción efectiva de la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas”, adoptada el 18 de diciembre de 2019, la Asamblea General ha enfatizado la importante función que pueden desempeñar las instituciones nacionales en la promoción de la aplicación de la Declaración y en la protección de los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas.

A continuación se describen las aportaciones de las instituciones del Estado mexicano, para dar atención a los apartados de la mencionada Resolución, en la que la Asamblea General:

**1. *Reafirma* la obligación de los Estados de garantizar que las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas puedan ejercer plena y eficazmente todos sus derechos humanos y libertades fundamentales sin discriminación alguna y en plena igualdad ante la ley, como se proclama en la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas, y señala las disposiciones pertinentes de la Declaración y el Programa de Acción de Durban, incluidas las disposiciones sobre las formas de discriminación múltiple;**

El Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI) reitera que la discriminación ha sido un factor incesante tanto para los grupos minoritarios, como para los pueblos indígenas. En tal virtud, a partir de la reforma en materia de derechos humanos de 2011, el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos incorpora a los Tratados Internacionales dentro del marco jurídico nacional, incluidos aquellos específicos sobre la erradicación de la discriminación, así como aquellos relativos a derechos de los pueblos indígenas.

Es importante señalar que la Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas cuenta con previsiones sobre la eliminación de la discriminación dirigida a pueblos indígenas y afromexicanos. En ese tenor, el Programa Nacional de los Pueblos Indígenas 2018-2024, señala dentro de su objetivo 8. Garantizar el respeto y protección de los derechos de las personas en situación de vulnerabilidad o víctima de violencia y discriminación, pertenecientes a los Pueblos Indígenas y Afromexicano.

A nivel local, 25 entidades federativas cuentan con una ley específica sobre derechos de los pueblos indígenas y, en su caso afromexicanos, las cuales también cuentan con previsiones sobre la discriminación, como a continuación se presenta:

***Leyes que deberán interpretarse de conformidad con los Tratados internacionales o que reconocen los derechos establecidos en los mismos: 8***

* Ley de Justicia Indígena del Estado de Aguascalientes
* Ley de Derechos de los Pueblos Indígenas del Estado de Chihuahua
* Ley sobre los Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Colima
* Ley de Derechos y Cultura Indígena del Estado de México
* Ley para la Protección de los Pueblos y Comunidades Indígenas en el Estado de Guanajuato
* Ley de Derechos y Cultura Indígena para el Estado de Hidalgo
* Ley de los Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas para el Estado de Sinaloa
* Ley de Protección, Fomento y Desarrollo a la Cultura Indígena para el Estado de Tlaxcala

***Leyes que establecen previsiones sobre discriminación: 25 (todas)***

Estas leyes se encuentran encaminadas a erradicar la discriminación hacia todas las personas, tanto de origen indígena como afromexicano, estableciendo que ninguna persona de estos grupos podrá recibir un trato discriminatorio por su identidad étnica, género, aspecto, condiciones físicas, mentales y sociales, bajo un marco de derechos humanos, con participación de autoridades estatales y municipales para el cumplimiento de las mismas.

De acuerdo con la Ley Sobre los Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Colima, en su artículo 5. Frac. XII se entenderá por discriminación:

*A toda distinción, exclusión o restricción que, basada en el origen étnico, nacional o regional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social o económica, las condiciones de salud, el embarazo, la lengua, las ideologías o creencias religiosas, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil, el trabajo desempeñado, las costumbres, la raza, o cualquier otra, tenga por efecto impedir, menoscabar o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y libertades fundamentales de los individuos, y la igualdad real de oportunidades de los individuos.*

Asimismo, según el INPI, estas leyes están dirigidas a fundamentar programas que beneficien y favorezcan en plenitud a los pueblos indígenas y afromexicanos, en condiciones de igualdad, equidad, dignidad y sin discriminación de ningún tipo. Se establece que los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a vivir en libertad, paz y seguridad como pueblos diferenciados y a gozar de plenas garantías contra actos de discriminación, violencia, reacomodos o desplazamientos forzados, separación de niñas y niños indígenas de sus familias y comunidades bajo ningún pretexto (Art. 57 de la Ley de Derechos, Cultura y Organización de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Campeche).

El Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED), ha destacado que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) establece dentro del artículo segundo que:

*La Nación Mexicana es única e indivisible*

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

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

*Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.*

*El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y las leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.*

***C.*** *Esta Constitución reconoce a los pueblos y comunidades afromexicanas, cualquiera que sea su autodeterminación, como parte de la composición pluricultural de la Nación. Tendrán en lo conducente los derechos señalados en los párrafos anteriores del presente artículo en los términos que establezcan las leyes, a fin de garantizar su libre determinación, autonomía, desarrollo e inclusión social[[1]](#footnote-1).*

Por otro lado, en el artículo 24 constitucional se señala lo siguiente:

*Toda persona tiene derecho a la libertad de convicciones éticas, de conciencia y de religión, y a tener o adoptar, en su caso, la de su agrado. Esta libertad incluye el derecho de participar individual y colectivamente, tanto en público como en privado, en las ceremonias, devociones o actos de culto respectivo, siempre que no constituya un delito o falta penados por la ley[[2]](#footnote-2).*

En tal virtud, Estado mexicano se asume como una Nación de composición pluricultural, reconociendo, a través de ello, el derecho que les corresponde a las personas que pertenezcan a cualquier minoría, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma[[3]](#footnote-3).

CONAPRED destaca que en el año 2019 el Poder Legislativo Federal aprobó la adición del apartado C al artículo 2 constitucional, el cual reconoce a los pueblos y comunidades afromexicanas, cualquiera que sea su autodeterminación, como parte de la composición pluricultural de la Nación y a través de ello se garantiza su libre determinación, autonomía, desarrollo e inclusión social. Asimismo, el reconocimiento constitucional permite a los pueblos y comunidades afromexicanas no solamente tener un instrumento donde ya son mencionados explícitamente, sino también contar con un discurso legal y legítimo para la defensa de sus derechos.

A la luz de esta interpretación sobre la composición pluricultural de la Nación, es posible observar el reconocimiento del derecho a la identidad de las minorías y su relación con modos de vida estrechamente asociados al territorio y al uso de recursos, particularmente en el caso de los miembros de las comunidades indígenas que constituyen una minoría[[4]](#footnote-4). Por ejemplo, el reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas adquiere vigencia en el análisis de las minorías, toda vez que se presume que el Estado mexicano considera a este grupo como una minoría debido a su posición no dominante en la sociedad, y porque sus culturas, idiomas o creencias religiosas pueden ser diferentes a los de la mayoría o de los grupos dominantes, y con base en ello busca conservar y promover su identidad[[5]](#footnote-5).

Asimismo, aunque los derechos amparados por el artículo 2 de la Constitución, sean derechos individuales, dependen a su vez de la capacidad del grupo minoritario para conservar su cultura, su idioma o su religión. En correspondencia con lo anterior, la legislación nacional promueve la protección de la identidad de las minorías y los derechos de sus miembros a gozar de su cultura y su idioma y practicar su religión, en común con los otros miembros del grupo[[6]](#footnote-6).

Por otro lado, el Estado mexicano observando que el derecho a la igualdad y no discriminación es fundamental para garantizar el ejercicio de todos los derechos para todas las personas pertenezcan o no a algún tipo de minoría[[7]](#footnote-7), establece en el artículo primero constitucional, párrafo 5° lo siguiente:

*[…] Queda prohibida toda discriminación motivada por* ***origen étnico o nacional****, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud,* ***la religión****, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y que tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas[[8]](#footnote-8).*

Esta cláusula antidiscriminatoria prohíbe en el país toda forma de discriminación y está reglamentada por la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (en lo sucesivo LFPED o Ley Federal) que establece criterios para respetar, proteger, garantizar y promover el derecho a la igualdad y no discriminación.

CONAPRED enuncia que, de acuerdo con la LFPED, se entenderá por discriminación;

*Toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que, por acción u omisión, con intención o sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades, cuando se base en uno o más de los siguientes motivos: el origen étnico o nacional, el color de piel, la cultura, el sexo, el género*, la edad, *las discapacidades, la condición social, económica, de salud o jurídica, la religión, la apariencia física, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, los antecedentes penales o cualquier otro motivo.*

*También se entenderá como discriminación la homofobia, misoginia, cualquier manifestación de xenofobia, segregación racial, antisemitismo, así como la discriminación racial y otras formas conexas de intolerancia*.[[9]](#footnote-9)

CONAPRED describe que a través de estas disposiciones legislativas el Estado mexicano reconoce el alcance de la igualdad y no discriminación como un principio rector, como derecho y como garantía, es decir como un principio cuya trascendencia impacta en el ejercicio de todos los demás derechos consagrados a nivel del derecho interno y del derecho internacional[[10]](#footnote-10).

Asimismo, la legislación vigente en la materia es congruente con la jurisprudencia del derecho internacional la cual señala que el principio fundamental de igualdad y no discriminación ha ingresado en el dominio del *ius cogens*, entendiendo este principio como la designación de ciertas protecciones relacionadas con las persona como normas perentorias y obligaciones *erga omnes*, es decir, las normas de *ius cogens* generan la obligación jurídica de los Estados y constituyen el límite absoluto a su voluntad[[11]](#footnote-11).

Esta interpretación es congruente con la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011 la cual implicó una transformación esencial en el ordenamiento jurídico nacional.

En estricto sentido la reforma de 2011 implicó la promoción de la incorporación de los principios universales de reconocimiento y protección de los derechos humanos en el marco jurídico nacional, la inclusión de todos los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales de los que México es parte, por lo que adquieren jerarquía constitucional y se logra fortalecer el sistema constitucional de reconocimiento y protección de derechos humanos, así como la aplicación del principio de *interpretación conforme* y el *principio pro persona* como dos nuevas formas de interpretación de la normatividad protectora de derechos humanos. El principio *pro persona* obliga al intérprete de normas de derechos humanos a elegir, de entre las distintas opciones de interpretación, aquella interpretación más favorable a la persona.

CONAPRED expresa que para definir el derecho a la igualdad y no discriminación, en virtud de la reforma, es necesario atender las fuentes del derecho internacional, motivo por el cual, el concepto de discriminación suscrito en la LFPED no se limita a transcribir el párrafo constitucional. En realidad enlista una serie de motivos prohibidos de discriminación contenidos en las definiciones de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (CERD), en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención internacional sobre la protección de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad así como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Entre los motivos prohibidos que integran la definición de la LFPED se enuncian el origen étnico o nacional y el color de piel que se asocian con el trato desigual por estos motivos y que impactan sobre el ejercicio de derechos por parte de las minorías nacionales, étnicas y lingüísticas. También se enuncia la religión, que en una interpretación amplia comprende la religión o creencia que se elija (o el hecho de no profesar ninguna) individualmente o en comunidad, que se manifieste púbica o privadamente en el culto, la observancia, la práctica y la enseñanza[[12]](#footnote-12).

CONAPRED señala que a través de la suscripción de estos motivos prohibidos se reconoce el derecho a la igualdad y no discriminación de las cuatro categorías de minorías (nacionales, étnicas, religiosas y lingüísticas) que son titulares de derechos en el derecho internacional.

**2. *Insta* a los Estados y a la comunidad internacional a que promuevan y protejan los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, de conformidad con lo dispuesto en la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas, en particular creando condiciones propicias para promover su identidad, impartiéndoles una enseñanza apropiada y facilitando su participación en todos los aspectos de la vida política, económica, social, religiosa y cultural de la sociedad y en el progreso y el desarrollo económicos de su país sin discriminación, y a que adopten la perspectiva de género al hacerlo;**

La Declaración de las Naciones Unidas sobre sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas (1992) se refiere a las minorías sobre la base de su identidad nacional o étnica, cultural, religiosa y lingüística, disponiendo que los Estados deben proteger su existencia. Sin embargo, de acuerdo al Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI), esto no constituye una definición sobre minoría, pues su existencia es una cuestión de hecho.

Según el término establecido en 1977 por el Relator Especial de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, se definió a las minorías como:

*“Un grupo numéricamente inferior al resto de la población de un Estado, que se encuentra en una posición no dominante y cuyos miembros, que son nacionales del Estado, poseen características étnicas, religiosas o lingüísticas diferentes de las del resto de la población y manifiestan, aunque sólo sea implícitamente, un* sentimiento *de solidaridad para preservar su cultura, sus tradiciones, su religión y su idioma”.*

En este sentido, el INPI considera que al tratar de incluir a los pueblos indígenas dentro de la categoría de las minorías, nos encontramos con una controversia epistemológica entre la definición más aproximada de los pueblos indígenas (dada por el Convenio 169 de la OIT) y la concepción de ser realmente una minoría, dado que existen grupos que pueden ser una mayoría numérica que se encuentra en una posición a la de una minoría no dominante, por lo que actualmente se ha convenido que el reconocimiento de una minoría no es exclusiva del Estado, sino que debe basarse en criterios tanto objetivos como subjetivos.

El INPI estima que la protección de los derechos de las minorías **depende de que sea reconocida su identidad distintiva y su participación en la vida pública,** **salvaguardando su pluralismo cultural, religioso y lingüístico.** Los derechos de las minorías consagrados en la Declaración de 1992 enuncian un derecho general a participar en la adopción de decisiones y que exige que las políticas y programas nacionales tengan en cuenta los intereses legítimos de las personas pertenecientes a minorías; mientras que por el otro lado la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUDPI) exige la cooperación conjunta del Estado y de los pueblos indígenas a fin de obtener su consentimiento libre, dado con conocimiento de causa, antes de comenzar actividades que puedan afectarlos directamente.

En 2020, de acuerdo con la referencia del Relator Especial sobre derechos de las minorías, Dr. Fernand de Varennes, los pueblos indígenas se encuentran dentro de una categoría jurídica específica, que en realidad puede constituir una minoría, pero que en ningún caso esa concepción haría menoscabo en sus derechos.

De acuerdo con esta referencia, el INPI ha señalado que los pueblos indígenas nunca estuvieron dispuestos a reconocerse como minorías en el proceso de las reivindicaciones de sus derechos, sosteniendo que no eran, ni han sido un grupo que se estableció dentro de una nación en particular, por el contrario, se han considerado pueblos que existían antes de la colonización a la que fueron sometidos, al despojo de sus bienes naturales del que fueron objeto y a la creación de los actuales Estados-nación.

Lo anterior no significa desconocer la existencia de minorías en los actuales Estados, por el contrario, es menester señalar que tanto los grupos minoritarios, como los pueblos indígenas, han sufrido de discriminación y marginación en la mayoría de las sociedades actuales. El Artículo 27 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), reconoce explícitamente la existencia de las minorías étnicas, religiosas o lingüísticas.

Sin embargo, de acuerdo a información proporcionada por el INPI, los pueblos indígenas reclamaron siempre la diferencia de considerarse como pueblos con una continuidad histórica con las sociedades anteriores a la invasión colonial de la que fueron objeto mediante prácticas condenables como la “doctrina del descubrimiento”. Además, han reivindicado una identidad cultural que, entre otras cosas, les permitió desarrollar una especial relación con sus tierras y territorios, la cual los diferencia de las minorías, aun cuando algunas de ellas también se consideren pueblos indígenas, sin embargo, en algunas sociedades los pueblos indígenas son una sociedad mayoritaria a la dominante.

Es así, que a lo largo de su lucha lograron ser escuchados en el concierto de las Naciones Unidas, al llevarse a cabo estudios que clarificaron la existencia de los pueblos indígenas como sociedades con características diferenciadas de las minorías, para reconocerles derechos específicos.

Uno de estos, lo constituye el derecho de libre determinación, establecido en el Art. 1° común a los dos instrumentos jurídicos internacionales de derechos humanos, a saber: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Este derecho fue recogido en el Art. 3 de la DNUDPI, el cual garantiza a los pueblos indígenas el derecho a perseguir libremente su propio desarrollo y tomar sus propias decisiones, al consentimiento libre, previo e informado y de éste, al control de sus propias tierras, territorios y bienes y recursos naturales. Estos son elementos fundamentales que los diferencian de los grupos considerados minorías en las actuales sociedades dominantes.

**3. *Alienta* a los Estados a que adopten medidas adecuadas para que, siempre que sea posible, las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas cuenten con oportunidades adecuadas para aprender su propio idioma o recibir instrucción en su propio idioma;**

En el marco legal aplicable para el cumplimiento de la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas, específicamente en lo relacionado a los derechos de las personas hablantes de lenguas indígenas nacionales, el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI) consta de diversos Convenios, tratados, acuerdos y convenciones internacionales, además de los siguientes instrumentos normativos federales:

* Artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
* Ley General de Cultura y Derechos Culturales
* Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas

Los marcos institucionales que se consideran son:

* Programa Sectorial de Cultura 2020-2024
* Programa Institucional del Instituto Nacional de Lenguas Indígenas 2020-2024

Asimismo, en el marco del inicio del Decenio Internacional de las Lenguas Indígenas (DILM), y tomando como referencia la Declaración de los Pinos, el Plan de Acción Global para el DILM, que se encuentra actualmente en la fase de elaboración y revisión, considera el trabajo colaborativo con los hablantes de lenguas indígenas, vinculado, entre otros enfoques, al desarrollo sostenible y el respeto de los derechos humanos de los hablantes de lenguas indígenas

**5. *Recomienda* que los Estados sigan reflexionando sobre los desafíos actuales y emergentes a que se enfrentan las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, como el aumento de la persecución por motivos religiosos y étnicos y de los delitos motivados por prejuicios y el discurso de odio dirigidos, entre otros, contra las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas;**

En cuanto a Asuntos Religiosos, la Secretaría de Gobernación (SEGOB) refirió que **l**as distintas instituciones, iglesias y asociaciones religiosas que existen y conviven en México, lo hacen bajo la aplicación de un régimen jurídico especial de derecho que se apega al marco constitucional y legal vigentes, de los cuales se desprende la libertad religiosa y los derechos intrínsecos a ella, prevaleciendo un ambiente de tolerancia y respeto que permita a los actores religiosos desarrollarse en el cumplimiento de su objeto religioso y participar activamente en los asuntos que conciernen a la sociedad mexicana.

El Gobierno de México se ha mantenido firme en la promoción y defensa del Estado laico; asumiéndose como respetuoso de la diversidad de expresiones religiosas, reconociendo el ejercicio de la libertad religiosa y desde luego, atento a que las personas puedan gozar de los derechos que en tal materia la norma les reconoce.

Si bien existe reconocimiento a la libertad religiosa, debe señalarse que aunque aún se generan discrepancias entre la población que profesa diversos credos religiosos, cuyo origen atiende la multiplicidad de contextos ideológicos, sociológicos y/o culturales, y no guardan relación directa con el fenómeno religioso en sí, existen entes institucionales y procedimientos para solucionar los conflictos que amenacen los derechos religiosos de las personas, en cuya solución participan autoridades comunitarias, civiles, administrativas y penales, como lo son organismos defensores de Derechos Humanos, el Ministerio Público y, en materia de discriminación, el Consejo Nacional para prevenir la Discriminación, además de las autoridades homólogas en las entidades federativas.

En cualquier caso de intolerancia religiosa se privilegia el diálogo y la conciliación entre las partes en términos del artículo 37 del Reglamento de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, procurando el respeto por los usos y costumbres comunitarios, en tanto que con su aplicación no se conculquen los derechos humanos, particularmente la libertad religiosa; para ello se crea un vínculo de trabajo con las autoridades estatales y municipales respectivas.

Como se puede constatar, el Estado Mexicano tiene la facultad para evitar las persecuciones religiosas. Por otro lado, también busca combatir el discurso de odio contra culturas, grupos étnicos y religiones específicas.

La Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (LFPED) faculta en particular al Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación para dar cumplimiento a la obligación internacional de combatir el discurso de odio. El artículo 20, en sus fracciones XXIX y XXXI, otorga atribuciones al CONAPRED para promover “la prevención y erradicación del discurso de odio, en coordinación con las instituciones públicas, el sector privado y las organizaciones de la sociedad civil", así como para "elaborar, difundir y promover que en los medios de comunicación se incorporen contenidos orientados a prevenir y eliminar las prácticas discriminatorias y el discurso de odio", respectivamente (subrayados propios)[[13]](#footnote-13).

El mismo artículo, en su fracción XLVI, otorga a dicho Consejo atribuciones para ejecutar medidas administrativas y de reparación[[14]](#footnote-14) en casos en los que se comprueben actos y prácticas discriminatorias.

En relación con la atribución establecida en las fracciones XXIX y XXXI, se han llevado a cabo las siguientes acciones:

* **Movimiento frente al discurso de odio**

El Estado mexicano, a través del CONAPRED, se unió a la campaña global *No Hate Speech Movement*, impulsada por el Consejo de Europa (CoE), mediante la cual ha implementado acciones para prevenir y combatir los discursos de odio que se presentan en los espacios físicos como en las tecnologías de la información.

En una primera etapa, el CONAPRED implementó la campaña "Sin Tags" (2014-2016), que promovía acciones para transformar la discriminación y el cyberbullying entre personas jóvenes, a través de la difusión de contenidos en redes sociales sobre la tolerancia y los derechos humanos, en diferentes líneas temáticas como racismo, clasismo y xenofobia.

En una segunda etapa iniciada en 2016, el CONAPRED impulsó el *Movimiento Frente al Discurso de Odio*, una iniciativa que busca contrarrestar los discursos y expresiones de odio utilizados en espacios físicos y medios de comunicación digitales contra varios grupos discriminados, creando narrativas incluyentes y que inviten al diálogo.

A través de la formulación de narrativas y narrativas alternas, que son herramientas lúdicas/teóricas empleadas por el Movimiento, se busca responder al discurso de odio, desacreditando y deconstruyendo narrativas violentas que lo justifican y proponiendo visiones no excluyentes del mundo basadas en valores de derechos humanos como la apertura, respeto a las diferencias, la libertad y la igualdad. El Movimiento cuenta con una página de internet que puede ser consultada en [www.dilosinodio.conapred.org.mx](http://www.dilosinodio.conapred.org.mx).

* **Acciones de capacitación y sensibilización**

En el marco del Movimiento Frente al Discurso de Odio se han llevado a cabo talleres, conversatorios, actividades de capacitación y sensibilización a público en general y personas jóvenes de organizaciones y colectivos sociales, con el objetivo de acercar información y herramientas de exigencia frente a las expresiones y discursos de odio.

* **Relación con el *Sentinel Project***

El 3 de abril de 2019, se realizó el taller sobre “Gramáticas, mensajes y hashtags con apologías de odio” como parte de la colaboración que el Consejo, a través de Movimiento Sin Odio, tiene con el *Sentinel Project* de Canadá, del cual se sistematizará la información recabada para que sea incluida en la plataforma Hate Base.

En dicho ejercicio, se buscó conformar un repositorio básico de conocimientos sobre el lenguaje utilizado en la exclusión y limitación de derechos humanos de grupos históricamente discriminados a través de un trabajo de diálogo entre diversos agentes sociales para visibilizar la gramática de odio existente en el contexto mexicano. Se contó con la participación de 13 personas (cuatro hombres y nueve mujeres) de organizaciones sociales que conocen de primera mano el uso de expresiones de odio.

* **Campamento sin odio**

Para lograr un mejor entendimiento de cómo y qué son los discursos de odio, en el marco del Movimiento sin odio el CONAPRED realizó en 2017 Primer Campamento Nacional de Jóvenes del Movimiento Sin Odio “*Jóvenes para la transformación del discurso de odio”* del 5 al 9 de junio de 2017 en la Ciudad de México. El campamento contó con la participación de 35 personas jóvenes[[15]](#footnote-15) interesadas en generar proyectos de intervención en derechos humanos, discriminación racial, derechos de las mujeres, temas relacionados con orientación sexual, identidad y expresión de género, o sobre el discurso de odio en línea. De este campamento surgió una red de promotoras y promotores jóvenes que han acompañado actividades del CONAPRED y otras instituciones aliadas.

En 2018, el CONAPRED en conjunto con el Instituto Mexicano de la Juventud (IMJUVE) y la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI), impulsaron el Segundo Campamento Nacional de Jóvenes del Movimiento Sin Odio: “Narrativas de odio, juventudes y transformación social”, del 15 al 20 de julio en la Ciudad de México, cuyo objetivo fue adquirir conocimientos y habilidades para entender y actuar frente a los discursos de odio. Contó con la presencia de jóvenes provenientes de 17 estados del país, así como de Canadá, Guatemala y Bélgica.

Con base en el contenido del Movimiento y con el objetivo de sumar alianzas se organizó una gira de universidades, cuyo objetivo fue visibilizar las expresiones, discursos y narrativas de odio que viven las juventudes que estudian en diversas universidades públicas y privadas. Destacan las actividades que se llevaron con: el Centro de Investigaciones y Docencia Económica (CIDE), la Universidad Autónoma de Tlaxcala (UAT), la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), la Universidad Autónoma de Coahuila (UAC), la Escuela de Periodismo Carlos Septién García y el Claustro de Sor Juana.

* **Manual ¡Sí podemos! Actuar contra el discurso de odio mediante contranarrativas y narrativas alternas**

El Consejo de Europa y en México el CONAPRED junto con el British Council elaboraron el Manual ¡*Sí podemos! Actuar contra el discurso de odio mediante contranarrativas y narrativas alternas*[[16]](#footnote-16) en su versión en español, cuyo objetivo es promover entre las personas jóvenes el desarrollo de estrategias y campañas de contranarrativas o de narrativa alternas que se basen en las tecnologías de la información y la comunicación, fundamentadas en los valores de los derechos humanos y la democracia, de respeto por las diferencias, la libertad y la igualdad.

1. **Exhorta a los Estados a que, teniendo presente el tema del 11° período de sesiones del Foro sobre Cuestiones de las Minorías, y con miras a mejorar la aplicación de la Declaración y asegurar la realización de los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, adopten medidas apropiadas, entre otras:**
2. **Examinar toda legislación, política o práctica que tenga un efecto discriminatorio o negativo desproporcionado en las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas y que pueda ponerlas en situación de vulnerabilidad, con miras a estudiar la posibilidad de enmendarlas;**

Por lo que se refiere a las medidas adoptadas y las estrategias vigentes para derogar las leyes discriminatorias, CONAPRED, de conformidad con lo estipulado LFPED, cuenta con la atribución de proponer reformas legislativas, reglamentarias o administrativas que protejan o garanticen el derecho a la no discriminación, a través del Ejecutivo Federal[[17]](#footnote-17).

En congruencia con esta atribución, y con la finalidad de promover la armonización del orden jurídico nacional con los estándares más altos en materia de derechos humanos, el CONAPRED ha tenido diversos acercamientos con el Congreso de la Unión, representante del Poder Legislativo Federal, con la finalidad de presentar diversas agendas legislativas relacionadas con el derecho a la igualdad y no discriminación.

El primer encuentro se llevó a cabo en 2018, cuando el CONAPRED presentó ante el Pleno del Senado de la República una propuesta de *Agenda legislativa prioritaria en materia de igualdad y no discriminación*.

La Agenda legislativa prioritaria en materia de igualdad y no discriminación encuentra sustento en:

* Los instrumentos internacionales ratificados por el Estado mexicano.
* La jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.
* En la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.
* En el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo.
* En las Observaciones finales emitidas por el Comité sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales al Estado mexicano.
* En los temas prioritarios derivados de los resultados de la Encuesta Nacional sobre Discriminación 2017 del CONAPRED.
* En las demandas expuestas por los diversos espacios interinstitucionales con personas y representantes de organizaciones de la sociedad civil de los grupos y colectivos históricamente discriminados.

Entre los puntos constitutivos de esta agenda prioritaria destacan acciones que pudieran incidir en los derechos de las minorías, cuyas propuestas son:

* Pueblos y comunidades indígenas
* Garantizar medidas para el ejercicio del derecho a la autodeterminación y desarrollo.
* Garantizar el ejercicio del derecho a la consulta y a la participación con pertinencia cultural.
* Establecer con carácter vinculante los modelos de interculturalidad en salud.

El segundo encuentro, fue con diputadas y diputados del grupo parlamentario del Movimiento de Regeneración Nacional (Morena), el cual se realizó el 30 de enero de 2020. En este encuentro, el CONAPRED presentó su agenda legislativa cuyo propósito es impulsar la modificación de las leyes para que su contenido no sea discriminatorio.

1. **Considerar la posibilidad de ratificar todos los instrumentos internacionales que protegen y promueven los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas y los destinados a eliminar la apatridia, y de hacerse parte de esos instrumentos y adherirse a ellos;**

En el mes de octubre de 2019, el Estado mexicano se adhirió a la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia (CIRDI)[[18]](#footnote-18) y ratificó la Convención Interamericana contra toda forma de Discriminación e Intolerancia (CIDI)[[19]](#footnote-19), y en enero de 2020 se realizaron los depósitos de ambos instrumentos que fueron publicados en febrero en el Diario Oficial de la Federación.

Las Convenciones consolidan estándares regionales e internacionales en materia del derecho a la igualdad y no discriminación, y aportan un marco conceptual y jurídico acorde con el carácter evolutivo de los derechos humanos, pertinente al contexto actual.

Constituyen los primeros instrumentos jurídicamente vinculantes que tipifican la discriminación basada en “motivos de nacionalidad, edad, sexo, orientación sexual, identidad y expresión de género, idioma, religión, identidad cultural, opiniones políticas o de cualquier otra naturaleza, origen social, posición socioeconómica, nivel de educación, condición migratoria, de refugiado, repatriado, apátrida o desplazado interno, discapacidad, característica genética, condición de salud mental o física, incluyendo infectocontagiosa, psíquica incapacitante o cualquier otra”.

**f) Velar por que las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas tengan acceso a la justicia y a la reparación por las violaciones de los derechos humanos y porque puedan apelar ante los órganos judiciales y administrativos competentes en caso de denegación o privación de algún derecho.**

El artículo 43[[20]](#footnote-20) de la LFPED establece que el CONAPRED es competente para conocer actos u omisiones que sucedan dentro del territorio mexicano, que puedan configurar conductas que se presuman discriminatorias en términos del artículo 1, párrafo segundo, fracción III de la Ley Federal en comento y que son atribuidos a personas particulares o a personas servidoras públicas federales o de los poderes públicos federales.

Así, el Consejo conoce de los procedimientos de queja[[21]](#footnote-21) por presuntos actos, omisiones o prácticas sociales presuntamente discriminatorias imputables a personas servidoras públicas federales en el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, personas físicas o morales, así como a particulares.

Para ello, el CONAPRED podrá someter a una procedimiento de conciliación entre las partes, sin embargo; en caso de acreditarse el acto, la omisión o la práctica social discriminatoria imputable a personas servidoras públicas federales, poderes públicos federales o particulares, el Consejo se encuentra facultado para emitir una Resolución por disposición estableciendo medidas administrativas y de reparación.

El procedimiento de queja del CONAPRED es administrativo y busca de manera prioritaria la conciliación entre las partes por presuntos actos de discriminación. En relación con los mecanismos de reparación, el CONAPRED puede aplicar las siguientes medidas:

1. Restitución del derecho conculcado: medida de reparación consistente en el conjunto de acciones encaminadas al restablecimiento del goce de sus derechos a la víctima, pues buscan restablecer la situación previa a la violación al derecho a la no discriminación.
2. Compensación por el daño ocasionado: medida de reparación que se presenta cuando la restitución del derecho conculcado no es posible o existe un acuerdo entre las partes. Consiste en el resarcimiento, que puede ser pecuniario, por el daño sufrido derivado de una violación al derecho a la no discriminación.
3. Amonestación pública: medida de reparación, consistente en la advertencia que se hace a los agentes discriminadores, haciéndoseles ver las consecuencias de la falta que cometieron, con la finalidad de encauzar su conducta en el correcto desempeño de sus acciones y funciones, conminándolos a no repetir las acciones, omisiones o prácticas que dieron origen a la violación del derecho a la no discriminación.
4. Disculpa pública o privada: medida de reparación consistente en un pronunciamiento que realiza el agente discriminador, mediante el cual expresa el reconocimiento de su responsabilidad cometida por la violación al derecho a la no discriminación, la cual va dirigida a las víctimas. Puede ser pública o privada, atendiendo a la naturaleza del caso y al impacto causado.
5. Garantía de no repetición del acto o práctica social discriminatoria: medida de carácter positivo conformada por un conjunto de acciones encaminadas a evitar violaciones futuras al derecho a la no discriminación por motivos y ámbitos similares a los investigados en la queja y a corregir estructuralmente los factores que las originaron, las cuales podrán contener, entre otras, reformas institucionales y legales que promuevan el respeto y protección del derecho a la no discriminación[[22]](#footnote-22).

En este sentido, las estadísticas sobre quejas presentadas ante el CONAPRED señalan:

* De enero del año 2020 a lo que va del año 2021 se radicó **1** expediente de queja calificada como un presunto acto de discriminación relacionada con racismo.

|  |
| --- |
| Racismo |
|   | **2020** | **2021** | **TOTAL** |
| Quejas contra personas particulares | 1 | 0 | **1** |
| Reclamaciones y quejas contra personas servidoras públicas | 0 | 0 | **0** |
| TOTAL | **1** | **0** | **1** |

* Asimismo, durante el mismo periodo se radicaron **2** expedientes de quejas calificadas como presuntos actos de discriminación relacionadas con el origen étnico.

|  |
| --- |
| Origen étnico |
|   | **2020** | **2021** | **TOTAL** |
| Quejas contra personas particulares | 2 | 0 | **2** |
| Quejas contra personas servidoras públicas | 0 | 0 | **0** |
| TOTAL | **2** | **0** | **2** |

* Finalmente, de enero de 2020 a lo que va del año 2021 radicaron **3** quejas calificadas como presuntos actos de discriminación relacionadas con religión:

|  |
| --- |
| **Religión** |
|  | **2020** | **2021** | **TOTAL** |
| **Quejas contra personas particulares** | 0 | 0 | 0 |
| **Quejas contra personas servidoras públicas federales** | 2 | 1 | 3 |
| **Total** | **2** | **1** | **3** |

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 2, párrafos I, II, III, IV e inciso C. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_270818.pdf> [↑](#footnote-ref-1)
2. Ibídem. Art. 24 [↑](#footnote-ref-2)
3. Comité de Derechos Humanos. Observación General N° 23, Derecho de las minorías (artículo 27 del Pacto). Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2003/1997.pdf> [↑](#footnote-ref-3)
4. Ibídem. párrafo 3.2 [↑](#footnote-ref-4)
5. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Derechos de las minorías: Normas internacionales y orientaciones para su aplicación. Disponible en: <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/MinorityRights_sp.pdf> [↑](#footnote-ref-5)
6. Comité de Derechos Humanos. Op. Cit. párrafo 6 [↑](#footnote-ref-6)
7. Ibídem. párrafo 4 [↑](#footnote-ref-7)
8. CPEUM, artículo 1, párrafo V [↑](#footnote-ref-8)
9. Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, artículo 1, fracción III. [en línea] Ver <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/262_210618.pdf> [↑](#footnote-ref-9)
10. CIDH, Compendio sobre la igualdad y no discriminación. Estándares Interamericanos, 2019. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Compendio-IgualdadNoDiscriminacion.pdf> [↑](#footnote-ref-10)
11. Ídem [↑](#footnote-ref-11)
12. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General N°20. La no discriminación y los derechos económicos sociales y culturales, 2009. Disponible en: <https://www.right-to-education.org/sites/right-to-education.org/files/resource-attachments/General%20Comment%2020_2009_ESP.pdf> [↑](#footnote-ref-12)
13. *Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación,* artículo 20, frac. XXIX y XXXI. [↑](#footnote-ref-13)
14. *Ibíd*., artículo 20, frac. XLVI. [↑](#footnote-ref-14)
15. Los estados de origen de las personas participantes fueron Baja California, Nuevo León, Chihuahua, Coahuila, Jalisco, Guanajuato, Morelos, Tlaxcala, Estado de México, Puebla, Ciudad de México, Guerrero, Oaxaca, Chiapas y Yucatán. Además, participaron dos jóvenes de Canadá y Estados Unidos respectivamente. [↑](#footnote-ref-15)
16. CONAPRED, *Manual ¡Si podemos! Actuar contra el discurso de odio mediante contranarrativas y narrativas alternas*. Disponible en <https://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/Manual_SI_PODEMOS_2019.Ax.pdf> [↑](#footnote-ref-16)
17. LFPED, artículo 20, fracción LII. Proponer al Ejecutivo Federal reformas legislativas, reglamentarias o administrativas que protejan y garanticen el derecho a la no discriminación. [↑](#footnote-ref-17)
18. La CIRDI ha sido ratificada por Costa Rica, Uruguay, Antigua y Barbuda, Ecuador y México [en ese orden]. [↑](#footnote-ref-18)
19. Con la ratificación del Estado mexicano, segundo país en ratificarla después de Uruguay, la CIDI entró en vigor el 20 de febrero de 2020. México interpuso una declaración interpretativa a la Convención relativa a que no considerará discriminatorio los requisitos de nacionalidad [mexicana] para ingresar al Sistema Educativo Militar. [↑](#footnote-ref-19)
20. Artículo 43 (LFPED). - El Consejo conocerá de las quejas por presuntos actos, omisiones o prácticas sociales discriminatorias a que se refiere esta ley, atribuidas a particulares, personas físicas o morales, así como a personas servidoras públicas federales, y a los poderes públicos federales, e impondrá en su caso medidas administrativas y de reparación que esta Ley previene.

Toda persona podrá presentar quejas por presuntos actos, omisiones, o prácticas sociales discriminatorias ante el Consejo, ya sea directamente o por medio de un representante. [↑](#footnote-ref-20)
21. Una queja es el procedimiento que se sigue ante el Consejo por presuntos actos, omisiones o prácticas sociales discriminatorias cometidos por particulares, personas físicas o morales, así como personas servidoras públicas federales o por poderes públicos federales. [↑](#footnote-ref-21)
22. Secretaría de Gobernación, Lineamientos que regulan la aplicación de las medidas administrativas y de reparación del daño en casos de discriminación [↑](#footnote-ref-22)