

Asunto: Acción de Inconstitucionalidad.

Promovente: María del Rosario Piedra Ibarra, Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Ciudad de México, a 27 de abril de 2022

Suprema Corte de Justicia de la Nación.

María del Rosario Piedra Ibarra, Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de conformidad con lo dispuesto en el inciso g) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dentro del plazo establecido, promuevo acción de inconstitucionalidad en contra del artículo 16 Quater, segundo párrafo, de la Ley de Salud para el Estado de Hidalgo, reformado mediante Decreto No. 179 publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad el 28 de marzo de 2022.

Señalo como domicilio legal para oír y recibir todo tipo de notificaciones el ubicado en Boulevard Adolfo López Mateos número 1922, quinto piso, colonia Tlacopac, demarcación territorial Álvaro Obregón, C.P. 01049, Ciudad de México.

Designo como delegada y delegados, en términos del artículo 59, en relación con el 11, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a Luciana Montaña Pomposo, Pablo Francisco Linares Martínez, José Cuauhtémoc Gómez Hernández y Eugenio Muñoz Yrisson, con cédulas profesionales números 4602032, 3907104, 2196579 y 2345219, respectivamente, que la y los acreditan como licenciada y licenciados en Derecho; asimismo, conforme al artículo 4° de la invocada Ley Reglamentaria, autorizo para oír y recibir notificaciones a las licenciadas y los licenciados Kenia Pérez González, Marisol Mirafuentes de la Rosa, José Luis Esquivel Ruiz y Francisco Alan Díaz Cortes; así como a Abraham Sánchez Trejo.

Índice

| | | |
|-------|---|----|
| I. | Nombre y firma de la promovente..... | 3 |
| II. | Órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas..... | 3 |
| III. | Norma general cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicó..... | 3 |
| IV. | Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados. | 3 |
| V. | Derechos fundamentales que se estiman violados..... | 4 |
| VI. | Competencia..... | 4 |
| VII. | Oportunidad en la promoción. | 4 |
| VIII. | Legitimación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover la acción de inconstitucionalidad..... | 8 |
| IX. | Introducción..... | 9 |
| X. | Concepto de invalidez..... | 10 |
| | ÚNICO..... | 10 |
| | A. Parámetro de regularidad constitucional..... | 11 |
| | i) Derecho a la igualdad y no discriminación..... | 11 |
| | ii) Derechos lingüísticos y a la identidad cultural de los pueblos y comunidades indígenas..... | 19 |
| | iii) Derecho a la salud..... | 23 |
| | iv) Derecho a recibir información..... | 28 |
| | B. Inconstitucionalidad de la norma impugnada..... | 30 |
| XI. | Cuestiones relativas a los efectos..... | 38 |
| | A N E X O S | 39 |

C N D H
M É X I C O

Defendemos al Pueblo

A efecto de dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 61 de la ley que regula este procedimiento manifiesto:

I. Nombre y firma de la promovente.

María del Rosario Piedra Ibarra, en mi calidad de Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

II. Órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas.

- A. Congreso del Estado de Hidalgo.
- B. Gobernador Constitucional del Estado de Hidalgo.

III. Norma general cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicó.

Artículo 16 Quater, segundo párrafo, de la Ley de Salud para el Estado de Hidalgo, reformado mediante Decreto No. 179 publicado en el Periódico Oficial de esa entidad federativa el 28 de marzo de 2022, cuyo texto se transcribe a continuación:

“Artículo 16 Quater. (...)

En los hospitales generales y regionales del Estado, que traten población indígena, se deberá garantizar, de manera progresiva, la asistencia de cuando menos un traductor de las lenguas náhuatl, Hñahñu, Otomí, Tepehua, Tenek y Pame dentro de las áreas de atención médica y trabajo social que tenga conocimiento de su lengua y cultura, conforme a la población indígena que se atienda, a fin de que los indígenas, que no hablen suficientemente el español, puedan recibir la atención que requieren de manera óptima.

(...)”

IV. Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados.

- Artículos 1º, 2º, apartados A, fracción IV, y B, fracción III, 4º, párrafo cuarto, y 6, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Artículos 1, 2 y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- Artículos 2, 19 y 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- Artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

- Artículo 10 del Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”.
- Artículos 7, 25, 28.3 y 30 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.

V. Derechos fundamentales que se estiman violados.

- Derecho a la igualdad y no discriminación.
- Derecho a la salud.
- Derecho a ser informado en materia de salud.
- Derechos lingüísticos.
- Derecho a la identidad cultural.
- Obligación del Estado de respetar y garantizar los derechos humanos.

VI. Competencia.

Esa Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 1 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, toda vez que se solicita la declaración de inconstitucionalidad de la disposición señalada en el apartado III del presente escrito.

VII. Oportunidad en la promoción.

El artículo 105, fracción II, segundo párrafo, de la Constitución General de la República, así como el diverso 60¹ de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del precepto constitucional indicado, disponen que el plazo para la presentación de la demanda de acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, contados a partir del día siguiente al de la publicación de la norma impugnada.

¹ “**Artículo 60.** El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente. (...)”

En el caso, la norma cuya inconstitucionalidad se demanda se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Hidalgo el 28 de marzo de 2022, por lo que el plazo para promover el presente medio de control constitucional corre del martes 29 del mismo mes y año al miércoles 27 de abril del año en curso. Por tanto, la acción de inconstitucionalidad que se promueve el día de hoy debe considerarse oportuna.

Sin embargo, derivado de la particularidad de la reforma al artículo impugnado, esta Comisión Nacional considera pertinente demostrar que dicha modificación sí actualiza un cambio en el sentido normativo de la disposición.

Para explicar lo anterior, debemos partir de lo que ha establecido el Pleno de ese Máximo Tribunal sobre los elementos o aspectos que se tienen que reunir para considerar que una modificación normativa constituye un nuevo acto legislativo susceptible de impugnación vía acción de inconstitucionalidad²:

1. Que se haya llevado a cabo un proceso legislativo (criterio formal).
2. Que la modificación cause un impacto en el sentido normativo (criterio material).

Respecto del numeral 1, ha determinado que consiste en que se hayan desahogado y agotado todas las diferentes etapas del procedimiento legislativo, a saber: iniciativa, dictamen, discusión, aprobación, promulgación y publicación.

Mientras que, en relación con el numeral 2, ha considerado que implica que los cambios modifiquen la trascendencia, el contenido o el alcance del precepto y se genera un impacto en el sistema normativo en el que se encuentra inmersa la norma.

Con el establecimiento de esos dos aspectos, esa Suprema Corte de Justicia de la Nación busca que a través de las acciones de inconstitucionalidad se controlen cambios normativos reales que afecten la esencia de la institución jurídica y que se relacionen con el cambio normativo al que fue sujeto y que deriva del producto del órgano legislativo, más no sólo cambios de palabras o cuestiones menores propias

² Véase la tesis de jurisprudencia P./J. 25/2016 (10a.) del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 35, octubre de 2016, Tomo I, p. 65, del rubro: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LINEAMIENTOS MÍNIMOS REQUERIDOS PARA CONSIDERAR QUE LA NUEVA NORMA GENERAL IMPUGNADA CONSTITUYE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO.”**

de la técnica legislativa.

Explicado lo anterior, en seguida se evidenciará que la reforma al artículo 16 Quater de la Ley de Salud para el Estado de Hidalgo sí se erige como un nuevo acto legislativo. Para tan fin, es pertinente comparar el texto normativo antes y después del cambio legislativo, a efecto de evidenciar el impacto en el sistema normativo que tuvo la modificación en estudio:

| Antes de la reforma | Después de la reforma |
|---|--|
| <p>Artículo 16 Quater.- La Secretaría de Salud del Estado, implementará mecanismos para que pueda aprovecharse la medicina tradicional, apoyando las propuestas que en esta materia promuevan las comunidades indígenas, a través de sus representantes y autoridades propias.</p> <p>En los hospitales generales y regionales del Estado, que traten población indígena, <u>cuando así lo permita la disponibilidad presupuestaria, podrá haber dentro del área de trabajo social,</u> cuando menos un traductor de las lenguas náhuatl, Hñahñu, Otomí, Tepehua, Tenek y Pame, conforme a la población indígena que se atienda, a fin de que los indígenas, que no hablen suficientemente el español, puedan recibir la atención que requieren de manera óptima.</p> <p>La Secretaría de Salud dispondrá las medidas necesarias para que el personal que preste sus servicios en los pueblos y comunidades de indígenas, cuente con los conocimientos básicos sobre la cultura, costumbres y lenguas propias de estas comunidades.</p> | <p>Artículo 16 Quater.- La Secretaría de Salud del Estado, implementará mecanismos para que pueda aprovecharse la medicina tradicional, apoyando las propuestas que en esta materia promuevan las comunidades indígenas, a través de sus representantes y autoridades propias.</p> <p>En los hospitales generales y regionales del Estado, que traten población indígena, <u>se deberá garantizar, de manera progresiva,</u> la asistencia de cuando menos un traductor de las lenguas náhuatl, Hñahñu, Otomí, Tepehua, Tenek y Pame <u>dentro de las áreas de atención médica y trabajo social que tenga conocimiento de su lengua y cultura,</u> conforme a la población indígena que se atienda, a fin de que los indígenas, que no hablen suficientemente el español, puedan recibir la atención que requieren de manera óptima.</p> <p>La Secretaría de Salud dispondrá las medidas necesarias para que el personal que preste sus servicios en los pueblos y comunidades de indígenas, cuente con los conocimientos básicos sobre la cultura, costumbres y lenguas propias de estas comunidades.</p> |

Del cuadro anterior es dable advertir que la norma en combate no sólo es producto de un proceso legislativo conformado por una iniciativa, dictaminación, discusión, aprobación, publicación y promulgación, por lo que goza de existencia en el sistema jurídico local; sino que, además, fue voluntad del órgano legislativo generar cambios trascendentales en el alcance del precepto, los cuales se verán

reflejados en el ejercicio pleno de los derechos de las personas que hablan alguna lengua indígena en la entidad.

Ello, en virtud de que introdujo los siguientes cambios:

1. Anteriormente, la ley sólo contemplaba la existencia de traductores en 6 lenguas indígenas en hospitales generales y regionales que sujetaba a la disponibilidad presupuestaria.

Con el cambio legislativo, ahora **se garantiza** de forma expresa que los citados centros de salud **deben** contar con traductores en dichas lenguas indígenas. Esto es, ya se entiende como una obligación a cargo de las autoridades sanitarias.

2. Previamente, la norma sólo exigía la presencia de traductores, es decir, personas que conocieran las lenguas indígenas ahí mencionadas. El texto vigente, en cambio, prevé que las personas traductoras también deben tener conocimiento de su cultura y no sólo de su lengua.
3. Finalmente, se advierte que con la reforma se ampliaron los alcances de la norma en relación con los servicios que comprende, toda vez que ahora se estatuye que los hospitales deben garantizar la asistencia de traductores en determinadas lenguas indígenas dentro de las áreas de **atención médica y de trabajo social** para aquellas personas que no hablen suficientemente el español.

En otras palabras, la obligación de darles ese apoyo o acompañamiento no sólo debe otorgarse “dentro del área de trabajo social”, como se establecía en el texto previo, sino también en el área de atención médica del hospital.

Atento a lo anterior, es inconcuso que la reforma ha cambiado la trascendencia, contenido y alcance del precepto, lo que genera un impacto en el sistema normativo al que pertenece la norma, lo cual se verá reflejado en la forma en que se garantizarán los servicios de salud a las personas indígenas en Hidalgo con perspectiva intercultural.

Por ello, es indudable que el Congreso local tuvo la oportunidad de volver a analizar la disposición en su integridad al haberla sometido nuevamente a análisis

y estudio con la presentación de la propuesta de reforma, además de que sí se generaron cambios sustanciales en el sistema normativo en el que se encuentra inserto el artículo en cuestión, ya que se modificaron varios elementos normativos y se introdujeron otros cuyo resultado fue ampliar los alcances de las garantías a favor de los paciente que se identifican como indígenas, así como imponer obligaciones concretas a las autoridades correspondientes.

En consecuencia, este Organismo Nacional considera que la modificación al artículo 16 Quater de la Ley de Salud para el Estado de Hidalgo sí se constituye como un nuevo acto legislativo susceptible de impugnación por esta vía, por lo tanto, lo procedente será que ese Tribunal Constitucional admita a trámite el presente medio de control de la constitucionalidad por presentarse de manera oportuna.

VIII. Legitimación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover la acción de inconstitucionalidad.

El artículo 105, fracción II, inciso g)³, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos está facultada para plantear la posible inconstitucionalidad de normas generales que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales México es parte, respecto de legislaciones federales y de las entidades federativas.

Conforme a dicho precepto constitucional, acudo ante ese Alto Tribunal en mi calidad de Presidenta de este Organismo Autónomo, en términos del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, aplicable en materia de acciones de inconstitucionalidad, conforme al

³ “**Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: (...)

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por: (...)

g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas; (...)”

diverso 59 del mismo ordenamiento legal. Dicha facultad de representación se encuentra prevista en el artículo 15, fracción XI⁴, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

IX. Introducción.

Los problemas que actualmente enfrenta nuestro país requieren para su atención una transformación de sus instituciones públicas. Por ello, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) busca acercarse a quienes más lo necesitan y recuperar así la confianza de las personas.

La tarea de la CNDH es y siempre será velar por la defensa de los derechos humanos de todas las personas. En ese sentido, está comprometida a vigilar que se respeten los tratados internacionales, la Constitución y las leyes emanadas de la misma.

Nuestra Norma Fundamental dotó a esta Institución con la facultad para promover ante esa Suprema Corte de Justicia de la Nación acciones de inconstitucionalidad como garantía constitucional que sirve para velar por un marco jurídico que proteja los derechos humanos y evitar su vulneración por las leyes emitidas por los Congresos federal y/o locales.

El ejercicio de esta atribución no busca, en ningún caso, confrontar o atacar a las instituciones ni mucho menos debilitar nuestro sistema jurídico sino, por el contrario, su objetivo es consolidar y preservar nuestro Estado de Derecho, defendiendo la Constitución y los derechos humanos por ella reconocidos. De esta manera, la finalidad pretendida es generar un marco normativo que haga efectivo el respeto a los derechos y garantías fundamentales.

Así, la presente acción de inconstitucionalidad se encuadra en un contexto de colaboración institucional, previsto en la Norma Suprema con la finalidad de

⁴ "Artículo 15. El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

(...)

XI. **Promover las acciones de inconstitucionalidad**, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte, y

(...)."

contribuir a que se cuente con un régimen normativo que sea compatible con el parámetro de regularidad constitucional en materia de derechos humanos.

X. Concepto de invalidez.

ÚNICO. El párrafo segundo del artículo 16 Quater de la Ley de Salud para el Estado de Hidalgo establece que en los hospitales generales y regionales que traten población indígena, se deberá garantizar, de manera progresiva, la asistencia de cuando menos un traductor de las lenguas náhuatl, hñahñu, otomí, tepehua, tenek y pame dentro de las áreas de atención médica y trabajo social que tenga conocimiento de su lengua y cultura, conforme a la población indígena que se atiende, a fin de que las personas indígenas que no hablen suficientemente el español puedan recibir la atención que requieren de manera óptima.

Sin embargo, se advierte que no se tomó en consideración que esa entidad federativa puede albergar a personas indígenas que hablan alguna lengua diversa de las enlistadas en la norma.

En ese sentido, el artículo combatido tiene por efecto invisibilizar a otros pueblos o comunidades originarios que forman parte de la diversidad étnica y cultural en México. Consecuentemente, la disposición resulta discriminatoria y contraria al derecho de igualdad y a la protección de sus derechos lingüísticos, ya que realiza distinciones injustificadas entre las personas indígenas en razón de la lengua que hablan, lo cual, adicionalmente, obstaculiza que accedan a la información relacionada con el ejercicio de su derecho a la salud, ya que no les será proporcionada en su lengua natal.

Esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos considera que el segundo párrafo del artículo 16 Quater de la Ley de Salud para el Estado de Hidalgo es contrario a la Constitución Federal, toda vez que resulta transgresor del derecho de igualdad, de acceder a información en materia de salud y a la inclusión y protección de las lenguas indígenas, ya que establece que en los hospitales generales y regionales que traten población indígena, se deberá garantizar, de manera progresiva, la asistencia de cuando menos un traductor en las lenguas náhuatl, hñahñu, otomí, tepehua, tenek y pame, dentro de las áreas de atención médica y trabajo social que tenga conocimiento de su lengua y cultura, en virtud de excluye al resto de las lenguas que se hablan en la entidad y que no se encuentran comprendidas en la disposición.

Por cuestión metodológica, para analizar la norma que se tilda de inconstitucional, el presente concepto de invalidez se dividirá en dos apartados: en el primero, se ahondará sobre el contenido y alcance de los derechos que se estiman vulnerados por la norma en cuestión; y en el segundo, se expondrán las razones que llevan a este Organismo Nacional a solicitar a ese Máximo Tribunal que declare la invalidez de la norma general combatida por ser contraria al parámetro de regularidad constitucional.

A. Parámetro de regularidad constitucional

Dada las particularidades que caracterizan a los pueblos y comunidades indígenas, se les han garantizado una diversidad de derechos relacionados con su reconocimiento como pueblo, autodeterminación, identidad, territorio, medio ambiente, cultura, educación y salud, entre otros.

Lo anterior es así dado que los miembros de los pueblos indígenas y tribales precisan ciertas medidas especiales para garantizar el ejercicio pleno de sus derechos, a fin de garantizar su supervivencia física y cultural.⁵

Para efectos de la presente impugnación, se hará una somera exposición de los derechos a la igualdad y no discriminación, de identidad cultural y lingüísticos, a la salud y a recibir información, lo que nos servirá como marco general para exponer la inconstitucionalidad de la norma impugnada.

i) Derecho a la igualdad y no discriminación

El artículo 1° constitucional contempla el mandato dirigido a todas las autoridades de abstenerse de emitir distinciones o exclusiones arbitrarias entre las personas, basadas en categorías sospechosas enunciadas en el último párrafo de dicho numeral. En el ámbito legislativo, tal obligación consiste en que los Congresos no emitan normas discriminatorias.

Ese Alto Tribunal ha sostenido reiteradamente que, en el sistema jurídico mexicano, el derecho fundamental a la igualdad reconocido en la Constitución Federal no implica establecer una igualdad unívoca ante las diferentes situaciones que surgen en la realidad, sino que se refiere a una igualdad de trato ante la ley. Esto es, que el emisor de la norma puede prever situaciones fácticas que requieren

⁵ Cfr. Caso del Pueblo Saramaka. Vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 28 de noviembre de 2007, párr. 85.

un trato diferente, pero éste debe sustentarse en criterios razonables y objetivos que lo justifiquen, sin dejarlo al capricho o voluntad del legislador.⁶

Así, conforme la interpretación de ese Tribunal Constitucional, el orden jurídico mexicano no sólo otorga a las personas la garantía de que serán iguales ante la ley, sino también en la ley, es decir, en relación con el contenido de ésta, por lo que, en algunas ocasiones, hacer distinciones estará vedado, mientras que en otras estará permitido o incluso constitucionalmente exigido. Entonces, cuando esa Suprema Corte de Justicia de la Nación conoce de un caso en el cual la ley distingue entre dos o varios hechos, sucesos, personas o colectivos, debe analizar si dicha distinción descansa en una base objetiva y razonable o si, por el contrario, constituye una discriminación constitucionalmente vedada.⁷

Por ello, resulta necesario determinar en cada caso respecto de qué se está predicando la igualdad o la desigualdad. Este referente es relevante al momento de realizar el control de constitucionalidad de leyes, porque la Norma Fundamental permite que en algunos ámbitos el legislador tenga más amplitud para desarrollar su labor normativa, mientras que en otros insta al juez constitucional a ser especialmente exigente cuando deba determinar si el legislador ha respetado las exigencias derivadas del principio mencionado.⁸

Es importante recordar que en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional del país se ha interpretado que una distinción se basa en una categoría sospechosa cuando utiliza alguno de los criterios enunciados en el último párrafo del artículo 1º constitucional, a saber: a) **origen étnico**, b) nacionalidad, c) género, d) edad, e) discapacidad, f) condición social, g) salud, h) religión, i) opiniones, j) preferencias sexuales, k) estado civil, l) “o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas”.⁹ Es así que como lo ha definido la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, las categorías sospechosas, recogidas en la Constitución Federal y en la

⁶ Tesis aislada 1a. CXXXVIII/2005, de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, noviembre de 2005, p. 40, del rubro: **“IGUALDAD. DELIMITACIÓN CONCEPTUAL DE ESTE PRINCIPIO”**.

⁷ Tesis de jurisprudencia 1a./J. 55/2006, de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIV, septiembre de 2006, p. 75, del rubro: **“IGUALDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL”**.

⁹ Amparo en revisión 704/2014, resuelto por la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al dieciocho de marzo de dos mil quince, párr. 136.

normativa internacional en materia de derechos humanos, son rubros prohibidos de discriminación y están asociadas a desvaloración cultural, desventaja social y marginación política.

Además, tal como lo ha sostenido dicha Sala, la razón de tener un catálogo de categorías sospechosas es resaltar que –de manera no limitativa– existen ciertas características o atributos en las personas que han sido históricamente tomados en cuenta para categorizar, excluir, marginalizar y/o discriminar a quienes las tienen o a quienes han sido asociadas con estos atributos o características.¹⁰

En el mismo sentido, ese Tribunal Pleno ha sostenido que las razones de exclusión no sólo surgen por las desigualdades de hecho, sino también por complejas prácticas sociales, económicas e, incluso, prejuicios y sistemas de creencias que desplazan a grupos de ámbitos en los que de un modo u otro están insertos.¹¹

Si bien el principio de igualdad no implica que todas las personas deban encontrarse en todo momento y en cualquier circunstancia en absoluta igualdad, lo cierto es que el mismo hace referencia a la situación en la cual todos aquellos individuos que se encuentren en escenarios de hecho similares reciban siempre el mismo trato; por tanto, toda diferencia en el tratamiento a las personas que se encuentren en las mismas circunstancias y no exista justificación razonable para tal distinción, será discriminatoria.

Esa Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el derecho humano a la igualdad jurídica ha sido tradicionalmente interpretado y configurado en el ordenamiento jurídico mexicano a partir de dos principios:

- a. **Igualdad ante la Ley:** Obliga, por un lado, a que las normas jurídicas sean aplicadas de modo uniforme a todas las personas que se encuentren en una misma situación y, a su vez, a que los órganos materialmente jurisdiccionales no puedan modificar arbitrariamente sus decisiones en casos que compartan la misma *litis*, salvo cuando consideren que deben

¹⁰ Cfr. Amparo directo en revisión 597/2014, resuelto en sesión de 19 de noviembre de 2014, bajo la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Corte Constitucional de Sudáfrica. Harksen v. Lane No. 1997 (4) SA 1 (CC), 1997 (11) BCLR 1489 (CC), párr. 49

¹¹ Amparo directo en revisión 466/2011, resuelto por el Tribunal Pleno en sesión de 23 de febrero de 2015, bajo la Ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

apartarse de sus precedentes, momento en el que deberán ofrecer una fundamentación y motivación razonable y suficiente.

- b. **Igualdad en la Ley:** Opera frente a la autoridad materialmente legislativa y tiene como objetivo el control del contenido de la norma jurídica a fin de evitar diferenciaciones legislativas sin justificación constitucional o violatorias del principio de proporcionalidad en sentido amplio.¹²

Adicionalmente, ese Tribunal Constitucional ha sustentado que la igualdad es un principio adjetivo que se predica siempre de algo y que, por tanto, se define y actualiza progresivamente a través del tiempo y a la luz de una multiplicidad de factores sociales, culturales, económicos, políticos, entre otros.¹³

De ahí que se considere que el derecho humano a la igualdad jurídica no sólo tiene una faceta o dimensión formal o de derecho, sino también una de carácter sustantivo o de hecho la cual tiene como objetivo remover y/o disminuir los obstáculos sociales, políticos, culturales, económicos o de cualquier otra índole que impiden a ciertas personas o grupos sociales gozar o ejercer de manera real y efectiva sus derechos humanos en condiciones de paridad con otro conjunto de personas o grupo social.

En esta tesitura, la Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha pronunciado respecto a este derecho humano en la Opinión Consultiva 18/03, en donde sostuvo que la igualdad es un principio que no admite pacto en contrario, alentando un andamiaje jurídico nacional e internacional en el cual la igualdad y la no discriminación permeen el actuar del Estado, y de cualquiera de sus poderes o de terceros bajo su jurisdicción, impidiendo actuaciones en perjuicio de cualquier persona, a partir de distinciones por motivos de género, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otro índole, origen nacional, étnico o

¹² Tesis de jurisprudencia 1a./J. 125/2017 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Libro 49, diciembre de 2017, Tomo I, p. 121, del rubro: **"DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. RECONOCIMIENTO DE SU DIMENSIÓN SUSTANTIVA O DE HECHO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO MEXICANO."**

¹³ Tesis de jurisprudencia 1a./J. 124/2017 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Libro 49, diciembre de 2017, Tomo I, p. 156, del rubro: **"DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. SU ÁMBITO MATERIAL DE VALIDEZ A PARTIR DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011."**

social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición, motivos que resultan injustificados.

Bajo esa línea de razonamiento, la citada Corte Interamericana también ha referido que:

“... la noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio; o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incursos en tal situación. La jurisprudencia de la Corte también ha indicado que en la actual etapa de la evolución del derecho internacional, el principio fundamental de igualdad y no discriminación ha ingresado en el dominio del ius cogens. Sobre él descansa el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional y permean todo el ordenamiento jurídico.”¹⁴

Por su parte, el artículo 24 de la Convención Americana prohíbe la discriminación de derecho, no sólo en cuanto a los derechos contenidos en dicho tratado, sino en lo que respecta a todas las leyes que apruebe el Estado y a su aplicación, es decir, si un Estado establece en su derecho interno disposiciones que resulten discriminatorias, incumple con la obligación establecida en el artículo 1.1 y el derecho sustantivo en cuestión. Si, por el contrario, la discriminación se refiere a una protección desigual de la ley interna o su aplicación, el hecho debe analizarse a la luz del artículo 24 de la Convención Americana en relación con las categorías protegidas por el citado artículo.¹⁵

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha precisado lo que debe entenderse por los términos de distinción y discriminación. El término distinción justificada se empleará para lo admisible, en virtud de ser razonable, proporcional y objetivo. La discriminación se utilizará para hacer referencia a toda exclusión, restricción o privilegio que no sea objetivo y razonable, que redunde en detrimento de los derechos humanos.¹⁶

Defendemos al Pueblo

Una vez expuestos los elementos fundamentales que integran el parámetro general del principio de igualdad y no discriminación, es importante hacer notar que el caso que nos ocupa involucra a pueblos y comunidades indígenas, los cuales se

¹⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Duque vs Colombia, Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, 26 de febrero de 2016, párrafo 91.

¹⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Duque vs Colombia, *op. cit.*, párrafo 94

¹⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-18/03, Condición jurídica y derechos de los migrantes, 17 de septiembre de 2003, solicitada por los Estados Unidos Mexicanos, párrafo 84.

adscriben a la categoría de etnia, ya que eran naciones o pueblos cuyo origen se remonta a los tiempos anteriores a la conquista de América, que han mantenido su voluntad de permanecer como tales y se distinguen precisamente por contar con ciertas instituciones políticas y culturales diferentes a las del resto de la nación.¹⁷

Es precisamente por su origen que las personas pertenecientes a dichos pueblos y comunidades han sufrido por años discriminación que ha mermado el efectivo ejercicio de sus derechos humanos.

En ese entendido, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, adicional a la prohibición general de discriminación por cualquier situación que atente contra la dignidad de las personas contenida en el artículo 1º, incluyó en su artículo 2º, apartado B, de manera expresa, una obligación para la Federación, las entidades federativas y los municipios para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria y como el deber de todas las autoridades de respetarlo.

En esa misma línea, al advertirse por la Conferencia Internacional del Trabajo de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) que en muchas partes del mundo los pueblos indígenas y tribales no gozaban de los derechos en igual grado que el resto de la población que los estados donde viven,¹⁸ estableció en el artículo 3 del Convenio 169, lo siguiente:

Artículo 3

1. Los pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación. Las disposiciones de este Convenio se aplicarán sin discriminación a los hombres y mujeres de esos pueblos. (...)

Por su parte, la Asamblea General de las Naciones Unidas, en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas previó en su artículo 2º que:

¹⁷ Véase Yuri Escalante Betancourt “Derechos de los Pueblos Indígenas y Discriminación Étnica o Racial”, CONAPRED, 2009, visible en: https://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/20%20CI011_Ax.pdf

De acuerdo con el mismo autor, lo étnico o racial no se limita al color o a los rasgos físicos del grupo en cuestión, sino a un conjunto de elementos objetivos y subjetivos, como creencias, formas de vida o instituciones que distinguen a un pueblo o nación en particular.

¹⁸ Véase el proemio del Convenio 169 de la OIT, en https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_345065.pdf

Los pueblos y las personas indígenas son libres e iguales a todos los demás pueblos y personas y tienen derecho a no ser objeto de ningún tipo de discriminación en el ejercicio de sus derechos, en particular la fundada en su origen o identidad indígenas.

Por otro lado, en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, entiende por ese tipo de discriminación como toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o **étnico** que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública.¹⁹

En el artículo 2º de dicho instrumento internacional, se indicó que los Estados partes condenan la discriminación racial y se comprometen a seguir una política encaminada a eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a promover el entendimiento entre todas las razas, y con tal objeto, entre otras cosas, se comprometen a:

- no incurrir en ningún acto o práctica de discriminación racial contra personas, grupos de personas o instituciones y a velar por que todas las autoridades e instituciones públicas, nacionales y locales, actúen en conformidad con esta obligación,
- a no fomentar, defender o apoyar la discriminación racial practicada por cualesquiera personas u organizaciones,
- a tomar medidas efectivas para revisar las políticas gubernamentales nacionales y locales, y para enmendar, derogar o anular las leyes y las disposiciones reglamentarias que tengan como consecuencia crear la discriminación racial o perpetuarla donde ya exista,
- a prohibir y hacer cesar por todos los medios apropiados medidas legislativas, la discriminación racial practicada por personas, grupos u organizaciones.²⁰

¹⁹ Artículo 1.1 de la Convención.

²⁰ “**Artículo 2**

1. Los Estados partes condenan la discriminación racial y se comprometen a seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a promover el entendimiento entre todas las razas, y con tal objeto:

En nuestro Estado mexicano, como mosaico pluricultural de culturas originarias, todavía se debe hacer frente a los problemas de discriminación en diversos ámbitos en contra de los pueblos y comunidades indígenas que habitan en el territorio.

Dicha problemática ha sido observado por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, al manifestar que, a pesar de las medidas adoptadas por el Estado, los pueblos indígenas continúan siendo afectados por la discriminación racial lo cual se manifiesta en los altos índices de pobreza y marginación y las dificultades que enfrentan para acceder al trabajo, educación y servicios de salud adecuados.²¹ Por tanto, en la Observaciones finales sobre los informes periódicos 18° a 21 combinados a México, realizó, entre muchas otras, la siguiente recomendación:

“19. El Comité recomienda al Estado parte que intensifique sus esfuerzos para eliminar la discriminación institucional y estructural en contra de los pueblos indígenas y para asegurar que el Programa Nacional de los Pueblos Indígenas 2018-2024 y otras políticas con la misma finalidad sean implementados de manera efectiva tomando en cuenta las brechas de desigualdad y sus necesidades concretas a fin de lograr resultados significativos en la disminución de la pobreza y de los niveles de desigualdad que les afectan. El Comité recomienda al Estado parte asegure la efectiva participación de los

-
- a) Cada Estado parte se compromete a no incurrir en ningún acto o práctica de discriminación racial contra personas, grupos de personas o instituciones y a velar por que todas las autoridades públicas e instituciones públicas, nacionales y locales, actúen en conformidad con esta obligación;
 - b) Cada Estado parte se compromete a no fomentar, defender o apoyar la discriminación racial practicada por cualesquiera personas u organizaciones;
 - c) Cada Estado parte tomará medidas efectivas para revisar las políticas gubernamentales nacionales y locales, y para enmendar, derogar o anular las leyes y las disposiciones reglamentarias que tengan como consecuencia crear la discriminación racial o perpetuarla donde ya exista;
 - d) Cada Estado parte prohibirá y hará cesar por todos los medios apropiados, incluso, si lo exigieran las circunstancias, medidas legislativas, la discriminación racial practicada por personas, grupos u organizaciones;
 - e) Cada Estado parte se compromete a estimular, cuando fuere el caso, organizaciones y movimientos multirraciales integracionistas y otros medios encaminados a eliminar las barreras entre las razas, y a desalentar todo lo que tienda a fortalecer la división racial.

2. Los Estados partes tomarán, cuando las circunstancias lo aconsejen, medidas especiales y concretas, en las esferas social, económica, cultural y en otras esferas, para asegurar el adecuado desenvolvimiento y protección de ciertos grupos raciales o de personas pertenecientes a estos grupos, con el fin de garantizar en condiciones de igualdad el pleno disfrute por dichas personas de los derechos humanos y de las libertades fundamentales. Esas medidas en ningún caso podrán tener como consecuencia el mantenimiento de derechos desiguales o separados para los diversos grupos raciales después de alcanzados los objetivos para los cuales se tomaron.”

²¹CERD/C/MEX/CO/18-21, 29 de agosto de 2019, párr. 18, visible en http://hchr.org.mx/images/doc/pub/CERD_C_MEX_CO_18-21_36936_S.pdf

pueblos indígenas en el diseño e implementación de los programas sociales en su favor.”²²

La preocupación por erradicar la discriminación en todas sus formas y en particular, la que han sufrido los pueblos y comunidades indígenas (y tribales) radica en que se trata de grupos que sido sistemáticamente excluido en diversos ámbitos, que no les han permitido acceder a condiciones apropiadas de vida, en pleno ejercicio de sus derechos, y con total respeto a su dignidad humana.

Por ello se estima que es gran importancia y trascendencia que nuestro orden constitucional reconozca la pluriculturalidad, pues su inclusión en la Ley Suprema tuvo el propósito fue visibilizar la situación de vulnerabilidad que históricamente han sufrido los pueblos indígenas de México. Teniendo en cuenta lo anterior, el Poder Reformador de la constitución enfatizó en el artículo primero, la prohibición de toda forma de discriminación basada en el origen étnico y de igual manera, previó que para promover una completa y efectiva igualdad para las personas pertenecientes a los pueblos indígenas en todas las áreas, económica, social y cultural, se erige el deber del Estado de adoptar las condiciones necesarias para proteger y promover la cultura de los pueblos indígenas, cuya importancia se resaltarán en el siguiente apartado.

ii) Derechos lingüísticos y a la identidad cultural de los pueblos y comunidades indígenas

Hidalgo es una de las entidades de la federación que cuenta con población que se autoadscribe como indígena, lo cual, indudablemente implica la existencia de una vasta presencia de expresiones culturales que integran el patrimonio de esos pueblos y comunidades, los cuales deben ser protegidos por el Estado al formar parte de su identidad y sentido de pertenencia.

Para reforzar lo anterior, es necesario traer a colación una aproximación sobre el concepto de lo indígena:

“comprende la idea de una cultura y un estilo de vida distintos e independientes, basados en antiguos conocimientos y tradiciones, vinculados fundamentalmente a un territorio específico. Los pueblos indígenas no pueden sobrevivir ni ejercer sus derechos humanos fundamentales como naciones, sociedades y poblaciones distintas si no pueden

²²Idem.

conservar, recuperar, desarrollar y transmitir los conocimientos que han heredado de sus antepasados".²³

Aclarado lo anterior, puede afirmarse que el concepto de lo *indígena* supone la existencia de un patrimonio cultural indígena, el cual es entendido como el conjunto de tradiciones manifestadas en las maneras de hacer y pensar que coexisten a la par de patrones culturales imperantes, y que, en ocasiones, es considerado autóctono u originario. Por tanto, **es reflejado con una herencia cultural que permite revelar el significado de la cultura de pueblos indígenas que nos antecedieron en el tiempo: su cultura material, sus formas de organización sociopolíticas y toda su cosmovisión.**²⁴

En ese tenor, el patrimonio cultural de los pueblos indígenas está conformado por elementos tangibles e intangibles, como pueden ser la **lengua**, música, baile, danza, rituales, creencias, medicina tradicional, juegos tradicionales, artes culinarias, organización social, etcétera, que dan cohesión a las comunidades indígenas.

Por lo tanto, **la lengua se considera parte de su identidad cultural**, ya que forma parte del conjunto de referencias culturales por el cual una persona o grupo se define, se manifiesta y desea ser reconocido. Así, la identidad cultural es el patrimonio cultural el cual debe ser entendido como todo lo que forma parte de la identidad característica de un pueblo, que puede compartir, si lo desea, con otros pueblos.²⁵

Conforme lo anterior, en el artículo 2º, Apartado A, fracción IV, de la Constitución Federal se 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.

Esta norma de rango constitucional reconoce la pluriculturalidad que existe en México, lo que implica el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a

²³ Véase "Protección del Patrimonio de los Pueblos Indígenas", Erica Irene A. Daes, Relatora Especial de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las minorías, Presidenta del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas, Naciones Unidas, 1997, párr. 1, visible en <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r912.pdf>

²⁴ *Idem.*

²⁵ Véase Oswaldo Ruiz Chiriboga, "El derecho a la identidad cultural de los pueblos indígenas y las minorías nacionales: una mirada desde el sistema interamericano", visible en <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r23477.pdf>

preservar sus lenguas, lo que también significa que el Estado tiene deberes específicos para adoptar las medidas pertinentes para garantizar este derecho.

Con tal objetivo se creó la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, la cual define que 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 (artículo 2°); y forman parte integrante del patrimonio cultural y lingüístico nacional.

De igual modo, dicha ley determina en su artículo 4 que las lenguas indígenas y el español son lenguas nacionales y tendrán la misma validez. Asimismo, prevé que el Estado, a través de sus tres órdenes de gobierno, Federación, Entidades Federativas y Municipios, en los ámbitos de sus respectivas competencias, reconocerá, protegerá y promoverá la preservación, desarrollo y uso de las lenguas indígenas nacionales (artículo 5).

Por su lado, el artículo 7 señala que las lenguas indígenas serán válidas, al igual que el español para cualquier asunto o trámite de carácter público, **así como para acceder plenamente a la gestión, servicios e información pública.**

De igual relevancia, se destaca que la Ley General mencionada establece como derecho de todo 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.

Ahora bien, en el contexto internacional también es posible identificar normas que se refieran a la protección y promoción de la lengua indígena. En el proemio del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales se manifestó que dicho instrumento reconocía las aspiraciones de dichos pueblos a asumir el control de sus propias instituciones y formas de vida y de desarrollo económico y a mantener y fortalecer sus identidades, lenguas y religiones, dentro del marco de los Estados en que viven.

Por otro lado, el artículo 28, numeral 3, del mismo Convenio establece que deberán adoptarse disposiciones para preservar las lenguas indígenas de los pueblos interesados y promover el desarrollo y la práctica de las mismas.

En otro orden, el artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos prevé que en los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, 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.

Por su lado, pero siguiendo la misma línea, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas establece en su artículo 13 que los pueblos indígenas tienen derecho a revitalizar, utilizar, fomentar y transmitir a las generaciones futuras sus historias, idiomas, tradiciones orales, filosofías, sistemas de escritura y literaturas, y a atribuir nombres a sus comunidades, lugares y personas, así como a mantenerlos, para lo cual los Estados adoptarán medidas eficaces para asegurar la protección de este derecho.

Sobre esas bases, es inconcuso que el reconocimiento del derecho a preservar y emplear la lengua de los pueblos y comunidades indígenas parte de la premisa de que el lenguaje es un componente esencial de la identidad de los pueblos y de las personas en lo particular, ya que constituye uno de los principales factores de identificación. Por tanto, se trata de un derecho social o cultural con incidencia individual o colectiva²⁶.

En ese orden de ideas, el respeto por la pluriculturalidad incluye la comprensión del otro como sujeto culturalmente diverso y titular de derechos fundamentales. En esa medida no puede desconocerse la gran relevancia que tiene la lengua “en la materialización de la diversidad étnica y cultural, pues la lengua es uno de los vehículos de construcción cultural que permite justamente romper con el paradigma de la homogenización cultural, señalando una multiplicidad de formas de entender, pensar, sentir y hablar el mundo.”²⁷

²⁶ Sentencia dictada en el amparo en revisión 622/2015, resuelto en sesión del 20 de enero de 2016, bajo la ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, p. 14

²⁷ Corte Constitucional de Colombia. T-659-10. Sentencia de 30 de agosto de 2010. p. 31, citado en el amparo en revisión 622/2015, *op, cit*, p. 15.

Como lo ha sostenido ese Máximo Tribunal, la lengua es mucho más que un medio de comunicación, pues las lenguas constituyen una parte integral de toda cultura; **por medio de su lengua, un grupo expresa su propia cultura, su propia identidad social**; las lenguas están vinculadas a procesos mentales y a la forma en que los miembros de determinada comunidad lingüística perciben la naturaleza, el universo y la sociedad. Las lenguas expresan patrones culturales y relaciones sociales y a su vez ayudan a moldear estos patrones y relaciones.²⁸

En conclusión, el derecho a la identidad cultural implica de manera necesaria la preservación y conservación de las lenguas indígenas, el cual debe ser garantizado por todas las autoridades estatales, ya que son formas de expresión que los caracterizan y les otorgan un determinado sentido de pertenencia.

iii) Derecho a la salud

El derecho a salud, entendido como la prerrogativa que toda persona tiene al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, encuentra su reconocimiento en la Norma Suprema en el artículo 4º, e implica el acceso a los servicios sanitarios que debe brindar el Estado de forma obligatoria para garantizar su protección.

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado que el derecho a la salud no se limita a la protección de la salud física del individuo, es decir, a no padecer, o bien, a prevenir y tratar una enfermedad, sino que atento a la propia naturaleza humana, va más allá, en tanto comprende aspectos externos e internos, como el buen estado mental y emocional del individuo. De ahí que, según la interpretación del Alto Tribunal, el derecho a la salud se traduce en la obtención de un determinado bienestar general integrado por el estado físico, mental, emocional y social de la persona, del que deriva un derecho fundamental más: el consistente en el derecho a la integridad físico-psicológica.

En similares términos se pronunció la Segunda Sala del Tribunal Constitucional al resolver el amparo en revisión 378/2014, al determinar que el derecho al más alto nivel posible de salud conlleva el disfrute de toda una gama de facilidades, bienes, servicios y condiciones necesarios para alcanzar un estado de bienestar general, que no sólo abarca la atención de salud oportuna y apropiada, sino acceso al agua

²⁸ Stevenhagen, Rodolfo. *Los Derechos Indígenas: Nuevo Enfoque del Sistema Internacional*, Revista IIDH, 1989 (10) p. 49, citado en el amparo en revisión 622/2015, *op. cit.*, p. 15.

limpia potable y a condiciones sanitarias adecuadas, el suministro adecuado de alimentos sanos, una nutrición adecuada, una vivienda adecuada, condiciones sanas en el trabajo y el medio ambiente, y acceso a la educación e **información** sobre cuestiones relacionadas con la salud, incluida la salud sexual y reproductiva, en el entendido que existen elementos esenciales que informan el desarrollo del derecho humano a la salud, a saber, la disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad.

Asimismo, el derecho a la salud se encuentra reconocido en diversos instrumentos internacionales.

El artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el diverso 10 del Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”, han entendido al derecho a la salud como el que tiene toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.

Ambos instrumentos convencionales establecen la obligación del Estado de adoptar las medidas necesarias para garantizar la plena efectividad el derecho de protección a la salud, creando las condiciones que aseguren a todas las personas la asistencia médica y el acceso a estos servicios, reconociendo a la salud como un bien público cuyos beneficios deben extenderse a todos los individuos sujetos a su jurisdicción.

La importancia del derecho a la salud radica en que es un derecho fundamental e indispensable para el ejercicio de otros derechos, en virtud de que todo ser humano tiene derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud que le permita vivir de manera digna.

En ese sentido, la Observación General número 14 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales determinó que el derecho a la salud en todas sus formas y a todos los niveles abarca los siguientes elementos esenciales e interrelacionados, cuya aplicación dependerá de las condiciones prevalecientes en un determinado Estado Parte:

- a) Disponibilidad. Cada Estado Parte deberá contar con un número suficiente de establecimientos, bienes y servicios públicos de salud y centros de atención de la salud, así como de programas. La naturaleza

precisa de los establecimientos, bienes y servicios dependerá de diversos factores, en particular el nivel de desarrollo del Estado Parte. Con todo, esos servicios incluirán los factores determinantes básicos de la salud, como agua limpia potable y condiciones sanitarias adecuadas, hospitales, clínicas y demás establecimientos relacionados con la salud, personal médico y profesional capacitado y bien remunerado habida cuenta de las condiciones que existen en el país, así como los medicamentos esenciales definidos en el Programa de Acción sobre medicamentos esenciales de la OMS.

b) Accesibilidad. **Los establecimientos, bienes y servicios de salud deben ser accesibles a todos**, sin discriminación alguna, dentro de la jurisdicción del Estado Parte. La accesibilidad presenta cuatro dimensiones superpuestas:

- **No discriminación: los establecimientos, bienes y servicios de salud deben ser accesibles, de hecho y de derecho, a los sectores más vulnerables y marginados de la población, sin discriminación alguna por cualquiera de los motivos prohibidos.**

- Accesibilidad física: los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán estar al alcance geográfico de todos los sectores de la población, en especial los grupos vulnerables o marginados, como las minorías étnicas y poblaciones indígenas, las mujeres, los niños, los adolescentes, las personas mayores, las personas con discapacidades y las personas con VIH/SIDA. La accesibilidad también implica que los servicios médicos y los factores determinantes básicos de la salud, como el agua limpia potable y los servicios sanitarios adecuados, se encuentran a una distancia geográfica razonable, incluso en lo que se refiere a las zonas rurales. Además, la accesibilidad comprende el acceso adecuado a los edificios para las personas con discapacidades.

- Accesibilidad económica (asequibilidad): los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán estar al

alcance de todos. Los pagos por servicios de atención de la salud y servicios relacionados con los factores determinantes básicos de la salud deberán basarse en el principio de la equidad, a fin de asegurar que esos servicios, sean públicos o privados, estén al alcance de todos, incluidos los grupos socialmente desfavorecidos. La equidad exige que sobre los hogares más pobres no recaiga una carga desproporcionada, en lo que se refiere a los gastos de salud, en comparación con los hogares más ricos.

- **Acceso a la información: ese acceso comprende el derecho de solicitar, recibir y difundir información e ideas acerca de las cuestiones relacionadas con la salud.** Con todo, el acceso a la información no debe menoscabar el derecho de que los datos personales relativos a la salud sean tratados con confidencialidad.
- c) Aceptabilidad. Todos los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán ser respetuosos de la ética médica y **culturalmente apropiados, es decir respetuosos de la cultura de las personas, las minorías, los pueblos y las comunidades,** a la par que sensibles a los requisitos del género y el ciclo de vida, y deberán estar concebidos para respetar la confidencialidad y mejorar el estado de salud de las personas de que se trate.
- d) Calidad. Además de aceptables desde el punto de vista cultural, los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán ser también apropiados desde el punto de vista científico y médico y ser de buena calidad. Ello requiere, entre otras cosas, personal médico capacitado, medicamentos y equipo hospitalario científicamente aprobados y en buen estado, agua limpia potable y condiciones sanitarias adecuadas.²⁹

Adicionalmente, también se estima relevante mencionar que es entendido como un derecho inclusivo en virtud de que:

²⁹ Naciones Unidas, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General número 14, "El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud" E/C.12/2000/4, 11 de agosto de 2000, párr. 12.

*“(…) no sólo abarca la atención de salud oportuna y apropiada sino también los principales factores determinantes de la salud, como el acceso al agua limpia potable y a condiciones sanitarias adecuadas, el suministro adecuado de alimentos sanos, una nutrición adecuada, una vivienda adecuada, condiciones sanas en el trabajo y el medio ambiente, **y acceso a la educación e información sobre cuestiones relacionadas con la salud**, incluida la salud sexual y reproductiva. Otro aspecto importante es la participación de la población en todo el proceso de adopción de decisiones sobre las cuestiones relacionadas con la salud en los planos comunitario, nacional e internacional.”³⁰*

Hasta lo aquí expuesto, se colige con claridad que el derecho a la protección de la salud ha sido de notoria importancia y preocupación constante del Estado mexicano y de los diversos sistemas internacionales de protección de los derechos humanos, derecho fundamental que debe garantizarse para todas las personas sin distinción, pues su contenido se desprende del reconocimiento de la dignidad humana.

Ahora bien es importante hacer notar que de acuerdo con el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, las personas indígenas padecen diversos obstáculos de acceso a los centros de salud, sobre todo por la limitada cobertura en las zonas donde habitan, ya que la ruralidad parece asociarse fuertemente con la falta de servicios sanitarios y de cobertura por seguros, lo cual, especialmente en el caso mexicano, afecta a la población de origen indígena, que no tiene acceso a un conjunto regular de servicios básicos de salud.³¹

El Informe de Desarrollo Humano de los Pueblos Indígenas en México del PNUD de 2010 demostró **que la población indígena se encuentra en clara desigualdad de oportunidades relativa a la salud en todas las entidades federativas.**³² Además, se ha puntualizado que los factores como la desnutrición o mortalidad infantil se confirma que **las personas indígenas son particularmente vulnerables.**

En atención a lo antes expuesto, se concluye que el derecho a la salud implica lograr un bienestar de la persona no sólo en cuanto a su integridad física, sino también en cuanto a su desarrollo mental, así como en cualquier otro ámbito en que se desenvuelve la persona humana, que le permita alcanzar de manera general un estado de bienestar.

³⁰ *Ibidem*, párr. 11.

³¹ *Cfr.* CONAPRED, “Reporte sobre discriminación en México 2012. Salud y Alimentación”, coordinado por Ricardo Raphael de la Madrid, octubre de 2012, visible en la siguiente liga electrónica: https://www.conapred.org.mx/userfiles/files/Reporte_2012_Salud_y_Alimentacion.pdf

³² *Idem*.

En esa tesitura, cualquier obstáculo o impedimento para la plena eficacia del derecho humano en mención, es decir, que no permita la atención de la salud, en la mayor amplitud de su concepción, de manera oportuna y apropiada, de conformidad con los estándares de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad, se traducirá en una transgresión del mismo.

Especialmente, debe tomarse en cuenta que en el caso concreto se trata de un sector vulnerable de la población, como son los pueblos indígenas, quienes siguen viviendo tratos discriminatorios en diversos rubros, como el sector salud, por lo que es necesario que el Estado implemente políticas tendentes a eliminar la discriminación que vive ese conglomerado social, lo que coadyuvará al mejoramiento de su calidad de vida.

iv) Derecho a recibir información

De acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional del país, el derecho a la información comprende: 1) el derecho de informar (difundir), 2) el derecho de acceso a la información (buscar) y, 3) el derecho a ser informado (recibir).³³

En cuanto al derecho de informar, se refiere a la posibilidad de que cualquier persona pueda exteriorizar o difundir, a través de cualquier medio, la información, datos, registros o documentos que posea. En ese sentido, exige que el Estado no restrinja ni limite directa o indirectamente el flujo de la información (obligaciones negativas) y, por otro lado, requiere que el Estado fomente las condiciones que propicien un discurso democrático (obligaciones positivas).³⁴

Por otra parte, el derecho de acceso a la información garantiza que todas las personas puedan solicitar información al Estado de los archivos, registros, datos y documentos públicos, siempre que sea solicitada por escrito, de manera pacífica y respetuosa. Ello incluye que el Estado no obstaculice ni impida su búsqueda (obligaciones negativas) y, por otro lado, requiere que establezca los medios e

³³ Véase la sentencia de la acción de inconstitucionalidad 13/2018, del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, bajo la ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, así como la tesis aislada 2a. LXXXV/2016 (10a.), publicada la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, tomo I, Libro 34, septiembre de 2016, Décima Época, Materia Constitucional, página 839, de rubro siguiente: "DERECHO A LA INFORMACIÓN. GARANTÍAS DEL."

³⁴ *Idem.*

instrumentos idóneos a través de los cuales las personas puedan solicitar dicha información (obligaciones positivas).³⁵

Finalmente, el derecho a ser informado garantiza que todos los miembros de la sociedad reciban libremente información plural y oportuna que les permita ejercer plenamente sus derechos, quedando obligado el Estado a no restringir o limitar la recepción de cualquier información (obligaciones negativas) y, en diverso sentido, también exige que el Estado informe a las personas sobre aquellas cuestiones que puedan incidir en su vida o en el ejercicio de sus derechos, sin que sea necesaria alguna solicitud o requerimiento por parte de los particulares (obligaciones positivas).³⁶

Como se adelantaba anteriormente, existe una vinculación entre los derechos a la información y a la salud, ya que este el primero puede constituir un medio necesario para el ejercicio del segundo.

La antes citada Observación General número 14 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales hizo especial hincapié en el acceso a la información debido a la importancia particular de esta cuestión en relación con la salud.

Esto debido a que las personas tienen el derecho de acceder a la información y a ser informados acerca de cuestiones atinentes a la salud, esto puede ser, todo aquello que le permita estar enterado de los avances científicos en esas materias, así como de los riesgos a los que puedan quedar expuestos por determinadas circunstancias de vida, genéticas, o del cualquier otra índole que permitan la prevención de cualquier daño o enfermedad, o cualquier otros datos que le permitan mejorar sus condiciones de vida en un sentido amplio.

Para esta Comisión Nacional, el derecho a la información en materia de salud comprende al menos tres aspectos fundamentales, a saber: 1) el acceso para recibir todo tipo de información relacionada con la atención de la salud, 2) la protección de los datos personales, y 3) la información debe cumplir con los principios de: accesibilidad: que se encuentre disponible para el paciente; confiabilidad: que se sustente en criterios, prácticas, estudios y análisis realizados por una institución

³⁵ *Idem.*

³⁶ *Idem.*

profesional y especializada en la disciplina médica; verificabilidad: que se pueda corroborar con la institución médica tratante; veracidad: que permita conocer la verdad sobre la atención otorgada al paciente y oportunidad: mediante datos actualizados sobre el estado de salud de la persona³⁷.

Por lo tanto, cuando se niega determinada información que sea de utilidad a las personas para prevenir o tratar algún padecimiento o para procurar su bienestar en todos los aspectos de vida, además de restringir el flujo de información necesario en una sociedad democrática e incluyente, impacta en el derecho a la salud de las personas.

B. Inconstitucionalidad de la norma impugnada

En los anteriores subapartados se abundó acerca del contenido y alcance de los derechos a la identidad cultural y lingüísticos, de igualdad y no discriminación, a la salud y a recibir información, que forma parte del marco constitucional que resulta de utilidad para evidenciar la inconstitucionalidad del artículo 16 Quater, segundo párrafo, de la Ley de Salud para el Estado de Hidalgo.

Ahora bien, para entrar en estudio de la norma impugnada, resulta conveniente traer a colación su contenido integral:

“Artículo 16 Quater. (...)

En los hospitales generales y regionales del Estado, que traten población indígena, se deberá garantizar, de manera progresiva, la asistencia de cuando menos un traductor de las lenguas náhuatl, Hñahñu, Otomí, Tepehua, Tenek y Pame dentro de las áreas de atención médica y trabajo social que tenga conocimiento de su lengua y cultura, conforme a la población indígena que se atienda, a fin de que los indígenas, que no hablen suficientemente el español, puedan recibir la atención que requieren de manera óptima.

(...).”

Del párrafo transcrito del artículo 16 Quater de la Ley de Salud para el Estado de Hidalgo es posible desprender las siguientes previsiones:

³⁷ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Recomendación General N° 29/2017, 31 de enero de 2017, párr. 34.

- Cuando se trate en hospitales, tanto generales como regionales, a personas que se identifiquen como indígenas se les garantizará de forma progresiva, la asistencia de un traductor en las siguientes lenguas: *náhuatl, hñahñu, otomí, tepehua, tenek y pame*, quien también deberá tener conocimiento de su cultura.
- Tal asistencia se garantizará en las áreas de atención médica y trabajo social.
- La finalidad de la norma es que las personas indígenas que no hablen suficientemente el español puedan recibir la atención que requieren de manera óptima.

Como se advierte, la norma establece la obligación del Estado de garantizar el derecho a recibir información y atención hospitalaria a personas indígenas que no hablen el español, para poder brindarles la atención que necesitan en respeto de su cultura.

No obstante, el legislador estableció una restricción implícita en perjuicio de los pueblos y comunidades indígenas que no hablan español ni alguna de las lenguas que refiere la norma –esto es, náhuatl, hñahñu, otomí, tepehua, tenek o pame– para acceder a la información y asistencia en las áreas de atención médica y trabajo social de los hospitales de la entidad.

Lo anterior, en función de que el legislador soslayó que en Hidalgo habitan pueblos y comunidades originarias que hablan otros idiomas y, por lo tanto, los excluyó de estar debidamente informados y asistidos en los servicios de salud que correspondan.

Al respecto, es necesario indicar que de acuerdo con datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en Hidalgo hay 362, 629 personas mayores de 3 años de edad que hablan alguna lengua indígena, lo que lo ubica en el quinto puesto de entidades de la Federación con mayor número de población hablante de lengua indígena, sólo por detrás de Oaxaca, Chiapas, Yucatán y Guerrero.

Igualmente, el mencionado Instituto identificó que las cuatro lenguas más habladas en la entidad son el náhuatl (234, 450 hab.), otomí (120, 492 hab.), tepehua (1, 656 hab.) y **totonaco** (891 hab.).

Sin embargo, con lo anterior no debe pasarse por alto que en la entidad hay localidades donde se hablan otras lenguas que no son aquellas a las que refiere la norma impugnada ni unas de las más habladas de la entidad.

De acuerdo con datos proporcionados por el INEGI, es posible identificar cuáles son las lenguas más habladas por cada municipio hidalguense. Si bien es cierto, en la mayoría de ellos se indica que se trata del náhuatl y el otomí (que sí se encuentran señaladas en la norma tildada de inconstitucional), existen otras que no están incluidas en el precepto, tales como³⁸:

- **Zapoteco:** se encuentran hablantes de esta lengua en los municipios de Almoloya (21.1% hab.) y Tula de Allende (24.7% hab.).
- **Mixteco:** se encuentra un porcentaje de hablantes del 9.8% en el municipio de Atotonilco de Tula.
- **Mazateco:** en el municipio de Villa de Tezontepec se identificó un porcentaje de 13.3% de hablantes de esta lengua.

Si bien lo anterior sólo pretende ejemplificar que existen otras lenguas que se hablan en la entidad, es necesario apuntar que no debe ignorarse que puedan existir personas que hablen otras lenguas indígenas que hasta el momento no se han mencionado, pero que por más minoritarias que sean, deben ser visibilizadas.

A lo anterior debe agregarse que como lo ha señalado esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, no hay consenso sobre el número de pueblos indígenas que existen en México, y que las lenguas indígenas que se hablan en nuestro país también tienen un gran número de variantes que hacen que hablantes de una misma lengua no se comprendan entre sí y dada su localización geográfica, tampoco se identifiquen como miembros de un mismo pueblo. Lo anterior cobra relevancia si, por ejemplo, se refiere que, para la entonces Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, existen 62 pueblos indígenas, mientras que

³⁸ INEGI, "Panorama Sociodemográfico de México 2020. Hidalgo", México, 2021, visible en el siguiente enlace:

https://inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/702825197865.pdf

el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas apunta a la existencia de 11 familias lingüísticas, 68 agrupaciones lingüísticas y 364 variantes lingüísticas³⁹.

Ahora, también debe tomarse en consideración el fenómeno migratorio interno de poblaciones indígenas, el cual ha modificado la distribución geográfica de esos pueblos y comunidades a lo largo de todo el territorio nacional, motivado por diversos factores, tales como el cambio del modelo económico; excesiva parcelación y deterioro de recursos naturales; surgimiento de programas de empleo temporal, desempleo y falta de alternativas económicas; caída en los precios de productos agrícolas comerciables; disminución en la comercialización de productos artesanales; conflictos políticos, interétnicos y religiosos; contingencias y catástrofes naturales; insuficiente producción agrícola para la alimentación de la familia durante todo el año, búsqueda de oportunidades educativas, deterioro de la agricultura tradicional y de autoconsumo, entre otros.⁴⁰

Esto último significa que pueden existir habitantes que hablen alguna lengua indígena que no sea originaria de Hidalgo, *verbigracia*, tzeltal, triqui, tsotsil, seri o cualquier otro que forme parte de la multiculturalidad que caracteriza a nuestro país, pero que por diversas razones se asentó en dicha entidad.

Tal información y consideraciones llevan a este Organismo Nacional a advertir que, aunque la norma busca garantizar el derecho a la salud a los pueblos y comunidades indígenas previendo medidas que obliguen a la autoridad a brindar la asistencia requerida con pertinencia cultural, al referir que en los hospitales se debe contar con la presencia de traductores en las lenguas náhuatl, hñahñu, otomí, tepehua, tenek y pame, que además conozcan su cultura, se pasó por alto que existen personas hablantes de otras lenguas que no se encuentran expresamente enunciadas de la norma, lo que significa que las deja fuera de dicha política que busca salvaguardar sus derechos.

Defendemos al Pueblo

En otras palabras, es claro que la norma incide en el derecho a la salud de los pueblos y comunidades indígenas al prever que, en los centros hospitalarios, las

³⁹ SCJN, *Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas comunidades y pueblos indígenas*, segunda edición, México, 2014, p. 13

⁴⁰ Al respecto, véase Sánchez García, Carolina, "La migración indígena mexicana, interna e internacional", en Roldán Dávila, Genoveva y Sánchez García, Carolina (coords.), *Remesas, Migración y Comunidades Indígenas en México*, México, UNAM-III, 2015, p. 74.

personas que se identifiquen como pertenecientes a estos grupos de la población serán asistidos por personas que hablen su lengua y conozcan su cultura.

Tal como se expuso en el parámetro de regularidad constitucional, el derecho a la salud lleva inmerso el derecho de acceder a información sobre ese rubor para su plena efectividad, pues sólo de esa forma el paciente podrá tomar decisiones libres y conscientes sobre los procedimientos médicos de que se trate o que se requieran aplicar, o simplemente a saber qué es lo que padece y cuáles son las causas y efectos que una enfermedad o padecimiento pueden tener sobre su cuerpo.

Sin embargo, para este Comisión Nacional no resulta admisible que dicha garantía del derecho a la salud y correspondiente deber del Estado en la materia se circunscriba o limite a favor de determinados grupos de la población en perjuicio de otros, que de igual manera requieren de la protección en sus derechos.

Es decir, al establecer un catálogo preciso sobre las lenguas en las cuales sí existirá la asistencia de un traductor en hospitales, sin tomar en cuenta que el Estado cuenta con presencia de otros pueblos o comunidades que hablan otras lenguas, no sólo genera un efecto discriminatorio hacia estos últimos, sino que transgrede los derechos lingüísticos de esos conglomerados sociales, que como ya abundó, el orden constitucional y convencional les reconocen.

En ese sentido, si las lenguas indígenas al igual que el español son lenguas nacionales que por esa razón tienen la misma validez, aunado a que el Estado deben preservar la lengua y cultura de sus pueblos originarios, es que existe un imperativo de acceder a la información en tales lenguas para quienes así lo requieran. De tal suerte que es de vital importancia que las autoridades competentes garanticen el acceso a la información en temas relevantes y esenciales no solamente en las lenguas predominantes, sino también en las lenguas minoritarias, de manera que estas no sean excluidas de su ámbito de aplicación, y de igual modo, se garanticen los derechos que le asisten a las personas que las hablan.

En esa virtud, aunque son nobles las intenciones del legislador de establecer una garantía de asistencia en materia de salud para quienes hablen alguna de las seis lenguas indígenas que precisa el artículo reclamado, es evidente que no atendió al contexto real pluricultural que existe en Hidalgo, ya no incorporó a aquella población, por más pequeña que sea, de acceder a ese beneficio indispensable para

ejercer plenamente sus derechos. Ello significa que esa minoría fue excluida de *iure* para tener la asistencia de traductores en hospitales en las áreas de trabajo social y atención médica, lo que impedirá que comprendan la información relevante en su carácter de pacientes, lo cual es contrario al parámetro de regularidad constitucional.

Además, se observa que la norma no atiende a lo previsto en la Ley General de Salud, pues esta contiene disposiciones que obligan a las autoridades en la materia de brindar asesoría y orientación en la lengua del paciente, a saber:

“Artículo 51 Bis 1.- Los usuarios tendrán derecho a recibir información suficiente, clara, oportuna, y veraz, así como la orientación que sea necesaria respecto de su salud y sobre los riesgos y alternativas de los procedimientos, diagnósticos terapéuticos y quirúrgicos que se le indiquen o apliquen.

Cuando se trate de la atención a los usuarios originarios de pueblos y comunidades indígenas, estos tendrán derecho a obtener información necesaria en su lengua.”

“Artículo 54. Las autoridades sanitarias competentes y las propias instituciones de salud, establecerán procedimientos de orientación y asesoría a los usuarios sobre el uso de los servicios de salud que requieran, así como mecanismos para que los usuarios o solicitantes presenten sus quejas, reclamaciones y sugerencias respecto de la prestación de los servicios de salud y en relación a la falta de probidad, en su caso, de los servidores públicos. En el caso de las poblaciones o comunidades indígenas las autoridades sanitarias brindarán la asesoría y en su caso la orientación en español y en la lengua o lenguas en uso en la región o comunidad.”

Como se desprende de los trasunto, la Ley General relativa no limita el derecho de acceder a la información, orientación y asistencia sanitaria a un catálogo específico de lenguas, lo que evidencia que el artículo impugnado de la Ley de Salud para el Estado de Hidalgo, lejos de maximizar los derechos que garantiza 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 que consideró predominantes en la entidad. Es decir, el precepto no amplía el ámbito de protección de las disposiciones contenidas en la ley marco, sino que por el contrario, la limitó de manera *subinclusiva* a determinadas lenguas, excluyendo a otras⁴¹.

⁴¹ En esa misma línea se resolvió la acción de inconstitucionalidad 109/2020, en sesión del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación del 18 de enero de 2022, bajo la ponencia de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández.

Efectivamente, la razón de la *subinclusión* en que incurre el artículo combatido de la ley es que omitió garantizar la asistencia de traductores en lenguas indígenas que no se refieren en la disposición, pero que sí están en uso en la entidad, como es el totonaco, el zapoteco, el mixteco y mazateco, así como otras cuya presencia pudiera resultar pequeña, lo cual no les permite acceder a la información, orientación y asesoría en materia de salud acorde con sus necesidades culturales.

En consecuencia, su falta de inclusión y correspondiente invisibilización por parte del legislador local afecta su derecho a recibir información relevante cuando sean atendidos en un hospital general o regional, aunado a que el Estado soslaya las obligaciones que tiene a su cargo para salvaguardar los derechos lingüísticos de esos segmentos de la población, así como de respetar su identidad indígena.

Esto quiere que decir que, pese a que la norma se refiere a los pueblos y comunidades indígenas, únicamente consideró relevante establecer que la asistencia de traductores en hospitales en las áreas de atención médica y trabajo social, se harán sólo en ciertas lenguas indígenas. A juicio de esta Comisión Nacional, no existe ninguna razón objetivamente válida que justifique dar un trato preferente a una comunidad o pueblo originario sobre otro, y mucho menos tratándose de un derecho universal y de relevancia como es el derecho a recibir información y ser asistido en cuestiones de salud.

Se recuerda que en líneas precedentes se dijo que el derecho a la salud incluye no únicamente un “derecho a estar sano” sino que se refiere a un estado de bienestar generalizado que abarque todas sus formas y a todos los niveles esenciales e interrelacionados entre sí en cuanto a la consecución de dicho fin.

Si el objetivo de la norma fue, como lo puntualizó el legislador, avanzar en el reconocimiento de los derechos de las personas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas, pues incluso reconoció que el Estado está obligado a garantizar a la población hablante de lenguas indígenas, el pleno acceso a las instituciones, a los programas, pero, sobre todo, a proporcionar la información pertinente de los servicios de salud que se ofrecen, en **su lengua respectiva**, considerando los particulares problemas de discriminación que enfrentan las comunidades indígenas, especialmente en materia de salud, es indudable que la norma no debió excluir a las comunidades originarias que no hablan ninguna de las seis lenguas indígenas que listó el legislador en el artículo combatido, ya que ellas también tiene derecho a estar debidamente informadas y ser asistidas por

traductores en hospitales, lo que a su vez les permitirán ejercer de manera su plena su derecho a la salud.

Consecuentemente, no debe excluirse a ninguna persona, pueblo o comunidad para efectos de proporcionarles información o asistencia sobre alguna cuestión de salud, en virtud de que es imperioso que todos por igual tengan conocimiento sobre esos temas para mejorar sus condiciones de vida y hacer efectivos de manera pleno su derecho a la salud.

Máxime si, como se dijo, el derecho a la salud involucra el derecho a saber e informarse sobre toda aquella cuestión que se encuentre relacionada con su efectividad y adecuado ejercicio, especialmente si se considera que los pueblos y comunidades indígenas han sufrido múltiples formas discriminación en diversos ámbitos, incluido su acceso a la salud.

De tal forma que la norma impugnada de la Ley de Salud para el Estado de Hidalgo, lejos de beneficiar a las comunidades y pueblos indígenas que habitan en la entidad, impuso un obstáculo para que accedan a información sobre temas importantes en materia de salud, pues realizó una distinción entre aquellos que hablan una determinada lengua y entre quienes no lo hablan, siendo que sólo algunos de ellos están en aptitud de ser debidamente informados y asistidos por traductores cuando sean tratados en hospitales en la entidad.

En otros términos, de acuerdo con la redacción de la norma, la asistencia y traducción de la atención médica o de trabajo social que se brinde en hospitales, sólo se garantiza cuando se trate de lenguas náhuatl, hñahñu, otomí, tepehua, tenek y pame, lo cual se considera como una limitante injustificada para recibir la información en otra lengua indígena diversa.

Lo anterior incluso es contrario a lo previsto expresamente en el artículo 30 del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo, en donde se asentó que los gobiernos deberán adoptar medidas acordes a las tradiciones y culturas de los pueblos interesados, a fin de darles conocer sus derechos y obligaciones en determinadas materias, en la que se resalta la salud.

Adicional a lo anterior, ese Tribunal Pleno ha estimado que hablar un determinado idioma o lengua es una condición básica para recibir y entregar cualquier tipo de

información entre seres humanos. En congruencia, el Estado Mexicano, dentro de parámetros razonables, debe proporcionar información en aquellos idiomas o lenguas que se hablen dentro del territorio nacional, además 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.⁴²

Finalmente, se estima que las consideraciones sustentadas en la acción de inconstitucionalidad 109/2020⁴³ resuelta por ese Tribunal Pleno, resultan igualmente aplicables al caso que nos ocupa, pues en términos similares, la norma invalidada en aquel precedente –al igual que el caso que nos ocupa– excluyó a lenguas indígenas de acceder a información en materia de salud, lo cual se estimó 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, pese a que el acceso a la información en una materia, como es el derecho a la salud, constituye un deber oficioso a cargo del Estado.

Por lo anterior, se concluye que la norma es violatoria del principio de igualdad y no discriminación y no respeta los derechos lingüísticos de los pueblos o comunidades originarios ni garantiza el acceso a recibir información y asistencia en materia de salud de las personas hablen una lengua distinta al náhuatl, hñahñu, otomí, tepehua, tenek y pame, puesto que da un trato preferente a quienes hablan estas lenguas sobre quienes no, razón por la que debe declararse su invalidez y expulsarse del orden jurídico de Hidalgo.

XI. Cuestiones relativas a los efectos.

Se hace especial hincapié en que los argumentos vertidos por esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos sustentan la inconstitucionalidad de la disposición impugnada, por lo que se solicita atentamente que de ser tildada de inconstitucional, se extiendan los efectos a todas aquellas normas que estén

⁴² Véase la sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 100/2017, resuelta en sesión de fecha 11 de junio de 2019, bajo la ponencia del Ministro Eduardo Medina Mora, párr. 102 y 106.

⁴³ Resuelta en sesión pública del 18 de enero de 2022, bajo la ponencia de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández.

relacionadas, conforme a lo dispuesto por los artículos 41, fracción IV, y 45, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A N E X O S

1. Copia certificada del Acuerdo del Senado de la República por el que se designa a María del Rosario Piedra Ibarra como Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (Anexo uno).

Si bien es un hecho notorio que la suscrita tiene el carácter de Presidenta de esta Comisión Nacional, dado que es un dato de dominio público conocido por todos en la sociedad mexicana respecto del cual no hay duda ni discusión alguna, de conformidad con el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del artículo 1º de la Ley Reglamentaria de la Materia, lo cual exime de la necesidad de acreditar tal situación, se exhibe dicho documento en copia certificada.

2. Copia simple del Decreto No. 179 por el que se reformó la Ley de Salud para el Estado de Hidalgo, publicado en el Periódico Oficial de esa entidad el 28 de marzo de 2022 (Anexo dos).

3. Disco compacto que contiene la versión electrónica del presente escrito (Anexo tres).

Por lo antes expuesto y fundado, a ustedes, Ministras y Ministros integrantes del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, atentamente pido:

PRIMERO. Tener por presentada la acción de inconstitucionalidad que promuevo como Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

SEGUNDO. Admitir a trámite la presente demanda de acción de inconstitucionalidad en sus términos.

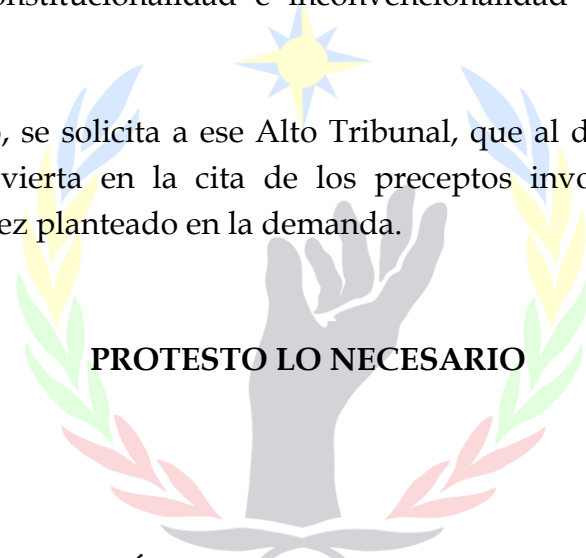
TERCERO. Tener por designadas como delegadas y autorizadas a los profesionistas y personas indicadas al inicio de este escrito, así como por señalado domicilio para oír y recibir notificaciones y documentos. Asimismo, se solicita

acordar que las personas a las que se hace referencia, puedan tomar registro fotográfico u obtener copias simples de las actuaciones que se generen en el trámite de la presente acción de inconstitucionalidad.

CUARTO. Admitir los anexos ofrecidos en el capítulo correspondiente.

QUINTO. En el momento procesal oportuno, declarar fundado el concepto de invalidez y la inconstitucionalidad e inconveniencia de la norma general impugnada.

SEXTO. En su caso, se solicita a ese Alto Tribunal, que al dictar sentencia corrija los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados, así como del concepto de invalidez planteado en la demanda.



PROTESTO LO NECESARIO

**MTRA. MARÍA DEL ROSARIO PIEDRA IBARRA
PRESIDENTA DE LA COMISIÓN NACIONAL
DE LOS DERECHOS HUMANOS.**

CNDH

M É X I C O

Defendemos al Pueblo

LMP