

Bogotá D.C, 29 de octubre de 2023

Señora,

Nazila Ghanea

Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la libertad de religión o creencia

Asunto: Informe discursos de odio y libertad religiosa en México

Nosotros, Ana María Idárraga Martínez, Madelin Sofía Ramos Osso, Daniela Álvarez Cohen y Juana Padilla, identificadas como aparece al pie de nuestras firmas, miembros activos de la Clínica Jurídica de Interés Público y Derechos Humanos de la Universidad de La Sabana; y Daniel Castillo Morales, estudiante de la Universidad de Piura; todos bajo la dirección de Juana I. Acosta-López, Directora de la Clínica Jurídica, presentamos a nombre propio¹, respuesta a la solicitud de la Relatora Especial sobre la libertad de religión en el marco del informe temático que será entregado al 55° período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos de la ONU, en relación con “*la intolerancia, discriminación y violencia basada en la religión o las creencias*”.

Con el fin de aportar a este asunto en el marco de la contestación a las preguntas formuladas, el presente documento buscará desarrollar la preocupante desprotección de la libertad religiosa en México. Así las cosas, como podrá observar la H. Relatora, México cuenta con un diseño institucional y una actuación jurisdiccional que vulnera de forma sistemática la libertad religiosa, especialmente mediante la prohibición de los discursos religiosos de miembros de oposición en el debate público. En este sentido, se ha estigmatizado y censurado el discurso religioso en el ámbito público, generando un constante estado de discriminación.

Para abordar las cuestiones solicitadas por la H.Relatora, en este documento: (i) se realizará un análisis jurídico del “discurso de odio” y la discriminación basada en creencias; (ii) se estudiará el alarmante contexto de apología del odio presente en México, y (iii) se pondrán de presente unas conclusiones.

1. Conceptualización de la discriminación basada en creencias con énfasis en la protección del discurso religioso

¹ La intervención se presenta a título personal y no representa la opinión de la Clínica Jurídica o de la Universidad de La Sabana.

En el marco jurídico internacional se ha reconocido la libertad religiosa como un derecho humano, que cuenta con al menos dos dimensiones²: una individual, referida a la conservación, cambio, o ausencia de una determinada confesión religiosa³; y una colectiva, que se refiere a la enseñanza religiosa, la práctica colectiva y la expresión de discursos con un contenido religioso⁴.

Para los efectos del presente concepto, nos enfocaremos en la discriminación basada en creencias a través de la exclusión del discurso religioso del ámbito público. Así, esta H. Relatoría⁵, el Relator para la Libertad de Expresión del SIDH⁶ y la Corte Interamericana de Derechos Humanos⁷, han reconocido la protección reforzada del discurso religioso, dada la característica de la religión como una de las categorías sospechosas para evaluar las conductas discriminatorias.

Es por esto que, la posibilidad de difundir el discurso religioso es de máxima relevancia para la garantía del derecho a la libertad religiosa. De hecho, la ex Relatora para la Libertad de Expresión, Catalina Botero mencionó en 2010:

“56. Otras formas discursivas que, de conformidad con el razonamiento anterior, han de gozar de especial nivel de protección por expresar un elemento integral de la identidad y dignidad personales, son el discurso religioso y aquellas que expresan la propia orientación sexual y la identidad de género. En efecto, el artículo 12.1 de la Convención Americana, al proteger la libertad de conciencia y de religión, dispone expresamente que este derecho implica "la libertad de profesar y divulgar su religión y sus creencias, individual o colectivamente, tanto en público como en privado".”⁸

Siendo así, el discurso religioso debe ser protegido de manera reforzada por el derecho internacional. Además, con la adecuada protección de este, se respetan y garantizan dos libertades fundamentales internacionalmente protegidas: la libertad de expresión y la libertad religiosa.

Finalmente, en muchos casos, como ocurre actualmente en Nicaragua⁹, el discurso religioso es un instrumento de oposición al gobierno en curso, convirtiéndose en una declaración doblemente

² Artículo 18 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.

³ Artículo 12 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

⁴ Opinión compartida por el ex Presidente de la Honorable Corte, Héctor Fix Zamudio, La libertad religiosa en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos, (1996).

⁵ Informe del Relator Especial sobre la libertad de religión o de creencias. “Libertad de religión o de creencias”. A/HRC/40/58; Interim report of the Special Rapporteur on freedom of religion or belief A/72/365.

⁶ Relatoría Especial para la Libertad de Expresión Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 2010. Marco jurídico interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión.

⁷ Caso "La Última Tentación de Cristo" (Olmedo Bustos et al.), Sentencia de 5 de febrero de 2001, Considerando 79; Corte IDH. Caso Pavez Pavez Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de febrero de 2022. Serie C No. 449., Párrafo 78.

⁸ Relatoría Especial para la Libertad de Expresión Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Marco jurídico interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión. 30 de diciembre de 2009.

⁹ Aid the Church in Need, Informe sobre libertad religiosa 2023, Incidentes y acontecimientos.

Almagro, L. Liberación presos religiosos en Nicaragua. Twitter. https://x.com/Almagro_OEA2015/status/1718026976957452431?t=UqoU8UsUm5a0cUId2Py2ig&cs=09

protegida en tanto discurso religioso y de oposición. Así, distintos órganos internacionales han reconocido que, tanto la libertad religiosa¹⁰, como el ejercicio de la oposición política¹¹, son fundamentales para la garantía de sistemas democráticos.

De igual forma, Naciones Unidas ha definido que el discurso de odio consiste en un tipo de discurso ofensivo dirigido hacia un grupo o individuo, que se fundamenta en características inherentes, como la raza, la religión o el género, y que puede amenazar la armonía social.¹² Adicionalmente, se han emitido diferentes instrumentos de *soft law* que han abordado esta problemática, tales como:

- Plan de Acción y Estrategia de la ONU sobre Discurso de Odio¹³.
- Resolución sobre Discriminación Racial y Xenofobia¹⁴.
- Definición del día Internacional de la Tolerancia¹⁵
- Informes del Relator Especial sobre la Libertad de Expresión¹⁶
- Resolución para promover el diálogo y la tolerancia interreligiosos e interculturales para contrarrestarlo¹⁷.

Sin embargo, ninguno de estos instrumentos define con claridad el contenido del “discurso de odio”. Por lo que, se trata de un término que carece de un concepto universalmente aceptado en materia de derechos humanos¹⁸. Es fundamental hacer esta precisión, porque en distintos escenarios, nacionales e internacionales, se ha utilizado el término “discurso de odio” para restringir la libertad de expresión, incluyendo en muchas ocasiones la limitación del discurso religioso¹⁹.

Por tanto, es esencial que esta H. Relatora le dé un contenido y alcance a este término en su informe, que no resulte en una vulneración de derechos, y que permita proteger el discurso

¹⁰ Pinto, M. La libertad religiosa. Documento elaborado con base en la conferencia organizada por el Consejo pArgentino para las Relaciones Internacionales (CARI) y el Consejo Argentino para la Libertad Religiosa (Calir). <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r31648.pdf>

¹¹ OEA. Informe del Observatorio de OEA sobre la democracia en las Américas. Pandemia 2021 / [Preparado y publicado por la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos

¹² ONU. (n.d.). ¿Qué es el discurso de odio? | Naciones Unidas. Retrieved from <https://www.un.org/es/hate-speech/understanding-hate-speech/what-is-hate-speech>

¹³ United Nations. (n.d.). Retrieved from <https://www.un.org/en/genocideprevention/hate-speech-strategy.shtml>

¹⁴ Naciones Unidas. (n.d.). Retrieved from <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-convention-elimination-all-forms-racial>

¹⁵ Naciones Unidas. (n.d.-a). Retrieved from <https://www.un.org/es/observances/tolerance-day>

¹⁶ OEA, Relatoría para la Libertad de Expresión. (n.d.). Retrieved from <http://www.portal.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=1041&lID=2>

¹⁷ 2021, Asamblea General de las NU, Resolución para Promover el diálogo y la tolerancia interreligiosos e interculturales para contrarrestarlo

¹⁸ CIDH. (n.d.). Retrieved from <http://www.portal.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=1041&lID=2>

¹⁹ OEA, Diálogo de los Jefes de Delegación, el Secretario General, el Secretario General Adjunto y los Representantes de la Sociedad Civil, los Trabajadores, el Sector Privado y otros Actores Sociales. 2018

religioso, aun cuando resulte “políticamente incorrecto”, porque negar a las personas su capacidad de difundir su fe, es atentar directamente contra su dignidad humana.

1. México: un alarmante contexto de discriminación fundada en el discurso religioso

Este informe se concentra en la sistemática exclusión del discurso religioso en México, y la imposición de sanciones a quienes la expresan en público. Para tal fin, en primer lugar, se explicará el contexto normativo de México; y, en segundo lugar, se mostrará la sistematicidad de la mencionada exclusión en las decisiones de uno de los tribunales de más alto nivel en México.

1.1. La interpretación de la laicidad en el contexto nacional: una aproximación normativa

La laicidad en México, establecida como principio constitucional, es considerada un pilar esencial con profundo impacto en la configuración política y social del país. Desde la promulgación de la Constitución de 1917, México ha sostenido una separación estricta entre el Estado y las instituciones religiosas, estableciendo así una neutralidad estatal en asuntos religiosos y restringiendo las manifestaciones de este tipo en la esfera pública. Ahora bien, la libertad religiosa en el país supone un sin número de retos, pues a pesar de que al menos el 90% de la población se considera creyente, las actividades de esta índole se ven fuertemente restringidas por el Estado.

Particularmente, los artículos 3, 24 y 130 de la Constitución de 1917, prohíben: (i) impartir una doctrina religiosa en los programas de estudio públicos, (ii) los actos religiosos de culto público con fines políticos, de proselitismo o de propaganda, (iii) el desempeño de cargos públicos por parte de ministros de culto o su vinculación con un candidato o partido electoral, (iv) la manifestación en ceremonias religiosas de comentarios en contra de las leyes nacionales, sus instituciones o símbolos patrios y (v) la formación de toda clase de agrupaciones políticas cuyo título tenga indicaciones relacionadas con alguna confesión²⁰.

Siendo así, muchas de las prohibiciones contenidas en la Constitución Política, restringen la manifestación del discurso religioso en el desarrollo de comicios electorales, esferas políticas o instituciones de educación pública. Asimismo, la Constitución prohíbe a los ministros de culto ejercer la oposición en espacios como las ceremonias religiosas.

1.2. La institucionalización de una línea jurisprudencial de exclusión del discurso religioso de oposición

Como se anunciaba previamente, el restrictivo marco legal en el Estado de México ha dado paso a una serie de persecuciones contra los discursos religiosos, especialmente aquellos de oposición, pues las instituciones se han ceñido a una limitada interpretación del principio de laicidad, fomentando la vulneración de los derechos a la libertad religiosa y de expresión. Esto ha ocurrido

²⁰ Amicus curiae de Pauline Capdevielle y María del Pilar González Barreda. Caso Pavez Pavez Vs. Chile, Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2022

principalmente en la jurisdicción electoral mexicana, en donde, como se verá, se ha sancionado sistemáticamente a los candidatos políticos y ministros de culto que o bien expresan su fe, o bien participan en política dando su opinión públicamente.

En este sentido, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), máximo tribunal de la jurisdicción electoral, ha considerado que las expresiones religiosas cobran importancia en eventos electorales. Por lo que a pesar de reconocer la existencia de las esferas religiosa y política, ha establecido una tajante separación que ha terminado por excluir el discurso religioso del debate público.

Algunas demostraciones de esto último incluyen las sanciones impuestas por el Tribunal a políticos que han sido apoyados por sectores religiosos, la nulidad de elecciones donde líderes religiosos han invitado al público a votar, o campañas donde se ha hecho alusión a símbolos religiosos. Los casos que se estudiarán posteriormente ilustran que el órgano judicial ha sido explícito en condenar aquellas referencias religiosas realizadas por actores estatales y políticos. En ese sentido, el TEPJF ha buscado fundamentar sus decisiones en que:

“La laicidad es una cualidad democrática que implica tanto la separación del Estado y las confesiones religiosas, **como la exclusión de todo contenido religioso de las instituciones y del discurso político.**”²¹ (Negrillas fuera del texto original)

Como un desarrollo de esta reducida visión de la laicidad, el Tribunal ha señalado que las expresiones de índole religiosa están en capacidad de llamar al voto, incidir sobre las inclinaciones políticas de los votantes y coaccionar moralmente a la ciudadanía con fines de afiliación; por lo que los partidos políticos **están en el deber de excluir este tipo de convicciones personales de sus discursos**²².

Así, la práctica jurisdiccional del TEPJF ha tenido el efecto de estigmatizar los discursos religiosos, particularmente en contextos políticos, dando lugar a situaciones discriminatorias. En este sentido, la jurisprudencia del tribunal ha sancionado a distintos actores por:

1. Apoyo de ministros de culto hacia partidos políticos: En la sentencia SUP-RAP-017/99 se trata el recurso de apelación interpuesto por el Partido Revolucionario Institucional contra el Acuerdo del Instituto Federal Electoral por el que se expide un documento instructivo de observancia obligatoria para los partidos políticos nacionales. El mencionado documento establece el mandato de que todos los partidos deben rechazar toda clase de apoyo económico o político proveniente de ministros de culto u organizaciones religiosas. El Tribunal avaló esta norma.

²¹ Pizaña Felipe, Tribunal electoral del Poder judicial de la Federación. El principio de laicidad y la nulidad electoral, 2019.

²² Ibidem.

2. Postulación a cargos públicos por parte de ministros de culto: El TEPJF en la sentencia SUP-JRC-144/99 resolvió que incluso cuando una agrupación religiosa no ha adquirido la personalidad jurídica como asociación religiosa, tienen plena vinculatoriedad las prohibiciones a sus ministros de culto de participar en política. Así las cosas, un ministro de culto de una asociación religiosa, registrada o no registrada, no puede contender a un cargo público producto de elecciones.
3. Falta de reconocimiento de la libertad religiosa de los partidos políticos: En la sentencia SUP-RAP-011/2000 el Tribunal definió la inexistencia de la libertad religiosa de los partidos políticos argumentando la intimidad que tiene la libertad religiosa con los individuos, en contraposición de los partidos políticos a quienes considera personas morales y que por lo tanto no cuentan con derechos íntimos de los individuos. Olvida el TEPJF que la libertad religiosa no solo tiene una vertiente de ejercicio individual, sino que también se puede ejercitar colectivamente atendiendo al derecho a la libertad religiosa y de conciencia de los miembros de una colectividad.
4. Legítimo ejercicio de la libertad de expresión y de conciencia de ministros de culto: El TEPJF ha censurado constantemente a los ministros de culto en razón de su estatus eclesiástico privándolos de sus derechos políticos y civiles. Así, en la sentencia ST-JRC-15/2008, el TEPJF anuló unas elecciones locales debido a que dos sacerdotes durante sus sermones invitaron a votar por aquel partido que "respete la vida". En otra ocasión con motivo del expediente ST-JRC-57/2011, el mencionado Tribunal anuló una elección porque durante una misa un sacerdote católico pidió a sus feligreses que oren por unos candidatos y exhortó a los presentes a que reflexionen el voto. En ese mismo sentido, falló en la sentencia SUP-RAP-70/2011 donde anuló otra elección debido a que la Arquidiócesis Primada de México realizó comunicados haciendo notar la característica aversión del Partido de la Revolución Democrática hacia la fe cristiana. Asimismo, el Tribunal tomó la misma medida de anulación porque un sacerdote pidió a sus parroquianos rezar por un candidato y hacer acotaciones acerca de que una candidata en específico hablaba de la familia y defendía la vida.

Como se puede apreciar, estas decisiones del TEPJF no solo vulneran los derechos políticos de los ministros de culto, sino de los ciudadanos que legítimamente sufragan y se ven afectados por tales anulaciones. Asimismo, limita la dimensión colectiva de la libertad religiosa, y el derecho a manifestar las opiniones aun cuando los candidatos que se vieron afectados no tenían conocimiento de estos discursos, tal y como sucedió en el caso Citlalli Amaya y sus 60.996 electores Vs. México, que se encuentra en trámite ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Tal discriminación se hace aún más evidente comparando la especial protección que ofrece el TEPJF a los derechos de participación política de otros grupos sociales, como por ejemplo, la relativa a los usos y costumbres de las comunidades indígenas en el ejercicio de su derecho de autodeterminación, para la cual se ordena a las autoridades el reconocimiento expreso de su sistema

normativo tradicional²³. Este es además el caso de la paridad de género²⁴ y la proscripción de la violencia política por género²⁵. Siendo así, el TEPJF lleva a cabo una actividad jurisdiccional orientada a salvaguardar las expresiones de ciertos grupos sociales en México, dejando de lado otros evidentes casos de discriminación como la religiosa.

2. Conclusiones

De conformidad con lo desarrollado, existe una alarmante exclusión del discurso religioso en México²⁶. Siendo así, tras una revisión de la jurisprudencia del Tribunal Electoral, se pudo determinar que sistemáticamente se han restringido los derechos a la libertad religiosa y de expresión de candidatos, electores y ministros de culto. Teniendo como consecuencia, lo que este H.Relatoría²⁷ ha reconocido como efectos disuasivos, “chilling effect” o autocensura de los sectores religiosos²⁸.

Asimismo, se evidencia una restrictiva interpretación del principio de laicidad, el cual da paso a **una institucionalización de la discriminación por razones religiosas**, pues se excluye y sanciona a aquellas personas que decidan expresar libremente su religión en la esfera pública, imponiéndoles una disyuntiva que en todo caso resulta vulneradora de sus derechos: o bien ejercen su libertad religiosa en la dimensión colectiva, o bien ejercen sus derechos políticos.

Es por esto que hacemos un llamado a la Relatoría Especial de las Naciones Unidas sobre la Libertad de Creencias para que se involucre de manera proactiva en la identificación y resolución de casos de exclusión de los discursos religiosos, promoviendo la tolerancia religiosa y asegurando que se respete y proteja el derecho a la libertad de religión y conciencia en todo el mundo. La discriminación ideológica es una violación flagrante de los derechos humanos y socava la igualdad, la paz y la estabilidad en las sociedades, por lo que es crucial que la comunidad internacional se pronuncie en la materia.

²³ Véase SUP-JDC-013/2002, SUP-REC-36/2011, SUP-JDC-1740/2012, SUP-JDC-325/2014, SUP-REC-800/2015.

²⁴ Véase SUP-REC-46/2015, SUP-REC-85/2015, SUP-REC-90/2015.

²⁵ Véase SUP-JDC-1773-2016, SUP-JDC-1046-2021, SUP-REP-456/2022.

²⁶ Anexo 1: Derecho Comparado

²⁷ Nazila Ghanea. Making Freedom of Religion or Belief a Lived Reality: Threats and Opportunities.

²⁸ En este mismo sentido: International Institute for Religious Freedom. ‘Chilling effect’ of secular intolerance on Christians is leading to ‘self-censorship’, report warns.