

## Discurso de odio, poder y derechos humanos



## DIRECTORIO CDHDF

### PRESIDENTA

Perla Gómez Gallardo

### CONSEJO

María Isabel Belausteguigoitia Rius  
José Alfonso Bouzas Ortiz  
José Antonio Caballero Juárez  
José Luis Caballero Ochoa  
Tania Espinosa Sánchez  
Lawrence Salomé Flores Ayvar  
Juan Luis Gómez Jardón  
Ileana Hidalgo Rioja  
Nancy Pérez García

### VISITADURÍAS GENERALES

*Primera* Yolanda Ramírez Hernández  
*Segunda* Montserrat Matilde Rizo Rodríguez  
*Tercera* Cecilia Santiago Loredó  
*Cuarta* Antonio Rueda Cabrera  
*Quinta* Horacio Toledo Martínez

### CONTRALORÍA INTERNA

Hugo Manlio Huerta Díaz de León

### SECRETARÍA EJECUTIVA

Ivette Adriana Rosales Morales

### DIRECCIONES GENERALES

*Jurídica*  
Gabriel Santiago López  
*Quejas y Orientación*  
Ana Karina Ascencio Aguirre  
*Administración*  
Hilda Marina Concha Viloría  
*Comunicación por los Derechos Humanos*  
Angélica Pineda Bojórquez

### DIRECCIONES EJECUTIVAS

*Asuntos Legislativos y Evaluación*  
Mayra Alinares Hernández  
*Centro de Investigación Aplicada en Derechos Humanos*  
Francisco Javier Conde González  
*Educación por los Derechos Humanos*  
Rosío Arroyo Casanova  
*Seguimiento*  
María José López Lugo  
*Vinculación Estratégica*  
Christian Ibeth Huerta Dávila

### SECRETARÍA PARTICULAR DE LA PRESIDENCIA

Zaira Wendoly Ortiz Cordero

### COORDINACIONES

*Tecnologías de Información y Comunicación*  
Darío Medina Ramírez  
*Vinculación con la Sociedad Civil y de Políticas Públicas*  
Clara Isabel González Barba  
*Servicio Profesional en Derechos Humanos*  
Raúl Einar Urbano Zetina

# Dfensor



NÚMERO 2, AÑO XV, FEBRERO 2017

Revista mensual de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal

#### COMITÉ EDITORIAL:

Perla Gómez Gallardo  
Zaira Wendoly Ortiz Cordero  
Ivette Adriana Rosales Morales  
Yolanda Ramírez Hernández  
Angélica Pineda Bojórquez  
Hugo Manlio Huerta Díaz de León  
Francisco Javier Conde González  
Hilda Marina Concha Viloría

#### EDITOR RESPONSABLE:

Francisco Javier Conde González

#### EDITORIA ADJUNTA:

Domitille Delaplace

#### COORDINACIÓN EDITORIAL:

Verónica López Rodríguez

#### CUIDADO DE LA EDICIÓN:

Verónica López Rodríguez  
Karen Trejo Flores

#### CORRECCIÓN DE ESTILO:

Haidé Méndez Barbosa

#### REVISIÓN DE PRUEBAS:

Karina Rosalía Flores Hernández  
Verónica López Rodríguez  
Miguel Romero Sánchez

#### REVISIÓN DE CONTENIDOS:

Verónica López Rodríguez

#### APOYO EDITORIAL:

Rocío Quintana  
Víctor Hugo Castellanos  
Claudia Corona

#### DISEÑO EDITORIAL:

Enrique Agustín Alanís Guzmán  
Gladys López Rojas

#### CRÉDITOS DE IMÁGENES:

Sonia Blanquel, Alejandro Cuevas,  
Ernesto Gómez, Antonio Vázquez  
y Archivo/CDHDF.  
Gobierno de la Ciudad de México.  
Comisión Interamericana de Derechos  
Humanos.

Participantes en el IV y VI Concurso Nacional  
de Fotografía sobre Derechos Humanos 2014  
y 2016.

Banco de imágenes Pixabay.

Twitter: @gibboemma.

#### FOTOGRAFÍA DE PORTADA:

Twitter: @gibboemma

#### DISEÑO DE PORTADA:

Enrique Agustín Alanís Guzmán

#### INFOGRAFÍA:

Enrique Agustín Alanís Guzmán

#### SUSCRIPCIONES Y DISTRIBUCIÓN:

Sonia Ruth Pérez Vega  
Tel: 5229 5600, ext. 2032

Los artículos firmados que aparecen en esta  
edición son responsabilidad de las y los autores  
y los no firmados son de la autoría de la CDHDF.

*Ejemplar de distribución gratuita,  
prohibida su venta.*

Se autoriza la reproducción total o parcial de  
esta publicación siempre y cuando se cite la  
fuente.

*Dfensor*, revista mensual de derechos humanos de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, año XV, número 2, febrero de 2017, editada por el Centro de Investigación Aplicada en Derechos Humanos de la CDHDF. Av. Universidad 1449, col. pueblo Axotla, del. Álvaro Obregón, 01030 México, D. F. Tel.: 5229 5600, <www.cd hdf.org.mx>. Reservas de Derechos al Uso Exclusivo núm. 04-2015-061911445800-203. ISSN: 2395-9940.



4



14



26



36



54

# Contenido

La crisis de los derechos humanos ante los discursos de odio 2

## EDITORIAL

### ANÁLISIS

Los derechos humanos frente a los discursos de odio 4

PERLA GÓMEZ GALLARDO

Discriminación y discursos de odio contra personas migrantes 8

ISABEL MARGARITA NEMECIO NEMESIO

Políticas públicas y discursos de odio 14

ALEXANDRA HAAS PACIUC

Libertad de expresión y discursos de odio en países democráticos 20

GERMÁN M. TERUEL LOZANO\*

### TESTIMONIOS

Discurso de odio:  
¿ocultarlo mediante el castigo o exhibirlo mediante el debate? 26

LEOPOLDO FRANCISCO MALDONADO GUTIÉRREZ

Y LUIS EDUARDO KNAPP MORENO

### INFOGRAFÍA

Panorama del discurso de odio 32

### REFERENCIAS

Discriminación y discursos de odio contra la población migrante.  
La discriminación y la xenofobia, un pendiente por erradicar 36

LETICIA GUTIÉRREZ VALDERRAMA

La polémica Dworkin vs. Waldron  
sobre la posible regulación de los discursos de odio 41

VALERIA LÓPEZ VELA

Discursos de odio relacionados con las personas LGBTI  
en la Unión Europea 48

CLAUDIA LIZA CORONA DE LA PEÑA

**LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA CDMX** 54

**LIBRERO DEL DEFENSOR** 58

**ACCIONES CDHDF** 59



Fotografía: Gerardo Daniel Vieyra Pérez,  
*Primavera Politécnica*, imagen participante  
en el IV Concurso Nacional de Fotografía  
sobre Derechos Humanos, 2014.





# La crisis de los derechos humanos ante los discursos de odio

EDITORIAL

**E**l Consejo de Europa define el *discurso de odio* como las formas de expresión que propagan, incitan, promueven o justifican el odio racial, la xenofobia, el antisemitismo y cualquier otra forma de odio fundado en la intolerancia, incluida la que se expresa como nacionalismo agresivo y etnocentrismo, la discriminación y la hostilidad contra las minorías, las personas inmigrantes y las nacidas de la inmigración.

En este contexto, el panorama mundial para la vigencia y el respeto a los derechos humanos con la llegada de Donald Trump a la presidencia de Estados Unidos es de crisis, situación azuzada por los mensajes de xenofobia e intolerancia, así como por las decisiones que se materializan en actos de orden político, económico, migratorio y social, que bajo un discurso de seguridad nacional y proteccionismo financiero generan graves afectaciones a los derechos humanos dentro y fuera de ese país.

Es por ello que ante las expresiones de odio, xenofobia, misoginia, racismo y discriminación que violentan los principios de respeto y diálogo que han de prevalecer entre las naciones y los pueblos, con este número de *Dfensor* la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) hace un llamado a conjuntar esfuerzos para que desde la sociedad civil, las instancias de gobierno y los organismos nacionales, regionales e internacionales de derechos humanos se impulsen acciones concretas para denunciar, condenar y combatir todo discurso y disposición que atente contra los valores democráticos y los derechos humanos.

De igual manera, la CDHDF reafirma su compromiso de trabajo para que la Ciudad de México se consolide como un corredor humanitario para las personas migrantes en donde su dignidad e integridad estén garantizadas, pues los derechos humanos asisten a todas las personas sin discriminación e independientemente de su estatus migratorio, porque ningún ser humano es ilegal.

Esta crisis internacional también obliga al Estado mexicano –en todos sus niveles y ámbitos de gobierno– a proteger y garantizar los derechos humanos de las personas que sean deportadas, y a involucrarse en la superación de los graves problemas de desigualdad, pobreza, corrupción y violencia que imperan en el país y que vulneran múltiples derechos de millones de personas, orillándolas a buscar una salida en la migración que les permita superar la exclusión estructural de la que han sido víctimas.

Finalmente, es necesario enfatizar que el respeto que exigimos para nuestras y nuestros connacionales en el exterior ha de ser el mismo que otorguemos a las personas migrantes extranjeras que transitan por nuestro país, pues de lo contrario estaríamos haciendo eco de aquellos discursos de odio que hoy tienen en jaque el pleno ejercicio de los derechos humanos en el mundo. **D**

**STUPID.**  
END THE MUSLIM BAN  
**RACIST.**  
END THE MUSLIM BAN  
**CRUEL.**

WHO  
ELECT  
A

# Los derechos humanos frente a los discursos de odio

PERLA GÓMEZ GALLARDO\*

\* Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal

Ante el panorama adverso que se vive en algunos países respecto al tema de los derechos humanos, es necesario reiterar que éstos existen para proteger a las personas de los abusos de poder, y es ineludible oponerse al discurso nocivo de la propaganda basada en el odio, el fanatismo y los prejuicios, para contribuir a la promoción de la convivencia y fomentar el respeto hacia todo los pueblos.

El pasado 20 de enero Donald Trump tomó protesta como presidente de Estados Unidos.<sup>1</sup> Los ojos del mundo estuvieron atentos al proceso electoral que culminó con la victoria del candidato del Partido Republicano.<sup>2</sup> Las implicaciones políticas, económicas y sociales que conlleva el hecho de que el magnate encabece el gobierno del país más poderoso del mundo son muchas y de alto riesgo. De inmediato se prendieron las alertas en todos los ámbitos, pero sobre todo en el tema de los derechos humanos.<sup>3</sup>

Desde que inició su campaña, Donald Trump dejó claro en sus discursos que el respeto a la dignidad de las personas no sería la prioridad de su gobierno. La preocupación en México y en muchos países se incrementó ante el grado de polarización y encono presentes en sus expresiones. La amenaza de expulsar a millones de personas migrantes ha generado un panorama de incertidumbre para quienes por necesidad tuvieron que abandonar su país hace muchos años con la esperanza de tener mejores oportunidades de vida y desarrollo.

Frente a sus llamados al odio y a la división, así como sus promesas marcadas por las políticas de *tolerancia cero* hacia diversos grupos étnicos y religiosos, distintos organismos internacionales han levantado la voz para exigir el respeto a los derechos humanos por parte del nuevo presidente de Estados Unidos. En dicho contexto, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Zeid Ra'ad al Hussein, ha dicho que denunciará cualquier práctica de la futura administración estadounidense que atente contra la dignidad de las personas o de algún grupo de población.<sup>4</sup> De igual forma se han pronunciado Amnistía Internacional<sup>5</sup> y Human Rights Watch para que la misoginia, el racismo y la xenofobia no se conviertan en políticas de su gobierno.

Sin embargo, recientemente Donald Trump emitió un decreto migratorio para suspender la llegada de refugiados a Estados Unidos y prohibió temporalmente la entrada a esa nación de turistas de siete países de mayoría musulmana —a pesar de tener visado vigente y documentación en regla— y de refugiados de todo el mundo con el



Se requiere de una profunda reflexión sobre los candados democráticos que deben existir en las instituciones para que cualquier gobernante esté imposibilitado para tener el control absoluto de un gobierno porque ello atenta contra los valores democráticos y los derechos humanos.

argumento de que sus medidas ayudarán a proteger a las y los estadounidenses de ataques terroristas.<sup>6</sup> Respecto de esta situación, el pasado 3 de febrero el juez federal James Robart emitió un fallo mediante el cual suspendió temporalmente tal decreto.<sup>7</sup> Al día siguiente, el Departamento de Justicia de Estados Unidos presentó un recurso ante la Corte de Apelaciones del Noveno Circuito contra la decisión del juez.<sup>8</sup>

Diversos grupos han presentado documentos ante la Corte para apoyar la demanda contra el decreto, en especial la Unión Estadounidense de Libertades Civiles, el observatorio de extremismo Southern Poverty Law Center y la organización defensora de personas refugiadas HIAS; así como un número importante de profesoras y profesores de Derecho, alrededor de 130 empresas tecnológicas de Silicon Valley, y las fiscalías de 16 estados, sin dejar de lado las numerosas manifestaciones que se han llevado a cabo en diferentes países y que califican de racista el decreto de Trump.

En este contexto, se requiere de una profunda reflexión sobre los candados democráticos que deben existir en las instituciones para que cualquier gobernante, independientemente de la popularidad que le otorguen los discursos de racismo y exclusión, esté imposibilitado para tener el control absoluto de un gobierno porque ello atenta precisamente contra los valores democráticos y los derechos humanos.

Por otra parte, frente a la amenaza de una deportación masiva y la crisis migratoria que ya se está registrando en el norte de nuestro país y en su frontera sur, es indispensable que se abra

Fotografía: Banco de imágenes Pixabay<<http://pixabay.com/es/>>.



—como se ha hecho en la Ciudad de México— un corredor humanitario para personas migrantes. Es necesario que se demuestre con acciones de política pública que se pueden generar espacios donde se respete la dignidad de las personas sin criminalizarlas.

No podemos callarnos ni tolerar los discursos de odio. Recordemos que la libertad de expresión, de acuerdo con el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto de San José, establece en su numeral 5 que:

Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar

contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.

Los derechos humanos existen para proteger a las personas de los abusos de poder, además de imponer obligaciones afirmativas de protección a los Estados. Por ello es fundamental sensibilizarnos acerca de la necesidad de oponerse al poder nocivo de la propaganda basada en el odio, el fanatismo y los prejuicios; y contribuir a la prevención de tales discursos y a socavar los prejuicios a través del debilitamiento de los pilares de la ignorancia, la promoción del aprendizaje de la convivencia y el fomento del respeto hacia todos los pueblos. **D**

## NOTAS

- 1 “Donald Trump toma protesta como 45° presidente de EU”, en *El Universal*, México, 20 de enero de 2017, disponible en <<http://eluni.mx/2iTdACC>>, página consultada el 25 de enero de 2017.
- 2 José Gallego Espina y Javier G. Jorrín, “Trump gana las elecciones de Estados Unidos y promete gobernar para todos”, en *El Español*, 9 de noviembre de 2016, disponible en <<http://bit.ly/2kqXMJ3>>, página consultada el 25 de enero de 2017.
- 3 José Miguel Vivanco, “¿Qué significa Donald Trump para los derechos humanos en Latinoamérica?”, en *Human Rights Watch*, 19 de enero de 2017, disponible en <<http://bit.ly/2kwGBbp>>; y Nick Cumming-Bruce, “Trump es ‘peligroso’ para la estabilidad mundial, según el alto comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas”, en *The New York Times*, 13 de octubre de 2016, disponible en <<http://nyti.ms/2kTi4hT>>, ambas páginas consultadas el 25 de enero de 2017.
- 4 Pablo Mayo Cerqueiro, “Estamos alarmados por los derechos humanos en la era Trump”, en *El Español*, 16 de enero de 2017, disponible en <<http://bit.ly/2k8myNe>>, página consultada el 25 de enero de 2017.
- 5 Véanse Amnistía Internacional, “Estados Unidos: Trump y su administración deben respetar los derechos humanos”, en *Periodismo humano*, 20 de enero de 2017, disponible en <<http://bit.ly/2k7zkAu>>; y “Donald Trump: siete medidas para sabotear derechos humanos”, en *Periodistas en español.com*, 7 de febrero de 2017, disponible en <<http://bit.ly/2kMID6R>>, ambas páginas consultadas el 8 de febrero de 2017.
- 6 Marc Bassets y Joan Faus, “Trump veta la entrada de refugiados e inmigrantes de varios países musulmanes”, en *El País*, 28 de enero de 2017, disponible en <<http://bit.ly/2jfm2RJ>>, página consultada el 30 de enero de 2017.
- 7 “Un juez federal ordenó suspender el decreto migratorio de Donald Trump y las aerolíneas empezaron a aceptar pasajeros”, en *Infobae*, 3 de febrero de 2017, disponible en <<http://bit.ly/2kyxqYO>>, página consultada el 5 de febrero de 2017.
- 8 “Trump apela decisión del juez que suspendió su veto migratorio”, en *El Universal*, México, 4 de febrero de 2017, disponible en <<http://eluni.mx/2lsRjxi>>, página consultada el 5 de febrero de 2017.





# Discriminación y discursos de odio contra personas migrantes

ISABEL MARGARITA NEMECIO NEMESIO\*

\* Maestra en Desarrollo Rural por la Universidad Autónoma Metropolitana, unidad Xochimilco; y socióloga por esta universidad. Es especialista en el tema de la migración interna indígena en México y su relación con los mercados agroexportadores, así como en las repercusiones e implicaciones que dicho fenómeno tiene en las violaciones a los derechos humanos de la población migrante interna. Actualmente es consultora independiente.

Uno de los principales obstáculos que impiden a las personas migrantes el acceso equitativo a los derechos humanos son los sentimientos arraigados que existen en su contra, lo cual acrecienta las prácticas discriminatorias y exacerba discursos de odio que son reforzados por regulaciones orientadas a restringir flujos migratorios; ello evidencia la creciente tendencia a criminalizar la migración irregular o indocumentada.

## Introducción

En la actualidad vivimos un momento de grandes e importantes contradicciones políticas, económicas y sociales donde temas como la *migración* han ocupado un espacio esencial frente a la realidad a la que nos enfrentamos como sociedad. Sin embargo, las personas migrantes son los nómadas invisibles que recorren territorios y fronteras con la finalidad de poder sobrevivir, aunque eso signifique perder la vida en el intento. Y ante la ausencia de una agenda pública que abarque una visión incluyente y con una perspectiva de derechos humanos de las y los migrantes, se ha ido fortaleciendo un discurso basado en el racismo, la xenofobia, la intolerancia, el etnocentrismo, la discriminación, la desigualdad, la exclusión, la marginación y la criminalización contra este sector de la población.

A pesar de que en el contexto actual la gran mayoría de estas situaciones se consideran erra-

dicadas como ideologías políticas (como el racismo), ello no quiere decir que algunas de éstas no sean ampliamente difundidas y apoyadas de manera individual o colectiva, ni que hoy en día las actitudes racistas estén presentes de manera exagerada en la población a tal grado de que hagan imposible la convivencia diaria. Frente a lo anterior, la realidad para la persona migrante conjuga esos elementos o factores en donde se producen de manera reiterada situaciones de discriminación.

De esta manera diversos especialistas, organizaciones de la sociedad civil y grupos de personas migrantes han señalado en numerosas ocasiones las repercusiones y daños que producen una situación de discriminación y los discursos de odio debido a que no sólo afectan directamente a la persona migrante sino también a su red de familiares y amigos, su colectivo de pertenencia y su realidad asociada a entidades que los apoyan, quienes ven degradada la convivencia, el respe-

## La discriminación y los discursos de odio no son más que una manifestación del rechazo y de la exclusión de toda identidad migrante ajena a la propia.

to y la aceptación de las personas migrantes; de ahí la importancia que conlleva el ejercicio pleno del respeto a los derechos humanos para no seguir fomentando y promoviendo el racismo, la xenofobia y otras formas de intolerancia contra las personas migrantes y sus familias.

### La realidad migratoria frente a los discursos de miedo y de discriminación

En México el racismo, la discriminación y la exclusión se pueden ubicar desde el momento del primer encuentro con pueblos de características externas diferentes. A partir de entonces y hasta la segunda mitad de siglo xx se estableció una jerarquía entre las *razas* basada en diferencias observables como el color de la piel, la estructura física, la estatura y el idioma, entre otros; además de la eterna división de grupos estructurados en blancos, criollos, mestizos e indígenas.<sup>1</sup>

Tales divisiones que tienen origen en el periodo colonial actualmente no hacen otra cosa más que remarcar la desigualdad social hacia otros sectores de la población, entre ellos la población migrante. La discriminación hacia la persona migrante exalta implícita o explícitamente la vigencia del término al manifestarse o expresarse de diversas formas; y desconoce los derechos al libre tránsito y a migrar, y de hecho niega la igualdad del migrante ante la ley.<sup>2</sup>

Esta discriminación ha ido construyendo diversos discursos a partir de prejuicios con recelo, fobia y rechazo que se manifiestan contra la población migrante cuyo origen, procedencia y los factores que la llevaron a migrar en la mayoría de los casos se ignoran. Por ello, la discriminación y los discursos de odio no son más que una manifestación del rechazo y de la exclusión de toda identidad migrante ajena a la propia.<sup>3</sup>

Un ejemplo de dicha situación es la población migrante que transita por el corredor de México con Guatemala denominado *frontera sur*, la cual tiene como finalidad *cruzar* a Estados Unidos. Durante su ingreso y traslado por di-

versos estados del sur de nuestro país enfrenta infinidad de abusos y violaciones sistemáticas a sus derechos humanos. Diversas organizaciones de la sociedad civil han documentado la difícil situación de discriminación en torno a las mujeres y los hombres que migran a diario por esa frontera, volviéndolos víctimas potenciales de las autoridades de migración y de grupos delictivos coludidos con el crimen organizado.<sup>4</sup>

Algunos datos indican que las personas migrantes que *cruzan* México son víctimas de 100 000 delitos al año.<sup>5</sup> Entre estos delitos se han documentado situaciones relacionadas con desapariciones, asesinatos, violaciones, secuestros, extorsiones y tráfico de personas migrantes. Cabe destacar que de los delitos registrados un tercio es cometido por agentes del Estado, situación que conlleva a que muchos migrantes centroamericanos lleguen a pagar hasta cinco mil dólares por *protección* frente a los criminales. Por ello, las personas migrantes son el tercer negocio más rentable para el crimen organizado, pues representan 10 000 millones de dólares anuales.<sup>6</sup>

Por otro lado, por su magnitud y volumen también es relevante la migración interna en México, que particularmente está asociada a la contratación masiva de mano de obra para las labores agrícolas.<sup>7</sup> Se trata de población jornalera migrante principalmente indígena que se emplea de forma temporal, aunque también se ha documentado la presencia de jornaleros locales. Durante su estancia en los campos agrícolas atraviesan por una serie de violaciones a sus derechos humanos, lo que agudiza diversos actos de discriminación y actitudes y tendencias racistas que van desde procesos de esclavitud y explotación laboral<sup>8</sup> hasta tratos con inferioridad basados en motivos sociales, étnicos, sexuales o culturales.<sup>9</sup>

En algunas zonas agrícolas las familias jornaleras indígenas migrantes no se asumen como *indígenas* o niegan su pertenencia a un grupo étnico; optan por hablar o articular palabras en español para no ser *blanco* de burlas o estigmas basados en discursos discriminatorios.<sup>10</sup> A las y los jornaleros no se les visibiliza en los contextos de migración presentes en nuestro país; tampoco son un tema relevante de la agenda pública y del discurso de los derechos humanos, a pe-

Fotografía: Antonio Vázquez/CDHDF.



sar de que la Encuesta Nacional de Jornaleros Agrícolas 2009<sup>11</sup> de la Secretaría de Desarrollo Social estima que en México hay una población jornalera de 2 040 414, que junto con los miembros de sus hogares asciende a más de nueve millones de personas.

Finalmente, y ante el escenario político por el que atraviesa Estados Unidos ante la elección de Donald Trump como su presidente, la situación para las personas migrantes ha tomado un giro drástico frente a las fuertes declaraciones y expresiones de odio que éste ha venido articulando desde su campaña. Temas como la deportación masiva de migrantes indocumentados, la construcción de un muro en la frontera norte con México y la modificación de los acuerdos comer-

ciales, por mencionar algunos, son parte central del discurso demagógico y de odio en el cual se ha edificado la imagen del actual presidente de los Estados Unidos. Sus mensajes se centraron en señalar: “Vamos a ser considerados y compasivos con todos. Pero seré compasivo sobre todo con nuestros propios ciudadanos que sufren [...] Los estadounidenses quieren acabar con la inmigración sin control”.<sup>12</sup>

Tales declaraciones, que fueron aprobadas y ovacionadas por sus seguidores, legisladores de su partido y algunos medios de comunicación, han generado una oleada de actos y situaciones violentas, ofensivas, discriminatorias y xenófobas basadas en el odio exacerbado hacia la población migrante, particularmente latina.<sup>13</sup> A partir



## México seguirá trabajando para que se reconozca a las personas migrantes como agentes de cambio y desarrollo, se garanticen sus derechos humanos y se destierren los discursos de odio y discriminación en su contra.

de la elección de Donald Trump se han difundido diversas acciones a través de las redes sociales y medios informativos en donde se refrenda la superioridad por encima de las personas migrantes, criminalizándolas con base en argumentos raciales, actitudes, comportamientos o formas de expresión que violan o denigran la dignidad y los derechos de éstas con motivo de cualquier característica de identidad o situación migratoria del *otro*.<sup>14</sup>

Frente a tal clima de odio, durante la sesión plenaria de la reunión de alto nivel para atender grandes movimientos de migrantes y refugiados, en el marco de la 71 Asamblea General de las Naciones Unidas llevada a cabo en septiembre de 2016, el presidente Enrique Peña Nieto reiteró que “México seguirá trabajando para que se reconozca a los migrantes como agentes de cambio y desarrollo, para que se garanticen sus derechos humanos y se destierren los discursos de odio y discriminación en su contra”.<sup>15</sup> Posteriormente, en la conmemoración del Día internacional del migrante, el pasado 18 de diciembre de 2016, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos “manifestó su preocupación por la xenofobia y los discursos políticos que promueven el odio y la exclusión contra los migrantes” y advirtió que esta clase “de actitudes y discursos xenófobos limitan y vulneran la dignidad humana de las personas que han decidido migrar”.<sup>16</sup>

En este mismo sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) “hizo un llamado a los Estados de la región a adoptar medidas para prevenir todo tipo de discursos y apologías al odio tendientes a incitar a la violencia o cualquier otro tipo de acciones ilegales contra personas migrantes, refugiados y apátridas”.<sup>17</sup>

Anteriormente, en 2013, la CIDH había presentado su informe *Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México*, donde evaluó la situación de los derechos humanos de las personas que se encuentran en dicho contexto en nuestro país. Al respecto, formuló varias recomendaciones dirigidas a que las políticas, leyes y prácticas migratorias en México estuvieran apegadas a las obligaciones internacionales contraídas por el Estado en materia de derechos humanos para la protección de las y los migrantes.<sup>18</sup>

En resumen, el Estado debe implementar con verdadera voluntad una eficaz política de acción afirmativa sustentada en el cumplimiento cabal y real de la legislación vigente basada en estándares internacionales de respeto a los derechos humanos de las personas migrantes, la cual sirva de neutralizante contra situaciones discriminatorias y discursos que hacen apología del odio y sirva para evitar la construcción de políticas agresivas provenientes de determinados sectores e intereses que no contemplan a las y los migrantes y sus familias como personas con derechos, lo que las vuelven sumamente vulnerables.

### A modo de reflexión

En la actualidad uno de los principales obstáculos que impiden la integración de las personas migrantes y su acceso equitativo a los derechos humanos tanto en México como en Estados Unidos (así como en cualquier país *anfitrión*) son los sentimientos arraigados que existen contra ellas, lo cual acrecienta las prácticas discriminatorias y exacerba discursos de odio que a menudo son reforzados por las leyes, las regulaciones y las políticas orientadas a restringir los flujos migratorios; ello evidencia la creciente tendencia a criminalizar la migración irregular o indocumentada.

Por lo tanto, para promover la integración de las personas migrantes es fundamental proporcionarles mayores oportunidades de desarrollo y de respeto a sus derechos humanos, y adoptar medidas para eliminar las percepciones negativas y los estigmas hacia este sector de la población. Una forma de construir estas propuestas integrales es basándose en los diversos instrumentos internacionales en la materia, así como

en el cumplimiento de la normatividad vigente y de las recomendaciones emitidas por los organismos de derechos humanos nacionales e in-

ternacionales. Ello supone un reto para la comunidad migrante, pero sobre todo para el Estado y la sociedad. **D**

## NOTAS

- 1 Véase Ever Osorio, “La condición indígena: discriminación histórica”, en *Ibero 90.9*, México, 1 de septiembre de 2015, disponible en <<http://bit.ly/2k2zQzi>>, página consultada el 27 de diciembre de 2016.
- 2 La Declaración de Durban señala que “la xenofobia contra los no nacionales, en particular los migrantes [...] constituye una de las principales fuentes del racismo contemporáneo”. A menudo las y los migrantes son objeto de discriminación en el ámbito de la vivienda, la educación, la salud, el trabajo y la seguridad social. Se trata de un problema mundial que afecta a los países de origen, a los de tránsito y a los de destino. Para información *in extenso* sobre la declaración véase *Informe de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia*, A/CONF.189/12, Durban, 31 de agosto a 8 de septiembre de 2001, disponible en <<http://bit.ly/22skKj9>>, página consultada el 28 de diciembre de 2016.
- 3 Al respecto se puede consultar a Roxana Rodríguez Ortiz, *Cultura e identidad en la región fronteriza México-Estados Unidos. Inmediaciones entre la comunidad mexicanoamericana y la comunidad fronteriza*, México, Ediciones Eón/The University of Texas at El Paso, 2013.
- 4 En tal sentido, el gobierno mexicano ha establecido diferentes mecanismos de control migratorio con el argumento de hacer la frontera de México con Centroamérica *más segura*. De esta forma, México anunció en 2014 el controversial Programa Frontera Sur; y desde entonces ha venido implementado una política que da prioridad a *asegurar* la frontera sur del país ante la presencia de migrantes a través de medidas como la detención y deportación, ignorando las preocupaciones sobre los derechos humanos de este grupo de población. Para mayor información sobre el tema se puede consultar a Ximena Suárez *et al.*, *Un camino de impunidad. Miles de migrantes en tránsito enfrentan abusos y medidas severas en México*, WOLA/Fundar, Centro de Análisis e Investigación/Casa del Migrante de Saltillo, septiembre de 2016.
- 5 Axel Avendaño, “México, un infierno para los migrantes”, en *El Universal*, México, 29 de diciembre de 2016, disponible en <<http://eluni.mx/2ijUQWR>>, página consultada el 29 de diciembre de 2016.
- 6 *Idem*.
- 7 Véase Sara María Lara Flores (coord.), *Los “encadenamientos migratorios” en espacios de agricultura intensiva*, México, El Colegio Mexiquense/Miguel Ángel Porrúa, 2011.
- 8 Véase Juliana Fregoso, “Jornaleros: esclavitud sin cadenas”, en *Forbes México*, 3 de abril de 2015, disponible en <<http://bit.ly/2iKlpuu>>, página consultada el 4 de enero de 2017.
- 9 Se pueden consultar Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, *Migrar o morir: el dilema de los jornaleros agrícolas de la Montaña de Guerrero*, Tlapa de Comonfort, Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan/Fundación Ford, 2005; Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, *La Montaña de Guerrero: tierra de mujeres migrantes*, Tlapa de Comonfort, Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan/Fundación Ford, 2013; y Mesa social contra la explotación de niñas, niños y adolescentes, *Los rostros del trabajo infantil en México. Memoria del primer foro*, México, Mesa social contra la explotación de niñas, niños y adolescentes, 2015.
- 10 Véase María Dolores Rodríguez Tepezano, “Estación Pesqueira, jornaleros olvidados”, en *Proyecto Puente*, 13 de junio de 2016, disponible en <<http://bit.ly/2jygG3D>>, página consultada el 7 de enero de 2017.
- 11 Sedesol, “Encuesta Nacional de Jornaleros Agrícolas 2009”, disponible en <<http://bit.ly/2jMj5F1>> página consultada el 7 de enero de 2017.
- 12 Eduardo Suárez, “Trump estrena su candidatura con un duro discurso de miedo y antiinmigración”, en *Univisión Noticias*, 22 de julio de 2016, disponible en <<http://bit.ly/2alsT89>>, página consultada el 10 de enero de 2017.
- 13 Véase “Aficionados de EU discriminan e insultan a mexicanos”, en *Alfa Diario*, Toluca, 16 de noviembre de 2016, disponible en <<http://bit.ly/2jylPbT>>, página consultada el 10 de enero de 2017.
- 14 Véase César Arellano García, “Crece xenofobia en EU por Trump, acusan ONG de migrantes”, en *La Jornada San Luis*, México, 20 de abril de 2016, disponible en <<http://bit.ly/2j9Pnt2>>, página consultada el 10 de enero de 2017.
- 15 “Desterrar discursos de odio y discriminación contra migrantes, pide EPN en la ONU”, en *Aristegui Noticias*, México, 19 de septiembre de 2016, disponible en <<http://bit.ly/2cEYxMQ>>, página consultada el 10 de enero de 2017.
- 16 Alejandro Páez Morales, “Preocupa a CNDH discursos de odio contra migrantes”, en *La Crónica de Hoy*, México, 18 de diciembre de 2016, disponible en <<http://bit.ly/2ja6L0s>>, página consultada el 11 de enero de 2017.
- 17 “Llama CIDH a prevenir discursos de odio contra migrantes”, en *La Jornada*, México, 18 de diciembre de 2016, disponible en <<http://bit.ly/2hJosGS>>, página consultada el 11 de enero de 2017.
- 18 Se puede consultar CIDH, *Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 48/13, OEA, 30 de diciembre de 2013.





# Políticas públicas y discursos de odio

ALEXANDRA HAAS PACIUC\*

\* Presidenta del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.

La política pública contra el discurso de odio debe fijarse como un horizonte normativo para la creación de una cultura de paz, respeto mutuo y valoración positiva de las diferencias, en cuyo contexto las autoridades, los medios de comunicación y la sociedad civil deben desalentar y someter a revisión crítica las expresiones que incitan al odio.

Tal y como aparece en los distintos instrumentos del derecho internacional y doméstico, la no discriminación constituye una protección frente a las limitaciones o restricciones en el ejercicio de los derechos que son causadas por prejuicios o estigmas. La existencia de estas prácticas, a su vez, se fundamenta en la disponibilidad y circulación en el espacio público de ideologías y percepciones acerca del valor diferenciado de las personas. Muchos actos discriminatorios no son deliberados y más bien son inerciales. Por esta razón, una parte importante del proyecto antidiscriminatorio radica en el cambio cultural: en generar procesos de sensibilización y educación que nos permitan tomar distancia respecto de esos prejuicios que hemos interiorizado de manera no consciente.

No obstante, hay actos discriminatorios que se realizan con toda la conciencia del daño que se va a provocar en quien se considera inferior. La forma extrema de dichos actos son los delitos y crímenes de odio, que de manera general atentan contra la integridad de alguien a causa de sus características identitarias o su adscripción grupal.

¿Cómo es que algo inmaterial y a veces imperceptible como un prejuicio se sustancia en

agresiones, maltratos e incluso asesinatos? Una de las maneras en que la discriminación pasa del pensamiento a la acción es a través del discurso de odio. De acuerdo con el consenso internacional, éste lo constituye “cualquier forma de expresión que propague, incite, promueva o justifique el odio racial, la xenofobia, el antisemitismo y otras formas de odio basadas en la intolerancia, incluyendo la [...] manifestada mediante un nacionalismo y etnocentrismo agresivos, la discriminación y hostilidad contra las minorías, los inmigrantes y las personas de [este] origen”.<sup>1</sup>

En una línea similar de argumentación, y para el caso mexicano, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) resolvió en 2013 que la libre expresión de las ideas encuentra su límite en el uso de “expresiones absolutamente vejatorias” que resulten ofensivas en el contexto e innecesarias en relación con el mensaje transmitido. También afirmó que la integridad de las personas contra quienes se dirigen los discursos de odio “alcanza un mayor estándar de protección cuando se refieran a colectividades que por rasgos dominantes históricos, sociológicos, étnicos o religiosos, han sido ofendidos a título colectivo por el resto de la comunidad”. Este discurso no sólo expresaría desagrado o des-

Fotografía: Alejandro Cuevas/CDHDF.



precio hacia un grupo sino sobre todo la intención de generar “un clima de discriminación y violencia hacia las víctimas entre el público receptor, creando espacios de impunidad para las conductas violentas”. Frente a tales expresiones “se requiere la intervención activa del Estado para asegurar que el contenido del discurso de odio sea confrontado y se demuestre su incompatibilidad con un Estado democrático”.<sup>2</sup>

En nuestro país, de manera desafortunada, predomina cada vez más este tipo de discursos. Por ejemplo, y de acuerdo con el portal de internet Hatebase, en 2013 México ocupaba el noveno lugar entre los 15 países de los que se reportaba la mayor circulación de expresiones de odio a través de las redes sociales. Así, cinco de cada 10 palabras o expresiones de odio estaban relacionadas con la etnicidad, 26% con la nacionalidad, 6.85% con la religión y el resto con la discapacidad, la orientación sexual y la clase social.<sup>3</sup>

La relevancia de recuperar brevemente estos parámetros es que señalan una ruta de acción pública para el combate del discurso de odio distinta de la corrección política y también contraria a la censura como actitud primaria frente a las expresiones que resultan incómodas. Dicha ruta tiene dos posibilidades de realización: por un lado, la inclusión de la prohibición del discurso de odio en el texto constitucional y la legislación secundaria, o bien su tipificación como delito; y por el otro, la creación de políticas públicas que limiten y desalienten tales expresiones, que generen un espacio democrático de revisión de su lógica de argumentación, y que de manera complementaria faciliten el acceso a la justicia en sentido amplio para sus potenciales víctimas.

Mi interés en este texto se centra en reflexionar acerca de las características de una estrategia de política pública para enfrentar el discurso de



odio. Las políticas públicas, a diferencia de los mandatos legales, tienen la característica de establecer una mediación entre los principios abstractos de los derechos humanos y los contextos reales de desigualdad. En el caso del discurso de odio, cualquier intervención de política pública tendría que tener un doble objetivo: por una parte, contribuir a la generación de una esfera pública plural, reflexiva e incluyente en cuyo contexto pueda discutirse críticamente este tipo de expresiones; y por la otra, revisar la vinculación entre esta forma de discurso y las afectaciones concretas a las personas y los grupos en situación de discriminación, de tal manera que se dispongan protecciones y modalidades de reparación del daño que resulten adecuadas y proporcionales.

No se debe perder de vista que con frecuencia la relación entre quien ejerce el discurso de odio y quien es su depositario está definida por

una posición asimétrica de poder. Por ello, limitar el discurso de odio a través de una estrategia de política pública significa nivelar y equiparar en derechos y oportunidades a quienes históricamente hemos construido como desiguales. Además, combatir el discurso de odio por esta vía permite trabajar a partir de definiciones técnicas como las referidas del Consejo Europeo y de la SCJN, las cuales reflejan consensos mínimos y que no pasan por zanjar de modo definitivo la cuestión polémica acerca de cuáles son los límites del derecho a la libertad de expresión frente al derecho a la no discriminación.<sup>4</sup>

Ahora bien, ¿cuáles tendrían que ser las características de un proyecto de política pública contra el discurso de odio? Como señala el Plan de acción de Rabat sobre la prohibición de la apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, hostilidad o violencia, de 2012, cualquier inter-

## La política pública contra el discurso de odio debe discurrir por una vía distinta a la del prohibicionismo o la censura; tiene que fijarse como horizonte normativo para la creación de una cultura de paz y respeto mutuo.

vención legislativa en dicho tema “debe estar complementada por iniciativas originadas en diversos sectores de la sociedad que se orienten a producir una pluralidad de políticas públicas, prácticas y medidas que nutran la conciencia social, la tolerancia, el cambio cultural y el debate público”.<sup>5</sup>

En este sentido, la política pública contra el discurso de odio debe discurrir por una vía distinta a la del prohibicionismo o la censura; más bien, tiene que fijarse como horizonte normativo para la creación de una cultura de paz, respeto mutuo y valoración positiva de las diferencias, en cuyo contexto las autoridades, los medios de comunicación y la sociedad civil desalientan y someten a revisión crítica las expresiones que incitan al odio.

El derecho a la no discriminación permite establecer un vínculo entre el reconocimiento o menosprecio de las identidades y la redistribución de libertades y oportunidades, es decir que visibiliza la existencia de una relación causal –a veces negada– entre el menosprecio estructural y la manera en que se construyen la autonomía y los proyectos de vida. Como ha señalado Axel Honneth, y sobre el trasfondo de los movimientos sociales del siglo xx, “hemos entendido que el reconocimiento de la dignidad de personas o grupos constituye el elemento esencial de nuestro concepto de justicia”;<sup>6</sup> pero para que se pueda hacer realidad el reconocimiento del igual valor de todas las personas y que éste se materialice en calidad de vida y capacidad de agencia por quienes están en situación de discriminación, los espacios públicos se tienen que liberar de discursos de odio que signifiquen potenciales violencias, empobrecimiento e impunidad. Por eso no basta con prohibir los discursos de odio; es necesario también –como en muchas de las tareas que demanda la no discrimi-

minación– nivelar y proteger a quien ha sido colocado en posiciones de desigualdad, y asegurar la misma visibilidad y presencia de las voces a favor de la inclusión que la que han tenido por mucho tiempo los discursos excluyentes. Éstas son tareas que se deben desarrollar en clave de política pública.

Por todo lo anterior, y de manera sólo enunciativa y no limitativa, concluyo señalando las líneas de acción prioritaria para un proyecto de política pública que aspire al doble propósito de combatir y desalentar el discurso de odio, al tiempo que se haga cargo de crear espacios seguros para las personas y los grupos en situación de discriminación:

- Generar una estrategia de sensibilización y comunicación con alcances nacionales y que sea transversal a los tres niveles de gobierno, para desalentar, con criterios de razón pública y derechos humanos, los prejuicios y estereotipos que se asocian a las causales de discriminación contempladas en la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación y en los instrumentos internacionales.
- Crear un foro nacional y permanente de diálogo intercultural y encuentro de las diversidades, incluso con las posibilidades de vinculación a distancia que brindan las tecnologías de información y comunicación, en donde se tematizan y canalizan las demandas de las personas y grupos en situación de discriminación a propósito de su exposición a discursos de odio.
- Fomentar que las competencias para el desarrollo de empatía, compromiso con la igualdad y confianza ciudadana incorporadas en los planes y programas de estudio de todos los niveles sean tematizadas por las y los docentes a propósito de la relación entre los derechos a la no discriminación y a la libertad de expresión.
- Sensibilizar a las y los servidores públicos de todos los niveles para la identificación de los discursos de odio y de cómo éstos se relacionan con prácticas de violencia, empobrecimiento e impunidad, con particular énfasis en quienes se encargan de la procuración de justicia.



- Vigilar que las personas que han sido víctimas de los discursos de odio y que a raíz de lo cual hayan tenido afectaciones concretas en su integridad y bienes, reciban acompañamiento jurídico y psicológico en los procesos de procuración de justicia.
- Promover un debate nacional, con la participación de las organizaciones civiles y la academia, acerca de la viabilidad de nuestros recursos legales e institucionales para atender, de acuerdo con los más altos estándares de derechos humanos, a las víctimas de los discursos de odio.
- Sensibilizar a quienes administran e intervienen en los medios de comunicación acerca de sus obligaciones en materia de respeto y promoción del derecho a la no discriminación; así como del carácter universal, progresivo e interdependiente de los derechos humanos, lo cual significa que ningún mensaje o expresión comunicada sea contraria a la dignidad, integridad y seguridad de las personas y los grupos en situación de discriminación.
- Promover la creación de sinergias y convenios con quienes administran e intervienen en los medios de comunicación para incorporar el rechazo a los discursos de odio en sus códigos de ética y favorecer la pluralidad discursiva en los medios de comunicación; así como la presencia en ellos de la cultura y la voz de las personas y los grupos en situación de discriminación.
- Crear observatorios de carácter nacional, regional y local para visibilizar la presencia de discursos de odio en la esfera pública en general y los medios de comunicación en particular (con especial énfasis en las redes sociales) que tengan la facultad de emitir alertas y lineamientos para construir discursos incluyentes que funcionen como contraste crítico y como criterios de razón pública.
- Construir alianzas y modalidades de vinculación con las y los defensores de las audiencias en todo el país para conformar un observatorio nacional y permanente sobre discursos de odio.
- Generar una estrategia de acompañamiento a las organizaciones civiles de y para las personas y los grupos en situación de discriminación que permita documentar y atender agresiones y crímenes que se vinculen con discursos de odio. **D**

## NOTAS

- 1 Ésta es la definición técnica formulada por el Consejo de Europa en su Recomendación R (97) 20, adoptada por el Comité de Ministros del Consejo de Europa el 30 de octubre de 1997. Aquí se sintetiza una discusión que se remonta a la tensión originaria en los instrumentos de derecho internacional entre la libertad de expresión y la protección de la dignidad de las personas frente a expresiones como el racismo, la xenofobia, la misoginia o la homofobia. A partir de esta definición es que el propio Consejo ha formulado recomendaciones a propósito de, por ejemplo, los medios de comunicación y su papel como promotores de la tolerancia (97 [21]/ 1997) y sobre la blasfemia, insultos religiosos y discurso de odio contra las personas por motivos religiosos (1805/ 2007).
- 2 Primera Sala de la SCJN, Amparo directo en revisión 2806/ 2012, 6 de marzo de 2013, pp. 60, 40, 46 y 47, respectivamente.
- 3 Tania L. Montalvo, “Redes sociales, útiles para descubrir el discurso de odio en una sociedad”, en *Animal Político*, México, 13 de octubre de 2013, disponible en <http://www.animalpolitico.com/2013/10/redes-sociales-utiles-para-descubrir-el-discurso-de-odio-en-una-sociedad/>, página consultada el 14 de enero de 2017. Hatebase es un observatorio que invita a que las personas alrededor del mundo reporten los términos de odio con que interactúan de manera mas frecuente a través de sus redes sociales; disponible en <https://www.hatebase.org/>.
- 4 Para una discusión amplia sobre este tema véase Pedro Salazar y Rodrigo Gutiérrez, *El derecho a la libertad de expresión frente al derecho a la no discriminación*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 2008.
- 5 Plan de acción de Rabat sobre la prohibición de la apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, hostilidad o violencia, conclusiones y recomendaciones originadas en cuatro seminarios regionales especializados organizados por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en 2011, y adoptado en Rabat el 5 de octubre de 2012.
- 6 Axel Honneth, *Reconocimiento y menosprecio. Sobre la fundamentación normativa de una teoría social*, Buenos Aires, Katz, 2010, p. 12.



Fotografía: Alejandro Cuevas/сндрг.

# Libertad de expresión y discursos de odio en países democráticos<sup>1</sup>

GERMÁN M. TERUEL LOZANO\*

\* Profesor ayudante. Doctor de Derecho constitucional en la Universidad de Murcia, doctor internacional por las universidades de Bolonia y Murcia, y colegial del Real Colegio de España en Bolonia. También ha sido asistente técnico parlamentario en el Congreso de los Diputados y en el Parlamento Europeo.

Contar con un Estado social que no sólo facilite un libre ejercicio del derecho a expresarse y a recibir opiniones e informaciones, sino que también propicie el ejercicio igual de esta libertad, es indispensable; se requiere que exista una intervención pública activa y no sólo censora, ya que el mercado de las ideas no es de competencia perfecta, analiza el autor del presente texto.

## La libertad de expresión en los países democráticos: contraste de modelos

El sentido de la libertad de expresión, su razón de ser, es en buena medida contraintuitivo. El fundamento primigenio de la protección de la libertad de expresión reside precisamente en amparar al hereje o al disidente político, a aquellos que se oponían al orden establecido de valores en la sociedad. Ello ha obligado, desde sus propios orígenes, a tener que empeñarse en su justificación. El célebre discurso de John Milton, *Aeropagítica*, sigue siendo un referente y sus argumentos mantienen, con el componente divino o sin él, plena vigencia: las personas somos libres y autónomas para discernir entre el bien y el mal, entre lo bueno y lo malo, por lo que no es aceptable un Estado censor que trate a los ciudadanos como niños –algo que en la actualidad ha advertido notablemente Ronald Dworkin–.<sup>2</sup> A ello añadía su confianza en que la verdad ha de imponerse en un Estado regido por normas de justicia, idea que sería posteriormente retomada por el juez Oliver Wendell

Holmes en su voto disidente en el caso *Abrams vs. Estados Unidos* –250 U. S. 616, 1919– al formular la tesis del libre mercado de las ideas.

Actualmente se reconoce que la libertad de expresión es un pilar esencial del sistema democrático, pero también es la base para el libre desarrollo de la personalidad. Así lo ha entendido el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) que la ha definido como uno de los “fundamentos esenciales de tal sociedad [democrática], una de las condiciones primordiales para su progreso y para el desarrollo de los hombres”.<sup>3</sup> Ésta se extiende no sólo a informaciones e ideas favorables sino también a otras que pueden resultar ofensivas o impactantes;<sup>4</sup> sin perjuicio de que se reconozcan sus límites, entre ellos la dignidad humana, que puede justificar la sanción de expresiones que incitan o justifican el odio basado en la intolerancia.<sup>5</sup>

Sin embargo, cuando se trata de dar soluciones a casos concretos surgen entonces las discrepancias y resulta difícil hallar posiciones congruentes dentro de los propios ordenamien-

tos jurídicos y sobre todo respuestas generalizables en el ámbito internacional. Ello en buena medida porque el reconocimiento de la libertad depende de la configuración que de ésta pretenda cada ordenamiento, e incluso exige acercarse a la propia concepción de la democracia.

Descartando sistemas no democráticos, el constitucionalismo liberal de después de la segunda Guerra Mundial no sólo abrió la puerta a una concepción material de la democracia que superara la visión puramente formal de ella, sino que también planteó el problema de la necesidad de su protección frente a los enemigos de la propia democracia, de ahí la contraposición entre democracia abierta y democracia militante. Ahora bien, democracia abierta no tiene que significar democracia neutra o nihilista. Se puede confiar en una democracia abierta y tolerante que reconoce las libertades públicas en su mayor extensión, incluso las de los propios enemigos de la democracia, pero no neutral; es decir, que cuente con un orden de valores propio y que en ese compromiso esté dispuesta a actuar en promoción de éstos, no desde la prohibición y la limitación sino desde el estímulo de políticas que realicen los valores democráticos.

Así las cosas, en relación con el reconocimiento de la libertad de expresión en ordenamientos liberal-democráticos se suelen distinguir dos modelos: uno basado en la concepción de la libertad de expresión como libertad negativa, que es el mantenido preferentemente en Estados Unidos; y otro que la concibe como una libertad positiva en el marco de una democracia militante, el cual se asocia al modelo europeo. Si bien, a mi entender, creo que podría reconocerse un

**Los límites a la libertad de expresión ante los discursos de odio y los negacionistas constituyen las diferencias en el tratamiento de los distintos ordenamientos, los cuales suponen el ejercicio de una libertad.**

tercer modelo: el latino, *abierto y personalista*, que se da en países como España o Italia y que se basa en un reconocimiento de la libertad como un derecho de defensa de la propia persona para su libre desarrollo, incluso *egoísta*,<sup>6</sup> limitada únicamente cuando ésta genera un daño relevante contra un bien jurídico constitucional principalmente de carácter individual, pero que al mismo tiempo no desconoce que tal libertad tiene una importancia para el orden democrático y se erige en un valor objetivo. Incluso se asume una posición activa del Estado para la remoción de obstáculos a los efectos de que cualquier ciudadano pueda tener un disfrute efectivo de ella y para estimular en el espacio público aquellos discursos que el Estado considere que contribuyen positivamente a la realización de los valores constitucionales y a la formación de una adecuada opinión pública libre.

Pues bien, precisamente los límites a la libertad de expresión ante los discursos del odio y discursos negacionistas<sup>7</sup> constituyen uno de los puntos en los cuales se observan más patentes las diferencias en el tratamiento de los distintos ordenamientos de forma que, no siendo posible realizar aquí un estudio exhaustivo de la cuestión, me limitaré a esbozar algunos apuntes orientadores para afrontar en qué medida tales discursos extremos suponen el ejercicio de una libertad o el abuso de un derecho, lo cual se hará a través del prisma axiológico definido por un modelo abierto y personalista.

### **El daño en el discurso de odio y en el discurso negacionista**

No se discute que el discurso de odio y el discurso negacionista, por el propio mensaje que pretenden difundir, resultan execrables y colisionan con los valores que deben sustentar una democracia plural. Son discursos que, movidos normalmente por intenciones espurias, buscan la exclusión y discriminación de personas y/o grupos sociales y rechazan los valores de convivencia democrática; sin embargo tal repudio, en los sistemas democráticos no militantes, no justifica *per se* su exclusión de protección constitucional. Por ello es fundamental indagar en las formas ofensivas de dichos discursos.

A este respecto creo que se hace indispensable afrontar dos cuestiones. La primera es la



necesidad de determinar cuáles son las cualificaciones ofensivas que justifican proscribir este tipo de discursos; es decir, las pautas que en abstracto justifican la limitación de la libertad, en la idea de que no todo daño va a ser suficientemente relevante para justificar un límite a esta libertad fundamental. La segunda cuestión sería identificar los elementos que en concreto permiten valorar que se ha producido ese daño.

Respondiendo a la primera de las cuestiones, considero que en un ordenamiento abierto y personalista los discursos extremos como el de odio o el negacionista pueden limitarse en atención a las siguientes *pautas ofensivas*, que posteriormente deberán ser aplicadas y valoradas en concreto a la luz de las circunstancias de cada caso:

1. *Injuria, humillación o vejación de una persona por su condición sexual, racial, o por cualquier otro aspecto discriminatorio*, aunque la ofensa se concrete a través de expresiones genéricas contra un grupo social, siempre y cuando ésta pueda reputarse atentatoria contra la dignidad de una persona determinada. En este caso el bien jurídico protegido sería la dignidad humana en sentido individual en relación con el honor de la persona. No se trata de proteger la sensibilidad individual y menos aún los sentimientos colectivos ante difamaciones genéricas a grupos sociales; lo que queda proscrito es el insulto, la vejación o la humillación de una persona, aunque ello se realice de forma indirecta denigrando o insultando genéricamente el colectivo al que ésta pertenece.
2. *Amenazas reales* con efecto coactivo suficiente para afectar la libertad individual de una persona. Tampoco han de considerarse amparados aquellos discursos amenazantes; no porque su contenido pueda parecerlo sino porque de forma efectiva, atendidas las circunstancias concretas, reviste tal efecto coactivo sobre una persona o grupo de personas (identificable). Como bien señala el profesor Fernando Rey,<sup>8</sup> existe un pernicioso racismo líquido en nuestra sociedad al que hay que enfrentarse. E igualmente hay que reconocer

el *efecto silenciador* que puede tener este tipo de discursos, disuadiendo a personas o grupos sociales de que participen en el espacio público de deliberación. Sin embargo, este modo de daños es muy difuso y por ello no considero que tenga sustento suficiente para justificar un límite a la libertad de expresión. Ello no perjudica, por el contrario, que el Estado sí pueda adoptar políticas precisamente para evitar tales efectos nocivos, promoviendo discursos antidiscriminatorios y negando cualquier forma de apoyo público a los discursos de odio.

3. *Provocación que genere un peligro cierto e inminente de acciones prohibidas*. La provocación o la incitación también pueden proscribirse en atención al peligro que generan; pero ha de tratarse de un peligro real, cierto e inminente, siguiendo la clásica formulación de la jurisprudencia estadounidense. Ello implica que no se puede excluir de protección constitucional un discurso por como suene, es decir porque éste tenga forma provocadora, sino por sus efectos. La ofensividad se sitúa por lo tanto en el peligro que se genera, entendido éste como la probabilidad de que se verifique un resultado lesivo prohibido por el ordenamiento; y tal probabilidad debe ser alta (de ahí la exigencia de certeza) y además inminente. En la medida en que nos encontramos con situaciones sociales difícilmente mesurables, hay que exigir la inminencia temporal para dotar de solidez al juicio de peligrosidad. Así las cosas, si no hay certeza e inminencia, el juicio de peligrosidad abre la puerta a la arbitrariedad judicial y permite que se termine castigando un discurso porque *parezca* peligroso.

En cuanto a los resultados lesivos prohibidos por el ordenamiento jurídico debe tenerse en cuenta que odiar no cumpliría con este requisito, de tal suerte que no pueden prohibirse discursos porque infundan o generen odio. Lo que sí está prohibido son los actos violentos o discriminatorios, y por ende puede restringirse la provocación a éstos. En este mismo sentido, la creación



de un clima de hostilidad tampoco constituye en sí mismo un resultado lesivo prohibido; sería, como mucho, un resultado de peligro.

En segundo lugar, una vez definidas las pautas que en abstracto justificarían la imposición de un límite a la libertad, las cuales permiten deslindar aquellas conductas abusivas de las que quedarían amparadas como legítimo ejercicio de la libertad de expresión, faltaría por afrontar la cuestión sobre cuáles son los *criterios* que en el caso en *concreto* permiten realizar el *enjuiciamiento*. En este punto se puede tomar como referencia la Recomendación General núm. 15 de la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia para la lucha contra el discurso de odio,<sup>9</sup> la cual identifica lo siguiente:

- El *contexto general* en que el discurso tiene lugar (por ejemplo, si se produce en un momento de tensiones sociales).
- La *capacidad del emisor del discurso para influir en terceros* (si se trata de un líder religioso o político).
- La *naturaleza y fuerza del lenguaje usado* (si se trata de provocaciones directas o agresivas, entre otras).
- El *contexto específico* de las afirmaciones (por ejemplo, si ha sido un discurso aislado o si se han producido en un debate).
- El *medio* usado (si se ha difundido en directo o en vivo).
- La *naturaleza* de la audiencia (si resultaba más o menos susceptible a acoger este tipo de discursos, etcétera).

Por mi parte, a ellas añadiría la *intención* con la que se difunde el mensaje. No es lo mismo si con un determinado discurso se pretende insultar o provocar, o si únicamente se estaba hablando en términos generales, sin ánimo directamente ofensivo, a un genérico auditorio.

De esta forma quedarían perfilados tanto los cánones y reglas constitucionales que justifican los límites a la libertad de expresión ante discursos de odio y negacionistas como los criterios de los cuales deben valerse los jueces para interpretar y aplicar en el supuesto en concreto tales cánones, valorando la ofensividad efectiva de cada conducta a la luz de las circunstancias del caso.

#### **Conclusiones: propuesta de debate**

La libertad de expresión no vive un buen momento en las democracias occidentales. Al tiempo que líderes mundiales se manifestaban reivindicando la libertad de expresión tras los atentados contra la revista *Charlie Hebdo*, se procesaba al humorista francés Dieudonné por hacer apología del terrorismo; y el propio papa Francisco se expresaba advirtiendo que se debe hacer un uso responsable de esta libertad y, aún más, llegaba a afirmar: “si alguien insulta a mi madre, le espera un puño, ¡es normal!”. Observamos también como las redes sociales –y en general el ciberespacio– ofrecen posibilidades excepcionales para expresarse, crean un ágora global en la que todos podemos participar; pero al mismo tiempo se han aprobado legislaciones tendientes a establecer severos límites y se han abierto sonados procesos contra usuarios

de internet por las opiniones o mensajes difundidos a través de este nuevo medio.

Ante dicha realidad quisiera lanzar tres preguntas para orientar el debate jurídico. En relación con el reconocimiento y tutela de la libertad de expresión, las preguntas serían: ¿queremos amparar sólo una libertad de expresión *responsable* desde la perspectiva jurídica?, ¿qué tipos de bienes jurídicos pueden justificar un límite a la libertad y ante qué formas ofensivas?, y ¿cómo podemos valorar y sobre la base de qué elementos de juicio podemos enjuiciar un exceso en el ejercicio de la libertad?

Por lo demás, creo que cuando se habla de la libertad de expresión tiene que entenderse la idea de que, al menos en su sentido contramayoritario, dicha libertad da protección jurídica a mensajes que son dañinos, provocadores e hirientes, por más que ello no suponga una patente de curso absoluta. Es por esto que el que se concluya que un determinado mensaje se encuentra protegido por la libertad de expresión no quiere decir que haya entonces que respetarlo o *santificarlo*. Muy al contrario: puede tratarse de un mensaje deleznable e incluso claramente nocivo, y por lo tanto frente al que haya que reaccionar como sociedad, aunque el amparo constitucional lo inmunice ante sanciones jurídicas. De ahí que en el ámbito de la libertad de expresión sea particular-

mente importante distinguir en el caso concreto la dimensión de ésta como libertad individual de su importancia objetiva para la formación de una opinión pública libre. Habrá mensajes claramente nocivos para la adecuada formación de una opinión pública libre que estarán amparados en tanto que son ejercicio de una libertad individual, pero que no han de beneficiarse de todo aquello que conlleva el reconocimiento a esa dimensión institucional.

Los equilibrios son complejos, pero a mi juicio puede convenirse que la existencia de un libre mercado de las ideas con un espacio público abierto al debate, libre aunque no libérrimo, y con un amplio reconocimiento de la libertad de expresión y de información son presupuestos ineludibles para la consolidación de una sociedad democrática plural y también para el libre desarrollo de la personalidad de cada ciudadano, porque el hombre es un ser locuaz por naturaleza y necesita comunicarse libremente. A esto añadido la necesidad de que, como Estado social, exista una intervención pública activa, no sólo censora, ya que el mercado de las ideas no es de competencia perfecta, de tal suerte que el Estado facilite no sólo un libre ejercicio del derecho a expresarse y a recibir opiniones e informaciones sino también el ejercicio igual de dicha libertad. **D**

## NOTAS

- 1 El presente trabajo constituye una síntesis reelaborada de la ponencia impartida en el seminario del proyecto de investigación Protección de las minorías frente a los discursos del odio (DER2015-66189-P/Plan Estatal/Ministerio de Economía y Competitividad), celebrado en Sevilla los días 6 y 7 de octubre de 2016, con el título “Discurso del odio y discurso negacionista: ¿ejercicio de una libertad o abuso de derecho?”, la cual será publicada en una obra colectiva por la editorial Athenaica.
- 2 Ronald Dworkin, “Foreword”, en *Extreme Speech and Democracy*, Oxford, Oxford University Press, 2013, pp. v y ss.
- 3 Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Caso Handyside c. Reino Unido*, Sentencia del 7 de diciembre de 1976, párr. 49, disponible en <<http://bit.ly/2izBinm>>, página consultada el 23 de enero de 2017.
- 4 *Idem*.
- 5 Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Caso Erbakan c. Turquía*, Sentencia del 6 julio de 2006, apartado 56, disponible en <<http://bit.ly/2jhVBaT>>, página consultada el 23 de enero de 2017.
- 6 C. Esposito, *La libertà di manifestazione del pensiero nell'ordinamento italiano*, Milán, Giuffrè, 1958.
- 7 Para una definición de aquello que se entiende por *discurso del odio véanse* la Recomendación R (97) 20 del Consejo de Europa sobre discurso del odio, del 30 de octubre de 1997; y la más reciente Recomendación General núm. 15 sobre Líneas de Actuación en relación con la lucha contra las expresiones de incitación al odio, adoptada por la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia el 8 de diciembre de 2015. En cuanto a la delimitación del discurso negacionista me remito a mi obra Germán M. Teruel Lozano, *La lucha del derecho contra el negacionismo: una peligrosa frontera*, Madrid, CEPC, 2015.
- 8 Fernando Rey (dir.), *Los derechos en América Latina: tendencias judiciales recientes*, Madrid, Editorial Complotense, 2011, 447 pp.
- 9 Recomendación General núm. 15 sobre Líneas de Actuación en relación con la lucha contra las expresiones de incitación al odio.

Fotografía: *Ni un obstáculo más*, imagen participante en el IV Concurso Nacional de Fotografía sobre Derechos Humanos, 2014.





# Discurso de odio: ¿ocultarlo mediante el castigo o exhibirlo mediante el debate?

LEOPOLDO FRANCISCO MALDONADO GUTIÉRREZ\* Y LUIS EDUARDO KNAPP MORENO\*\*

\* Abogado por la Universidad Iberoamericana, campus León; y maestro en Derechos Humanos por la Universidad Iberoamericana, campus Ciudad de México. Actualmente coordina el Programa de Protección y Defensa de Article 19. Oficina para México y Centroamérica.  
\*\* Egresado de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México. Colaboró en la Primera Visitaduría General de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, y actualmente se desempeña como abogado en el Programa de Protección y Defensa de Article 19. Oficina para México y Centroamérica.

## Introducción

El denominado *discurso de odio* constituye uno de los temas que durante la segunda mitad del siglo xx se colocaron en la palestra mundial, derivado principalmente del Holocausto y la segunda Guerra Mundial. Estos lamentables hechos históricos orillaron a una posterior reflexión y redefinición en el discurso de los derechos humanos, a partir de la adopción de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en 1948 y de subsecuentes convenios y tratados internacionales que comenzarían a formar parte de lo que actualmente conocemos como el derecho internacional de los derechos humanos.

No existe una definición consensuada para entender qué es el discurso de odio. En la doctrina se han proporcionado algunos conceptos al reflexionar este tema; otros elementos los podemos encontrar en tratados internacionales, así como en resoluciones de tribunales nacionales o regionales que lo han analizado a partir de casos concretos.

Constituye un tema que parte de un piso mínimo, pero que no puede ni es deseable que llegue a un *techo* con el que tope para volverlo un concepto rígido debido a la variedad de elementos y características que

éste contiene y que lo mantienen en constante movimiento y construcción; por lo tanto debe sujetarse en cada caso a un análisis sólido y riguroso en donde están en juego ideologías, pensamientos, culturas, tradiciones y el ejercicio de derechos humanos.

Es por ello que en este espacio abordaremos el tema del discurso de odio desde una perspectiva amplia e interdisciplinaria, sin reducirlo a un estudio meramente jurídico por todas las implicaciones que contiene y con el objeto de abonar a la discusión y análisis sobre este tema, en el cual no se pretende llegar a conclusiones únicas o verdades absolutas, pues además la complejidad de éste no lo permite.

## Discurso de odio.

### ¿Libertad vs. igualdad?

Como ya se refirió, no hay un consenso conceptual sobre el discurso de odio; sin embargo, existen elementos que sí nos permiten caracterizarlo y entenderlo en un primer acercamiento.

En este sentido, y para comenzar nuestra aproximación al tema, podemos mencionar que el *discurso de odio* es en principio una expresión que puede ser oral, escrita, artística, simbólica, etc., dirigida contra

un grupo de personas o contra una persona por su pertenencia a un grupo, la cual constituye exclusión e incitación a la discriminación, hostilidad o violencia por motivos de raza, color, idioma, religión, orientación sexual, origen nacional o cualquier otra causa, en menoscabo de la dignidad de la persona o grupo de personas.

Pero para una mejor comprensión de lo que conlleva el discurso de odio en relación con el ejercicio de los derechos humanos es necesario hacer referencia a otro tema que se ha desarrollado desde una perspectiva filosófica y de teoría política, y que consiste en la relación entre la libertad y la igualdad.

Ambos son conceptos-valores que se han considerado contrapuestos, tal como sucede en el campo económico. Es decir que mientras mayor sea la libertad de las personas menor será la igualdad, y viceversa; si existe mayor igualdad en una sociedad, indefectiblemente habrá un sacrificio de libertades en aras de mantener un sistema igualitario. Tal como lo refiere Rodolfo Vázquez:

La crítica al liberalismo en el sentido de que atenta contra la igualdad se ha apoyado en la idea de que frente a la

tensión entre los valores de libertad e igualdad, el liberalismo otorga prioridad al primero argumentando que la idea de autonomía personal es antagónica con exigencias de apoyo solidario a los más necesitados.<sup>1</sup>

En la teoría de los derechos humanos ambos conceptos son fundamentales y han estado presentes en el desarrollo del Estado constitucional, desde la Declaración francesa de 1789 hasta nuestros días. Asimismo, se ha hablado de las *generaciones de los derechos*, refiriéndose a la primera como aquella donde surgieron los derechos civiles y políticos (es decir, desde una perspectiva individualista) y posteriormente aludiendo a la generación de los derechos sociales (desde una visión colectiva, más allá de la persona en sí misma).

Si bien este análisis generacional de los derechos puede ser cuestionable y resulta caduco, vislumbrar su reconocimiento de manera lineal en la historia nos ayuda a entender esta evolución entre el liberalismo y el igualitarismo. En un principio, desde una postura liberal-conservadora o tradicionalista, se entiende a la persona como el centro donde su autonomía deriva de su propia naturaleza y por ello debe ser inviolable. Al respecto, el papel del Estado se concibe en sentido negativo, es decir como un potencial enemigo de las libertades de las personas, por lo que no debe intervenir en ese terreno.

Sin embargo, se ha ido superando esta perspectiva del liberalismo tradicional visto como un conjunto homogéneo, ya que dentro de la teoría liberal han surgido otras propuestas teóricas. Carlos Santiago Nino identifica una bifurcación dentro del liberalismo, consistente por un lado en el *liberalismo conservador* que ya referimos como aquel que “pretende que la autonomía se distribuya espon-

táneamente”, como si fuera una asignación natural; y por el otro lado, en el *liberalismo holista*, “orientado al incremento de la autonomía global de un grupo como si se tratara de un solo individuo”.<sup>2</sup>

---

**Un dilema es el ejercicio de la libertad de expresión y hasta dónde llega ésta, cuáles son sus límites en el terreno donde fácilmente puede convertirse en una expresión o discurso de odio, o mejor dicho que incite a la violencia o la discriminación.**

---

No obstante lo anterior, Santiago Nino observa en dicha bifurcación un falso dilema entre el liberalismo holista, “representado por la economía del bienestar”, y el liberalismo conservador, “representado por la economía del *laissez faire*”; y encuentra un tercer ramal “constituido por un *liberalismo genuinamente igualitario*”, el cual consiste en “maximizar la autonomía de cada individuo por separado, en la medida en que ello no implique poner en situación de menor autonomía comparativa a otros individuos”, y refiriendo además que “esta posición igualitaria refuerza el principio de dignidad de la persona”.<sup>3</sup>

Una aproximación (y posible solución) a este debate la encontramos en la filosofía política de Étienne Balibar mediante la noción de *igualibertad* (egaliberté/equaliberty). Al retomar lo que Hanna Arendt denomina el *derecho a tener derechos*, el pensador francés considera la *igualibertad* como

una *archiinstitution* o una *institution de la institution* en tanto que configura las condiciones de posibilidad de una sociedad democrática incluyente que no tienda a la anulación de alguno de ambos valores.<sup>4</sup>

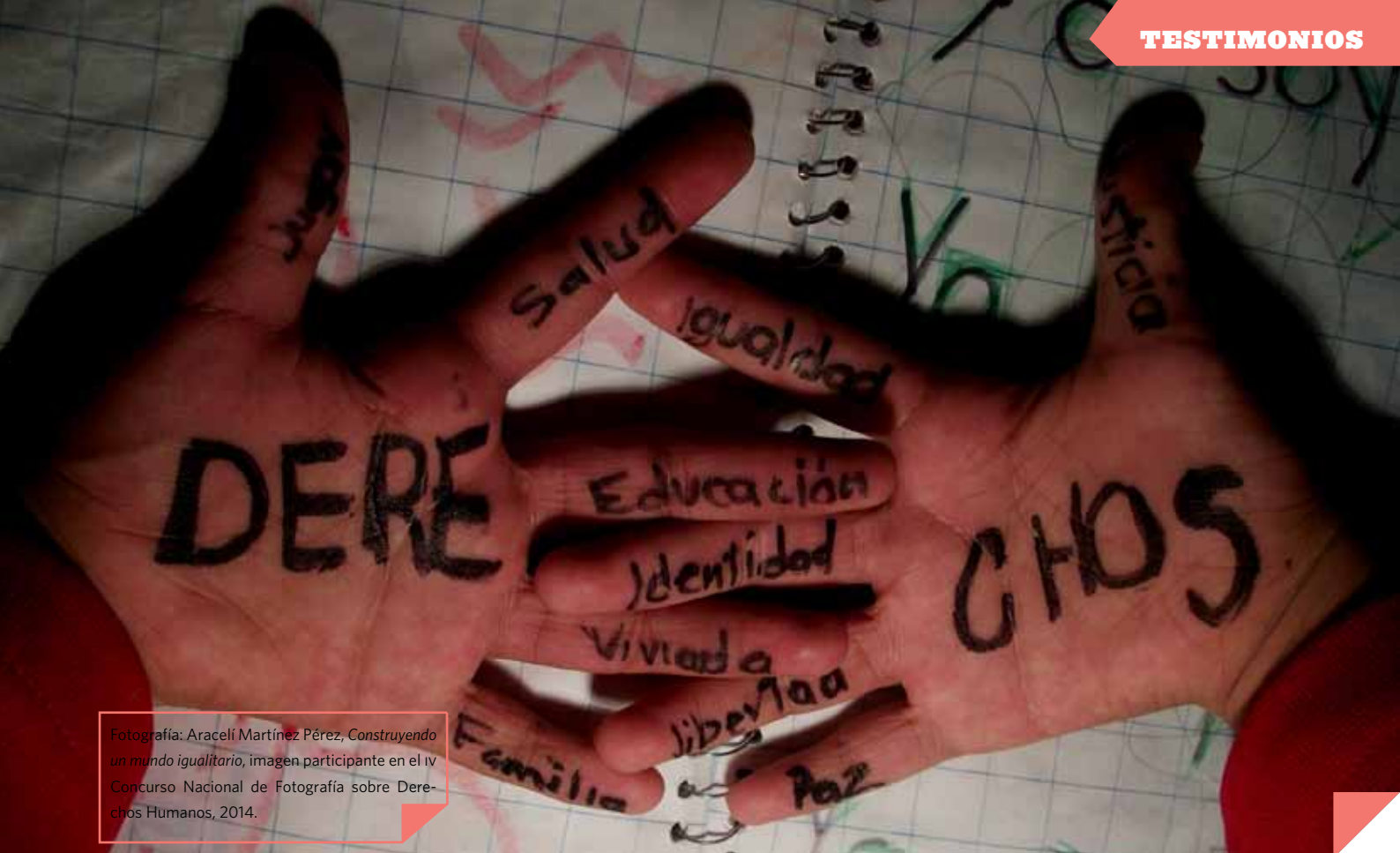
Ello implica partir no de una concepción naturalista de los derechos sino de una histórica, toda vez que en la práctica los derechos no se reciben de un poder soberano ni un ente trascendental sino que los sujetos se confieren este derecho a sí mismos o se otorgan los derechos recíprocamente. De ello no se parte de la universalidad cívica como un mito absurdo sino precisamente como una tendencia, como un esfuerzo, como un *conatus* resultante de luchas emancipatorias.<sup>5</sup>

Desde esta perspectiva debemos abordar y entender el tema del discurso de odio sin llegar a absolutismos, posturas maniqueas o posiciones puristas que sólo quieran ver una parte de la realidad, sobre todo cuando nos aproximamos a un posible punto de tensión entre derechos humanos que consiste en el derecho a la libertad de expresión y el derecho a la no discriminación como incitación al odio, la violencia o la hostilidad.

### Discurso de odio y libertad de expresión

Ahora entramos a un punto neurálgico en este tema, no exento de controversia y que se encuentra en el debate internacional. Se trata del ejercicio de la libertad de expresión y hasta dónde llega ésta, cuáles son sus límites en el terreno donde fácilmente puede convertirse en una expresión o discurso de odio, o mejor dicho que incite a la violencia o la discriminación. Y algo también importante que debemos tratar de dilucidar es qué papel tiene o debe tener el Estado frente a dicha cuestión.

Aun cuando podemos tener ciertos principios o criterios, debemos hacer



Fotografía: Araceli Martínez Pérez, *Construyendo un mundo igualitario*, imagen participante en el IV Concurso Nacional de Fotografía sobre Derechos Humanos, 2014.

énfasis en que se trata de un asunto casuístico, es decir que se analiza a la luz de cada caso concreto y se llega a una determinada solución dependiendo de los elementos del propio caso.

En tal sentido, es fundamental tener claro el papel que debe desempeñar el Estado. Comencemos por mencionar lo que no queremos de él. De entrada, para una democracia es inaceptable que éste intervenga e inhiba lo que el juez William Brennan refirió en la ya clásica fórmula de “un debate desinhibido, vigoroso y completamente abierto”,<sup>6</sup> por lo que resulta inadmisibles que un Estado pueda calificar qué expresiones son buenas o malas, y por ende cuáles deberían ser aceptadas, prohibidas o excluidas.

Es por ello que las autoridades estatales, tal como lo ha establecido también la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) en México, “no pueden privilegiar un determinado criterio de

decencia, estética o decoro respecto a las expresiones que podrían ser bien recibidas”.<sup>7</sup> Por lo tanto el papel del Estado debe ser neutral y garante de que todas las expresiones sean difundidas y escuchadas.

#### El debate desde el derecho internacional de los derechos humanos

Existen múltiples instrumentos internacionales de *hard* y *soft law* que recogen la preocupación actual sobre la incitación al odio y la discriminación. En principio, la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio reconoce que éste es un delito de derecho internacional que entraña la responsabilidad nacional e internacional de los particulares y los Estados. Según el artículo 3° de la Convención, serán castigados los siguientes actos: *a*) el genocidio; *b*) la asociación para cometer genocidio; *c*) la instigación directa y pública

a cometer genocidio; *d*) la tentativa de genocidio, y *e*) la complicidad en el genocidio.

Por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos prohíbe “toda propaganda en favor de la guerra” y “toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia”.<sup>8</sup>

A su vez, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial en su artículo 4° obliga a los Estados a condenar:

toda la propaganda y todas las organizaciones que se inspiren en ideas o teorías basadas en la superioridad de una raza o de un grupo de personas de un determinado color u origen étnico, o que pretendan justificar o promover el odio racial y la discriminación racial, cualquiera que sea su forma, y [a comprometerse] a tomar





Fotografía: Ernesto Gómez/CDHDF.

medidas inmediatas y positivas destinadas a eliminar toda incitación a tal discriminación o actos de tal discriminación.

En su Recomendación General núm. 35, de 2013, sobre la lucha contra el discurso de odio racista, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial subraya, entre otras cosas, el papel que desempeña el discurso de odio racista en los procesos que desembocan en atropellos masivos a los derechos humanos y genocidio. Destaca varios elementos formales y materiales de este tipo de discurso que vale la pena retomar: puede ser proferido por individuos o grupos (sujetos); puede difundirse oralmente o en forma impresa a través de medios electrónicos (internet y sitios de redes sociales), o mediante formas de expresión no verbales (símbolos, imágenes y comportamientos racistas en reuniones públicas). Además, formula recomendaciones concretas, por ejemplo que se promulguen leyes adecuadas en consonancia con las normas internacionales, que se elaboren códigos deontológicos y códigos de prensa, que se promueva el pluralismo de los

medios de comunicación y que se facilite el acceso de las minorías a los medios de comunicación y a la propiedad de éstos.<sup>9</sup>

En el mismo sentido van dirigidas las recomendaciones plasmadas en el llamado Plan de acción de Rabat de 2012. Preocupados por el enorme potencial de internet y las redes sociales para diseminar este tipo de discursos, los expertos congregados por las Naciones Unidas recomendaron recordar que los límites a la libertad de expresión deben estar considerados en la ley, perseguir un fin legítimo, ser necesarios en una sociedad democrática y ser proporcionales al fin buscado. Es por ello que las leyes nacionales deben contener definiciones sumamente claras y precisas sobre lo que puede considerarse incitación al odio o a la discriminación. Pero lejos de prohiar una visión punitiva, dicho Plan de acción propone una visión *preventiva* del Estado para atajar estos discursos mediante la promoción del diálogo intercultural, las campañas de difusión, la capacitación de las y los funcionarios, y la regulación que promueva la pluralidad y diversidad en los medios de comunicación.<sup>10</sup>

En los hechos, el relator de las Naciones Unidas para la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión ha encontrado que los Estados combaten el discurso de odio y/o discriminatorio mediante medidas erróneas y mal enfocadas. A manera de ejemplo ha mencionado “las solicitudes a los intermediarios en internet para que vigilen y eliminen el contenido publicado por los usuarios, los requisitos de inscripción para que se sepa el nombre verdadero de los usuarios y el bloqueo arbitrario de páginas web”.<sup>11</sup>

Asimismo, critica las regulaciones vagas e imprecisas en la materia que dan lugar a arbitrariedades y limitaciones desproporcionadas contra la libertad de expresión. Por consiguiente, es contundente al resaltar que

el sentimiento humano de odio no puede eliminarse prohibiéndolo por ley, y el efecto disuasivo de dichas leyes no es absoluto, ya que los autores de dicha incitación buscan ser enjuiciados para acceder a los principales medios de comunicación y así promover sus ideas [y además] convertirse en mártires.<sup>12</sup>



Como una propuesta para solucionar lo anterior, Article 19 ha elaborado una serie de principios que requieren ser observados de manera rigurosa al momento de resolver casos donde se controvierda la posible incitación al odio, la violencia y la discriminación. Como parte de esta propuesta se busca incentivar los *contradiscursos* que se opongan a aquellos que pudieran resultar en la promoción del odio y la violencia. Es decir, “el antídoto contra el odio no es en primera instancia el castigo, sino un debate público robusto, incluyente y abierto que exhiba estos discursos”.<sup>13</sup>

En dichos principios desarrollados por Article 19 se incluyen seis elementos de análisis que conforman un test para acreditar la apología o incitación a la violencia en diversos discursos, los cuales deben ser concurrentes y que consisten en: a) contexto de la expresión; b) las características del emisor; c) contenido del discurso; d) intención; e) alcance y magnitud, y f) probabilidad o inminencia de daño.

Aquí se vuelve necesario retomar a Owen Fiss, quien refiere que con-

trario a la postura liberal tradicional que ya referimos, donde el Estado se ve como enemigo natural de la libertad, también éste “puede convertirse en un amigo de la libertad”. Desde su postura, el Estado puede contribuir a contrarrestar el “impacto que las concentraciones privadas de poder tienen sobre nuestra libertad”, y aclara que “la libertad que el Estado puede ser llamado a promover es una libertad de carácter público”,<sup>14</sup> que va más allá del interés individual por expresarse.

Desde esta lógica, la tarea del Estado en el sentido de inhibir el discurso de odio o discriminatorio debe avanzar hacia la generación de un debate donde participen diversos actores y grupos sociales, además de generar políticas públicas que promuevan la representación y acceso de grupos históricamente marginados en los medios de comunicación y plataformas de información.

### Conclusiones

El abordaje del discurso que promueve o incita el odio, la violencia

y la discriminación debe superar la visión punitiva. De entrada, es cierto que debemos partir de una legislación que clarifique estos conceptos; pero aún más importante es el papel preventivo del Estado enfocado en la promoción de diálogos incluyentes y en el impulso de un acceso equitativo de los grupos en situación de vulnerabilidad a los medios y plataformas de comunicación e información.

Por su parte, los medios de comunicación deberán avanzar en códigos y políticas de carácter deontológico que abran mayores espacios a diversos sujetos sociales, reduciendo las narrativas hegemónicas actuales que privilegian las voces de ciertos sectores sociales e incentivan prejuicios y estereotipos sobre ciertos grupos.

Por todo lo anterior creemos que el discurso de odio, respondiendo a la pregunta inicial, debe ser exhibido mediante el debate y no ocultado a través del castigo. Siempre resulta necesario abrir espacios y no cerrar el diálogo; construir una sociedad abierta e incluyente y un Estado promotor, no punitivo. D

### NOTAS

- 1 Rodolfo Vázquez, *Entre la igualdad y la libertad. Introducción a la filosofía del derecho*, Madrid, Trotta, 2010, p. 150.
- 2 Carlos Santiago Nino, *Ética y derecho humanos. Un ensayo de fundamentación*, Barcelona, Ariel, 1989, p. 344.
- 3 *Ibidem*, pp. 344 y 345.
- 4 Étienne Balibar, “Sobre el universalismo. Un debate con Alain Badiou”, trad. de Pilar Monsell, en Instituto Europeo para Políticas Culturales Progresivas, disponible en <<http://bit.ly/2k50CD7>>, página consultada el 12 de enero de 2017.
- 5 *Idem*.
- 6 Suprema Corte de Estados Unidos, *Caso New York Times Co. v. Sullivan*, 376 U. S. 254, 270, 1964.
- 7 Primera Sala de la SCJN, “Libertad de expresión y derecho al honor. Expresiones que se encuentran protegidas constitucionalmente”, tesis 1a.JJ. 32/2013 en materia constitucional, en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décima época, libro XIX, t. 1, abril de 2013, p. 540.
- 8 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 2200 A (XXI) del 16 de diciembre de 1966, artículo 20.
- 9 Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, Recomendación General núm. 35. La lucha contra el discurso de odio racista, aprobada en el 83º periodo de sesiones, Ginebra, 12 a 30 de agosto de 2013.
- 10 Plan de acción de Rabat sobre la prohibición de la apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, hostilidad o violencia. Conclusiones y recomendaciones originadas en cuatro seminarios regionales especializados organizados por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en 2011, y adoptado en Rabat el 5 de octubre de 2012.
- 11 Asamblea General de las Naciones Unidas, *Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión*, A/67/357, 7 de septiembre de 2012.
- 12 *Idem*.
- 13 Article 19, “Prohibición a la incitación, la discriminación, la hostilidad o la violencia”, policy brief, diciembre de 2012.
- 14 Owen M. Fiss, *La ironía de la libertad de expresión*, Barcelona, Gedisa, 1999, p. 12.

# Panorama del discurso de odio

El discurso de odio (en inglés *hate speech*) es aquel que incita a la violencia –física, verbal, psicológica, entre otras– contra las personas en general o contra determinados grupos con rasgos históricos, sociológicos, étnicos o religiosos específicos.

## Leyes contra el discurso de odio a nivel nacional e internacional

### Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 1º, párrafo quinto: Prohíbe toda discriminación motivada por el origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

### Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial

Artículo 4º: Los Estados implementarán medidas para declarar como delitos punibles “toda forma de distribución de ideas basadas en la superioridad racial o la intolerancia, la incitación a la discriminación racial o la violencia por motivos de pertenencia a una raza u origen étnico”.

### Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Artículos 19 y 20: En ellos se encuentran las disposiciones relativas a la libertad de expresión y al discurso de odio.

### Convención del Consejo de Europa sobre el Cibercrimen

Los Estados deberán promover leyes y medidas para calificar como delito la distribución de material racista a través de sistemas informáticos.

### Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación

Artículo 9º: Se considera discriminación la promoción del odio y la violencia a través de mensajes e imágenes en los medios de comunicación (fracción xv); y la incitación al odio, la violencia, el rechazo, la burla, la injuria, la persecución o la exclusión (fracción xxvii).

### Declaración Universal de Derechos Humanos

Artículo 7º: Todas las personas son iguales ante la ley; y tienen derecho a igual protección de la ley sin distinción, contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación.

### Decisión marco del Consejo Europeo para luchar contra el racismo y la xenofobia

El comportamiento racista y xenófobo será delito en todos los Estados miembros de la Unión Europea y será castigado con penas efectivas, proporcionadas y disuasorias.

### Código Penal para el Distrito Federal

Artículo 288 bis: Se refiere a los delitos contra la dignidad de las personas.

# Ejemplos de discurso de odio ☹️

📍 *Estados Unidos contra la población LGBTI*

Tras el atentado en el club gay Pulse, en Orlando, Florida, donde fueron asesinadas 50 personas de la comunidad LGBTI, el pastor Roger Jiménez, de Sacramento, California, celebró la brutal masacre:

La gente pregunta si no estoy triste porque 50 personas murieron y la respuesta es el equivalente a que me preguntaran "¿estás triste porque 50 pedófilos fueron asesinados?" [...] creo que es genial. Creo que ayuda a la sociedad. En mi opinión, Orlando es mucho más seguro hoy [...] La tragedia es que no murieron más de ellos.



📍 *Alemania, contra personas que no se apegaban al estereotipo de superioridad racial*

El régimen nazi utilizó los medios de comunicación para realizar campañas de propaganda masiva en contra de personas de origen judío y romaní, testigos de Jehová, homosexuales y otras pertenecientes a minorías. El Tribunal Militar Internacional de Núremberg declaró al diario *Der Stürmer*, de Julius Streicher, culpable de crímenes contra la humanidad por los 23 artículos publicados entre 1938 y 1941 con los que había convocado al exterminio de personas judías. En uno de dichos artículos se leía:

Realmente es cierto que, por así decirlo, los judíos han desaparecido de Europa y que la reserva judía del Este, originaria de la plaga judía que ha atormentado durante siglos a los pueblos de Europa, ha dejado de existir. Pero el Führer del pueblo alemán al comienzo de la guerra profetizó lo que ahora ha sucedido.

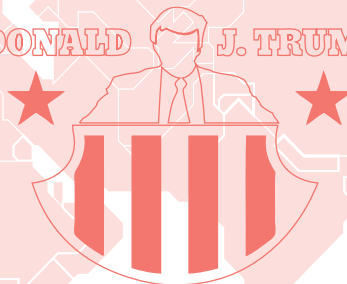


📍 *Estados Unidos, motivados por raza, origen nacional y étnico, y misoginia*

En noviembre de 2016 Richard Spencer, presidente del National Policy Institute de Estados Unidos, al apoyar la candidatura a la presidencia de Donald Trump señaló:

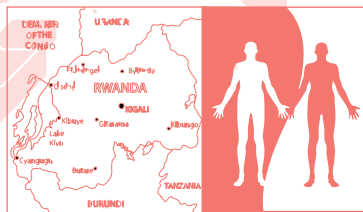
Estoy tratando de normalizar lo que ustedes llaman racismo [...] Estados Unidos es hasta esta última generación un país blanco, diseñado para nosotros y nuestra posteridad, además que Estados Unidos es una creación de la gente blanca, es su herencia y nos pertenece. iHeil Trump!

DONALD J. TRUMP



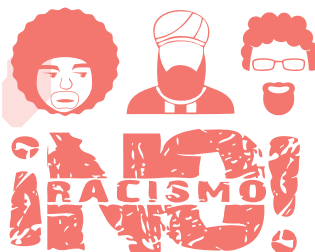
📍 *Ruanda, contra un grupo étnico distinto*

En abril de 1994 el gobierno ruandés difundió abiertamente discursos de odio a través de la radio en contra de personas de la etnia tutsi. Alrededor de un millón de ellas fueron asesinadas, así como de miembros de la sociedad civil que las defendían. En la radio privada Mil Colinas, un periodista belga mencionaba que "los tutsis no merecen vivir, hay que matarlos. Incluso a las mujeres preñadas hay que cortarlas en pedazos y abrirles el vientre para arrancarles el bebé".



📍 *Durante su campaña presidencial Donald Trump mencionó las siguientes frases:*

- "Pido el bloqueo completo y total a la entrada de musulmanes a Estados Unidos."
- "Si gano las elecciones, devolveré a los refugiados sirios a casa."
- "México nos envía a narcotraficantes, criminales, violadores."
- "Éste es un país en el que hablamos inglés, no español."
- "Cuando eres una estrella puedes hacer cualquier cosa: agarrarlas por el coño, lo que quieras."



📍 *Tras la llegada de Trump a la Presidencia de Estados Unidos, los discursos de odio se han incrementado en las redes sociales; aquí algunos ejemplos:*

- "Latino, es tiempo de que te vayas de este país."
- "Recolector de algodón, eres un negro. iHeil Hitler!"
- "No puedo esperar a que Trump nos pida que violemos a tu gente y te regresemos al otro lado de ese gran muro que construiremos."

📍 *También se han registrado hechos de violencia verbal y física hacia personas musulmanas, latinas y afrodescendientes.*

# Panorama en México

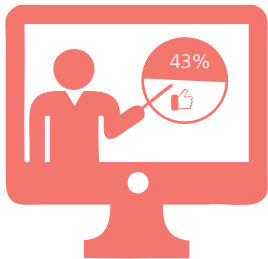
En las redes sociales el discurso de odio se ha vuelto cotidiano; son el espacio donde se genera violencia y discriminación en internet.



Los hashtag (etiquetas #) discriminatorios más frecuentes son *puto*, *joto*, *naco*, *indio*, *güila*, *zorra* y *puta*; este último ha llegado a tener hasta **20 000** menciones.



En el país hay aproximadamente **46** millones de internautas; de los cuales **43%** son personas de entre **6** y **16** años de edad.



Niños, mujeres y jóvenes son las principales víctimas de los discursos de odio en internet, ya que se encuentran expuestos las 24 horas del día.



Según el Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México, diariamente se difunden en las redes sociales entre **15 000** y **20 000** mensajes de odio por razones de género, raza y orientación sexual.

**Fuentes:** Karla Pérez Portilla, *¿Solo palabras? El discurso de odio y las expresiones discriminatorias en México*, México, CNDH (Colección sobre la protección constitucional de los derechos humanos, fascículo 10), 2015, 103 pp.; Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Informe de la relatora especial sobre cuestiones de las minorías*, Rita Izsák, A/HRC/28/64, 2015; Ricardo Raphael de la Madrid (coord.), *Reporte sobre la discriminación en México 2012*, México, CIDE/Conapred, 2012; Conapred, "SinTags", disponible en <<http://bit.ly/1cYo6FX>>; *The Washington Post*, disponible en <<http://wapo.st/2knrB0f>>; Amnistía Internacional, disponible en <<http://bit.ly/2kMmFPZ>>; *The New York Times*, disponible en <<http://nyti.ms/2jRlyxw>>; *eldiario.es*, disponible en <<http://bit.ly/1tUmH7I>> y <<http://bit.ly/1OwJ7t5>>; Enciclopedia del Holocausto, disponible en <<http://bit.ly/2jQQqAA>> y <<http://bit.ly/2knDCCE>>; *Hola!*, disponible en <<http://bit.ly/2kObiu7>>; Global Voices, disponible en <<http://bit.ly/2kQN7r3>>; *Sopitas.com*, disponible en <<http://bit.ly/2kOclK0>>; *BBC Mundo*, disponible en <<http://bbc.in/1ThAWTC>>; y *Animal Político*, disponible en <<http://bit.ly/2jzgCMK>> y <<http://bit.ly/2jQXAoM>>.

**Infografía:** Enrique Agustín Alanís Guzmán/CDHDF.



# Ejemplos de discursos de odio en México por raza, clase, origen étnico y género

El arzobispo Norberto Rivera calificó a las uniones entre parejas del mismo sexo como *aberrantes e inmorales*: “La Iglesia considera una aberración equiparar las uniones entre personas del mismo sexo con el matrimonio, y permitirles que adopten hijos; son inmorales y golpean en sus estructuras más íntimas a las familias mexicanas”.



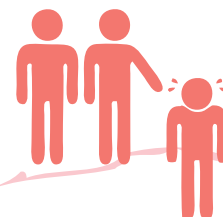
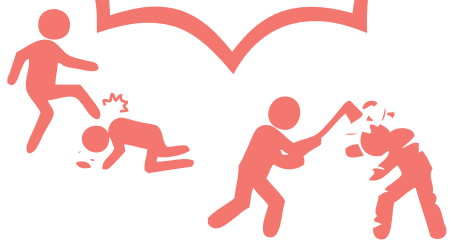
En octubre de **2010**, el entonces gobernador de Jalisco dijo durante su participación en la Segunda Cumbre Iberoamericana de la Familia: “Para mí, matrimonio es un hombre y una mujer. ¡Qué quieren!, uno es a la anti-güita; al otro todavía, como dicen, no le he perdido el asquito”.



En 2010 el asambleísta Alan Cristian Vargas expresó que “las parejas gays no deberían adoptar porque son potenciales pederastas y violadores”.



Recientemente el conductor de radio Jaime Velázquez expresó al aire: “Ya te di mis datos en Facebook para que nos veamos personalmente. No finjas demencia, no seas *joto*”.



## ¿Qué hacer?

Los discursos de odio surgen del desconocimiento, los prejuicios, los estereotipos y el miedo que las personas sienten y desarrollan frente a lo diferente. Para evitar que se propaguen los discursos de odio se requieren:

1. Leyes que sancionen la incitación pública al odio por parte de autoridades y particulares por cualquier medio.
2. Educación en derechos humanos y para el respeto de la diversidad.
3. Construir y difundir discursos alternativos que abonen a la inclusión, el diálogo y la convivencia respetuosa entre las diferentes culturas, grupos y personas.
4. Instancias especializadas que promuevan, protejan y garanticen el derecho a la igualdad y la no discriminación.
5. Protocolos efectivos de atención a las víctimas de discursos y crímenes de odio.
6. Directrices para los medios de comunicación.
7. Protocolos y capacitación de servidoras y servidores públicos.
8. Participación activa de la sociedad y organizaciones de la sociedad civil en la identificación y denuncia de los discursos de odio.



CAUTION  
NO SIDE LADDER

SPRINKLER  
CHECK  
TILX  
6414

EXW 10-2 H 9-3  
EW 8-10 H 15-0  
CU FT 6351

2 INCH H

# Discriminación y discursos de odio contra la población migrante. La discriminación y la xenofobia, un pendiente por erradicar

LETICIA GUTIÉRREZ VALDERRAMA\*

\* Misionera scalabriniana y defensora de derechos humanos. Actualmente trabaja con personas migrantes víctimas de delito y personas solicitantes de la condición de refugio a través de la organización Scalabrinianas: Misión para Migrantes y Refugiados.

La autora del presente artículo refiere la tarea que nos queda como humanidad después de ser testigos de acontecimientos que desnudan sentimientos y expresiones de odio y discriminación por parte de algunos sectores políticos y de la sociedad civil hacia la población migrante. Por ello refiere que es prioritario encaminarnos a pensar escenarios con población multicultural.

Convertirse en sociedades excluyentes y cerradas es contra natura, sobre todo en estos momentos de la historia de la humanidad en que la diversidad multicultural es el cotidiano de ciudades y pueblos. Por las rutas migratorias del mundo vemos caminar personas eritreas, cameruneses, sirias, chinas, albanesas, congoleesas, indias, turcas, haitianas, cubanas, togolesas, centroamericanas, sudamericanas y norteamericanas. Hoy la línea transversal de cualquier política pública para la creación de una sociedad más incluyente, justa, respetuosa y promotora de la dignidad humana tiene que partir de una mirada de sociedades pluriculturales si de verdad quiere ser promotora de los derechos humanos.

Iniciamos el siglo XXI como el siglo de las migraciones. Puedo sostener que entramos a una era positiva, enriquecedora por lo que aporta cada ser humano desde su ser persona, su cultura y su diversidad; sin embargo, lo que en el cotidiano constato en mi encuentro con la persona diversa, con la migrante, con la extranjera, y como un bien para la humanidad, es considerado como un mal por otro sector político y social de la misma humanidad de la que soy parte. Para dicho sector, la persona migrante se ha convertido en un objeto que se debe criminalizar, desechar, culpabilizar, discriminar e incluso asesinar. Los sentimientos, acciones y reacciones que muestran tales sectores de la humanidad son retos que visibilizan que para la

construcción de sociedades incluyentes y multiculturales todavía hay un camino largo por recorrer en donde es necesario erradicar la xenofobia, la discriminación y los sentimientos de odio hacia la población migrante, al fomentar como contraposición el respeto, la igualdad y la dignidad del ser humano, independientemente de su estatus migratorio.

¿De dónde parto para hacer esta reflexión? Lo desarrollo a través de tres momentos trascendentes que la última década del siglo en curso nos puso en cara: *a)* las contiendas políticas; *b)* los discursos políticos, y *c)* la realidad que nos exige inclusión. Junto con esto, el contexto del que parten las personas que migran, el cual se ignora en el momento de estar frente al otro, a la otra, a la persona migrante.

Así lo podemos constatar en diversas actitudes que tienen en común la contienda política de un candidato a la Presidencia de Estados Unidos, las decisiones de Gran Bretaña en su salida de la Unión Europea (*Brexit*), algunos servidores públicos (diputadas y gobernadores mexicanos) y un sector de la sociedad hacia las poblaciones migrantes. Odio, discriminación, xenofobia y criminalización hacia este grupo de población son un lenguaje que se permitió externar en estos cuatro contextos, de los cuales la memoria más cercana nos remite a los discursos despectivos hacia las y los migrantes del actual presidente estadounidense Donald Trump.

El mundo se ha quedado pequeño para esta gente forzada a salir de su lugar de origen por diferentes situaciones: hambruna, guerra o posguerra, pobreza, miseria, falta de empleo bien remunerado, desastres naturales donde pierden lo poco que tenían; o porque un día llegó la delincuencia común u organizada a su pueblo, a su casa, a su trabajo.

### Migrar o morir

En la última década hemos sido testigos de cómo las personas en movilidad humana se han desplazado de manera acelerada. Las migraciones de hoy en día no son lo que eran hace cinco años e incluso uno. El mundo se ha quedado pequeño para esta gente forzada a salir de su lugar de origen por diferentes situaciones: hambruna, guerra o posguerra, pobreza, miseria, falta de empleo bien remunerado, desastres naturales donde pierden lo poco que tenían; o porque un día llegó la delincuencia común u organizada a su pueblo, a su casa, a su trabajo, a la escuela de sus hijos e hijas y les dijo: “pagas el impuesto de guerra o me llevo a tu hijo o hija para que forme parte de nuestra filas” o “pagas el derecho de piso para que puedas seguir sembrando, cultivando y seguir viviendo”.<sup>1</sup>

El derecho mínimo a cuidar la vida, a tener una vida digna libre de violencia y a poseer lo necesario para poder sobrevivir hace que estas personas salgan de sus comunidades; dejen a sus familias; huyan del Triángulo Norte de Centroamérica o huyan de México; crucen el Atlántico, la sierra y transiten por tres, cuatro o nueve países; o simplemente crucen el desierto o el río Bravo para llegar a un lugar donde les permitan vivir con dignidad. Estos antecedentes es necesario ponerlos en el contexto actual de las migraciones *versus* las decisiones políticas globales, las contiendas de campaña y las resoluciones deliberadas de algunos políticos y parte de la sociedad civil que criminaliza y discrimina a una población vulnerada.

#### *a) Las contiendas políticas*

Me remoto a dos años atrás, cuando las contiendas políticas de Estados Unidos arrancaban y uno de los candidatos se permitió usar como campaña central para ganar adeptos expresiones violentas, agresivas y xenófobas hacia la población migrante, y de manera particular hacia la población migrante mexicana.

El entonces candidato Donald Trump, en su discurso del 16 de junio de 2015 en la torre Trump en Manhattan, dijo a un público que escuchaba y festejaba: “Cuando México envía a su gente, no envía lo mejor, no los envía a ustedes. Están enviando gente con montones de pro-





blemas. Están trayendo drogas, están trayendo crimen, son violadores”.<sup>2</sup>

Ese mensaje es letal en términos de los derechos humanos conquistados, tira un dardo que es aceptado por un sector de la población que en el fondo aprueba palabras racistas y destructivas que vuelven a colocar en una situación de desventaja y superioridad al ser humano: “los buenos son los nacionales y los que vienen de fuera, las y los migrantes, son los que traen los males”. Camino al conservadurismo, al nacionalismo; una y otra opción son un retroceso ante los derechos consagrados como lo son la igualdad, el respeto y la dignidad. Navy Pillay, ex alta comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, dijo:

la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia: el racismo y la discriminación, son un ataque a la esencia de la dignidad de las personas porque intentan dividir la familia humana, a la cual pertenecen todos los pueblos e individuos, en categorías de las cuales algunas se consideran más valiosas que otras. La historia ha demostrado repetidas veces que cuando se permite que la discriminación, el racismo y la intolerancia echen raíces en la sociedad, destruyen sus mismos fundamentos y la dejan dañada durante generaciones.<sup>3</sup>

#### b) Discursos políticos

Traslado la reflexión para decir que los sentimientos de odio también están en casa, es decir en México, en los discursos de políticos y en sectores de la población que amenazan con *quemar*, con *incendiar*. Lo hago con el objetivo de ver hacia afuera pero también hacia adentro y observar todo lo que necesitamos cambiar con miras a ser conscientes de que las personas migrantes en México son evidentes y se les encuentra en lo cotidiano y ordinario del diario vivir.

¿Por qué el preámbulo? Mientras preparaba el presente documento y pensaba en los discursos de Trump recordé varios acontecimientos que he vivido en mi caminar junto a la población migrante centroamericana que cruza por México. Uno de ellos, cuando una diputada federal priísta de la pasada LXII Legislatura e integrante de la Comisión de la Frontera Sureste, de nombre Patricia Peña Recio, declaró que “los migrantes son ‘un peligro’ para México porque ‘asaltan a la gente’, ‘ejercen la prostitución’ y además ‘se matan’ entre ellos”.

Evoqué también los sentimientos xenófobos de pequeños grupos de comunidades que habitan por donde pasa el tren llamado *La bestia*. El ejemplo más claro es el de Lechería, en Tultitlán, Estado de México, lugar donde arriban personas migrantes centroamericanas puesto que ahí el tren tiene su patio de maniobras y

también es el espacio para que cambien de tren al que los lleve hacia el norte del país. En la colonia Lechería algunos vecinos responsabilizaban a las y los migrantes de los problemas de inseguridad y salubridad. Responsabilizar a las personas migrantes de los problemas sociales básicos que los gobiernos no son capaces de resolver es algo que puntualizó el secretario de Naciones Unidas en el mensaje relacionado con el Día internacional del migrante: “lo que agrava aún más la situación [es que] hemos presenciado el avance de movimientos populistas que buscan alienar y expulsar a migrantes y refugiados, y culparlos de diversos males de la sociedad”.<sup>4</sup> Esto para decir que son absurdas algunas criminalizaciones y que en ciertos momentos sólo usan a las personas migrantes como chivos expiatorios de cualquier mal social.

No obstante, no todo está perdido. Ante la voráGINE racista, las manifestaciones de exigibilidad de derechos, de respeto y de igualdad siguen siendo una luz de esperanza para retomar lo que ya se ha ganado: el respeto al otro, a la otra, por el simple hecho de ser persona, de ser humano.


### c) *La realidad que nos exige inclusión*

Cómo ya he desarrollado en todo el documento, la movilidad humana es un hecho evidente; las sociedades cada día son más pluriculturales, multiétnicas, interlingüísticas, y las personas migrantes o en situación de migración son las impulsoras o provocadoras de estos retos de multiculturalidad. En coherencia con ser sociedades incluyentes, los Estados, la sociedad civil y los diferentes actores promotores del desarrollo humano tendrán que encaminarse a pensarse desde escenarios con población multicultural. Los retos serán sencillos o complejos, según como se pueda ver, pensar o trabajar. Se me ocurre que para ir encaminándonos hacia la nueva humanidad del siglo XXI se puede ir pensando en retos

sencillos, cotidianos y estructurales, en vista de que en estos momentos de la humanidad un retroceso a los nacionalismos y conservadurismo sería contra natura.

¿Qué hacer? Retos sencillos, ordinarios y estructurales, por ejemplo:

1. Hacer campañas que respalden que “ser migrante es ser persona”.
2. Promover como línea transversal que las y los migrantes enriquecen las culturas homogéneas.
3. Incluir en los programas y libros escolares desde las primeras etapas formativas la convivencia multiétnica, de tal manera que se puedan ir construyendo la convivencia y la hospitalidad de manera natural.
4. Modificar los señalamientos en el transporte público y promover en diversos idiomas instrucciones e información, por lo menos en francés, inglés y portugués, de tal manera que se exprese la inclusión y la aceptación de quienes son nativos de lugares donde se hablan esos idiomas.
5. Que la formación de profesionales (médicos, psicólogos, trabajadores sociales, abogados, etc.) se dé con miras a encontrarse en un contexto actual con poblaciones multiculturales que requerirán su atención.
6. Que las instituciones gubernamentales, sobre todo las públicas que tienen contacto con poblaciones migrantes y refugiadas, sean formadas para tratar desde la diversidad a un ser humano.

Habrán muchas otras cosas más que se puedan ir haciendo para contrarrestar los discursos de discriminación y odio hacia la población migrante; les dejo que juntos y juntas sigamos proponiendo y construyendo la nueva humanidad requerida para el siglo XXI. 

### NOTAS

- 1 Testimonios de madres hondureñas quienes justifican la huida forzada de su lugar de origen.
- 2 Yilber Vega, “Trump: Mexicanos traen crimen y drogas y son violadores”, en *CNN en español*, 16 de junio de 2015, disponible en <<http://cnm.it/1TtQDV2>>, página consultada el 18 de enero de 2017.

- 3 OACNUDH, *Unidos contra racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia*, Nueva York, ONU, 2012, p. 6, disponible en <<http://bit.ly/1hOz7Xu>>, página consultada el 15 de enero de 2017.
- 4 ONU, “Día Internacional del Migrante 18 de diciembre. Mensaje del Secretario General 2016”, disponible en <<http://bit.ly/2keRA7d>>, página consultada el 15 de enero de 2017.

# La polémica Dworkin vs. Waldron sobre la posible regulación de los discursos de odio<sup>1</sup>

VALERIA LÓPEZ VELA\*

\* Doctora en Filosofía por la Universidad Panamericana y especialista en filosofía política y en filosofía mexicana. Pertenece al Sistema Nacional de Investigadores, nivel I; y actualmente es coordinadora del Centro Anáhuac en Derechos Humanos y directora del Observatorio en Derechos Humanos. Además es miembro de la Asociación Filosófica de México, de la que ha sido tesorera y secretaria.

En este artículo la autora se concentra en desentrañar los argumentos del filósofo Jeremy Waldron, pues refiere que el uso que hace de la noción de dignidad es un argumento contundente para regular los discursos de odio.

## Introducción

El camino para lograr el equilibrio entre libertades e igualdad de los ciudadanos no ha sido fácil ni rápido, menos directo. Se ha tratado de una senda llena de tropiezos, vericuetos y callejones sin salida, por eso no son pocos los liberales y los libertarios que no quieren ceder un ápice de las prerrogativas alcanzadas; también están los liberales constitucionales, quienes no terminan de encontrar una interpretación suficiente para los casos más difíciles.

Una sociedad bien ordenada tendría que lograr el equilibrio reflexivo a partir del consenso traslapado y orientado a los bienes públicos. En la ideal teoría rawlsiana, el esquema de libertades se sujeta a los principios racionales y razonables de la justicia. Sin embargo, la realidad nos presenta –más bien– una serie de libertades encontradas que se traducen en esquemas de derechos en pugna. Tal es el caso de la libertad de expresión frente a los discursos de odio. “La realidad es que no toda libre opinión es una buena opinión”;<sup>2</sup> hay discursos que, lejos de contribuir a que la sociedad sea cada vez más ordenada, interfieren en el desarrollo de la vida de ciertos

grupos, especialmente los más vulnerables y las minorías.

No se trata de censurar o de limitar la discusión de las ideas, tampoco de limitar la crítica ni la sátira. Intentar hacer eso hieren, en efecto, directamente al núcleo de las libertades básicas. Sin embargo, tampoco es posible perder de vista que cierto tipo de propaganda o cierta clase de publicaciones crean un ambiente favorable para la discriminación.

Entiendo por *discurso de odio* al lenguaje formado por afirmaciones que denigran o vilipendian a miembros de los grupos tradicionalmente menos aventajados y que terminan por caricaturizarlos e incluso demonizarlos.<sup>3</sup> Para que se trate en sentido estricto de un discurso de odio es necesario, además, que haya ecos en la esfera pública.

Los discursos de odio se manifiestan desde asesinatos morales hasta crímenes de odio; es decir, siempre hieren, lastiman, humillan o quitan la vida, pues se sustentan en el principio de la violencia y de la falta de respeto a la dignidad de la persona ofendida.

Las legislaciones mundiales se han decantado en dos sentidos para enfrentar el problema





Fotografía: Pamela Gaddar Becerra, *Gritando desde adentro*, imagen participante en el VI Concurso Nacional de Fotografía sobre Derechos Humanos, 2016.



de los discursos de odio. La primera postura permite tales discursos para maximizar las oportunidades de expresión individual y regeneración cultural que buscan el enriquecimiento mediante el libre mercado de las ideas. Ésta es la posición que ha mantenido la legislación estadounidense que, bajo el amparo de la Primera Enmienda, protege incuestionablemente la libertad de expresión de los ciudadanos como un baluarte de la democracia.

La segunda postura frena los discursos de odio mediante sanciones que van desde reprimendas oficiales o privadas hasta acciones penales para promover la igualdad y la no subordinación de los agredidos potenciales. En esta vertiente se encuentran las legislaciones de democracias avanzadas como la inglesa, la canadiense, la francesa, la alemana, la danesa, la neozelandesa, la australiana y la sudafricana. Todas ellas han encontrado la forma de prohibir declaraciones en donde un grupo de personas sea amenazado, insultado o degradado por motivos de raza, color, nacionalidad, origen étnico, religión u orientación sexual.

Es en este contexto en el cual se ha establecido una polémica entre dos de los más grandes filósofos del derecho de nuestros días: Ronald Dworkin y Jeremy Waldron; Dworkin defiende la primera postura mientras Waldron lo hace con la segunda. Por ello en este artículo me concentraré en desentrañar los argumentos de Jeremy Waldron, pues me parece que el uso que hace de la noción de dignidad es un argumento contundente para regular los discursos de odio.

#### **Por qué es necesario regular los discursos de odio: la propuesta de Jeremy Waldron**

Para comprender el problema de la necesidad de la legislación de los discursos de odio, Waldron se vale de dos conceptos fundamentales: dignidad humana y sociedad bien ordenada. El autor considera que desde éstos se puede desarticular la objeción que sostiene que regular los discursos de odio va en contra de la libertad de expresión.<sup>4</sup>

Como he dicho antes, detrás de cada discurso de odio se esconde la semilla de la violencia, del descrédito y del desprecio hacia un grupo o una persona. Esto, como es claro, no es decente porque humilla; tampoco contribuye al diseño de una sociedad justa. Los discursos de odio

Los discursos de odio dañan la dignidad en el presente, pero todavía más en el futuro, cuando logran enraizarse en el imaginario colectivo y se convierten en esas opiniones que se dan por supuestas y que también fungen como criterios éticos, epistémicos y políticos.

dañan la dignidad en el presente, pero todavía más en el futuro cuando logran enraizarse en el imaginario colectivo y se convierten en esas opiniones que se dan por supuestas y que lo mismo fungen como criterios éticos, epistémicos y políticos.

A la luz de la idea de dignidad —de respeto por parte del Estado y de los ciudadanos—, Waldron no encuentra descabellada la idea de legislar los discursos de odio. Además, como ya he señalado, tiene a su favor los casos de varias democracias avanzadas que cuentan con penas específicas para contener los discursos de odio sin que por ello se haya menoscabado la discusión de las ideas, la sátira e incluso la circulación de argumentos contestatarios, pues se han encontrado argumentos suficientes para que las regulaciones sobre discursos de odio sean legítimas, justificables y a su vez puedan convivir con la libertad de expresión.

Al parecer, lo que le ha faltado comprender a la legislación estadounidense —y también a la mexicana— es que si bien la libertad de pensamiento puede ser total y sin restricciones, la libertad de expresión no lo es. Todas las personas tienen derecho a pensar en los términos que les parezcan mejores, a asumir las premisas de razonamiento práctico que consideren pertinentes, y todavía más, a que el Estado reconozca y respete la supremacía e inviolabilidad del fuero interno. Sin embargo, esto se modifica cuando nos enfrentamos a la discusión pública de las ideas.

El discurso público busca construir un ambiente en donde se desarrolle la vida de todas y todos los ciudadanos que forman parte de un Estado. Nos guste o no, es un componente primordial en el desarrollo de las democracias y

por lo tanto no puede ir en contra de los principios de éstas: el discurso público debe ser igualitario, incluyente, tolerante y respetuoso de las diferencias. Una razonable igualdad en el trato hacia todos los actores sociales contribuye al establecimiento de la paz social y sólo así se podrán lograr sociedades de convivencia decentes.

Por ello, en la opinión de Waldron, el discurso público debe excluir las amenazas, el lenguaje abusivo y los insultos dirigidos hacia grupos por motivos específicos: sexo, religión, nacionalidad, raza y preferencias sexuales. Para justificar la posibilidad de la legislación, plantea un objetivo muy preciso: “no se trata de regular el pensamiento de los ciudadanos, sino las publicaciones hirientes que hacen que un grupo parezca que no tiene el mismo rango de ciudadanía que otro y, con ello, merman la posibilidad de la paz social”.<sup>5</sup>

Waldron distingue tres maneras de crear difamaciones, las cuales a su vez pueden servir para construir discursos de odio. La primera hace parecer necesaria la afirmación de la difamación con un grupo específico. Un ejemplo de esto serían afirmaciones como “todas las rubias son tontas”, “todos los gays son promiscuos” o “todos los judíos son avaros”. Como se ve, no hay un vínculo necesario entre el grupo señalado y la característica atribuida; se trata en todos los casos de afirmaciones plausibles pero que, insertas en la lógica de los discursos de odio, dan por sentado el predicado con el fin de humillar, lastimar u ofender al sujeto.

La segunda manera de construir los discursos de odio utiliza la caracterización denigrante de un grupo específico. Para ello se busca que se pierda de vista la dignidad humana de dicho grupo y se le asocie con animales o caricaturas; se trata de los típicos casos que relacionan a ciertos grupos humanos con animales –ratas, monos– para denostarlos. El uso de esta propaganda fue desafortunadamente una práctica común durante el siglo xx y de la cual ciertos discursos de odio contemporáneos son todavía hoy herederos.

Finalmente, la tercera manera de difamación no sólo descalifica a un grupo como la primera, tampoco confunde hechos con opiniones como la segunda, sino que da instrucciones que impiden el funcionamiento normal del grupo en

sociedad: prohíbe ciertas actividades o garantiza que no haya miembros de algún grupo en ellas.<sup>6</sup> A manera de ejemplo, todavía en el México del siglo xxi hay establecimientos que colocan frases como “no se permiten indígenas”.

Los discursos de odio confunden las malas opiniones con hechos y con ello desorientan el sentido de la discusión pública, pues desenfocan el objetivo de igualdad entre los ciudadanos que forman parte de la democracia. Pero todavía más, los discursos de odio atacan directamente el concepto central sobre el que descansa la articulación política de la mayoría de los Estados-nación tras la segunda Guerra Mundial: la dignidad personal. Ésta se ha constituido como la noción inquebrantable e irreductible desde la que se ordenan las sociedades, los Estados y las relaciones entre éstos. Así, la *dignidad* debe entenderse como un concepto incondicionado y fundante de las relaciones políticas, y como un quicio ordenador de los derechos humanos. Los discursos de odio, al ser discriminatorios, no sólo retan la lógica de los derechos humanos sino que también atacan directamente la dignidad humana.

En el fondo, la discusión entre Ronald Dworkin y Jeremy Waldron sobre la posibilidad de legislar los discursos de odio se vuelve insalvable pues, aun cuando ambos parten de la misma noción –la dignidad humana– la entienden de manera distinta. Para el primero, la dignidad tiene alcances éticos y se compone de los principios de autenticidad y autorrespeto. De esta manera, queda claro que el peso del concepto recae directamente sobre cada individuo. La sociedad acompaña, contribuye o frena estos principios, pero depende del ciudadano individual tomarse en serio que éstos florezcan.<sup>7</sup> Por su parte, Waldron entiende la dignidad como sentido político y legal, y considera que está conformada por los principios de igualdad de todos los ciudadanos y del reconocimiento de que todos son merecedores del más alto rango de respeto social. Así, la sociedad, la política y las leyes son condiciones necesarias para que los ciudadanos mantengan su dignidad.<sup>8</sup>

Una *sociedad bien ordenada*, como señala John Rawls,<sup>9</sup> tiene un compromiso fuerte con la idea de justicia. Sin embargo, tal compromiso tiene más implicaciones que un paquete de

derechos en pugna. Para que una sociedad sea realmente bien ordenada, los alcances de la justicia deben incluir el respeto a la dignidad de todos sus miembros. En otros términos, dependiendo del uso y de la comprensión que se tenga de la noción de dignidad, se desencadenarán consecuencias éticas y políticas distintas. Por ello, en mi opinión, es indispensable insistir en el esclarecimiento de dicha noción.

### La sociedad bien ordenada frente a los discursos de odio

Hay tres argumentos para considerar que los discursos de odio van en contra de la idea de sociedad bien ordenada tal como la plantea Rawls.

El primer argumento –sobre el diseño estructural– sostiene que las nociones de respeto y reciprocidad que están implícitas en la concepción de sociedad bien ordenada (en donde

todos los ciudadanos son merecedores tanto de estos valores como de honor) posibilitan el trato equitativo entre todos los miembros. Sin embargo, quienes emiten discursos de odio no muestran respeto por un grupo y con esto rompen el equilibrio de reciprocidad en el que descansa la sociedad bien ordenada.

El segundo argumento –sobre la imposibilidad de elección– señala que desde la posición original no es razonable ni racional permitir que los discursos de odio sean legales, pues “[p]ensamos en una sociedad bien ordenada como esquema de cooperación para ventajas mutuas, regulado por principios que las personas escogerían en una situación inicial que fuera equitativa”.<sup>10</sup> A partir del velo de la ignorancia sería posible que uno mismo fuera objeto de dichos discursos. Asimismo, es insensato considerar que alguien aceptaría, en el diseño ideal de la sociedad, la posibilidad de



Fotografía: Ernesto Gómez/CDHDF.

No se pueden permitir discursos intolerantes como los discursos de odio, los cuales limitan claramente el honor del grupo atacado, pero no sólo eso; también impiden el funcionamiento normal y la soberanía de las personas para actuar con plena autoridad en el desenvolvimiento social.

que cierto grupo fuera esclavizado o torturado. De esta forma, al no saber si uno mismo pertenecería a dichos grupos, la decisión sensata sería la de impedir cualquiera de esos escenarios. Avishai Margalit insiste en que “[j]ustificar el deber de no humillar implica, indudablemente, el hecho de que la humillación causa dolor y sufrimiento a la víctima”.<sup>11</sup> En el diseño de una sociedad bien ordenada nadie permitiría la legalidad de los discursos de odio ni de la discriminación.

Finalmente, el tercer argumento –sobre las condiciones políticas– tiene que ver con la idea de soberanía y funcionamiento social. La prensa y las publicaciones generan opiniones desde las que se desencadenan conductas y oportunidades para los ciudadanos. Cuando dichas opiniones son adversas es fácil esperar que las conductas y las oportunidades también lo sean. No se trata de limitar la crítica o el disenso sino de prevenir la generación de estereotipos discriminatorios.

“La idea es que una sociedad decente es aquella cuyas instituciones otorgan a todas las personas el honor que merecen”.<sup>12</sup> Es decir, dentro de la legislación de una sociedad decente no se pueden permitir discursos intolerantes como los discursos de odio, los cuales limitan claramente el honor del grupo atacado, pero no sólo eso; también impiden el funcionamiento normal y la soberanía de las personas para actuar con plena autoridad en el desenvolvimiento social debido a los prejuicios y estereotipos que generan.

## Conclusiones

Es verdad que en la convivencia política la libertad juega un lugar preponderante. En nuestros días no es posible pensar una *sociedad bien ordenada* que no considere el esquema básico de libertades como lo han pensado distintos autores, cada uno a su manera. Sin embargo, aunque la libertad es un criterio fundante, no es ni el único ni el determinante para construir una sociedad decente, pues ésta debe considerar en todo momento la dignidad de todas y todos los ciudadanos que conviven en ella.

Los discursos de odio minan la seguridad de las personas no sólo de que están protegidas por las leyes sino también que son capaces de construir su vida con la confianza en dicha protección, que es un bien público esencial. No restringir los discursos de odio genera los mecanismos suficientes para humillar a varios grupos sociales que no merecen este trato. Por ello sostengo que finalmente, debido a tal especificación de las libertades básicas, se supone que en su mayor parte estará claro si una institución o una ley restringen realmente una libertad básica o meramente la regulan. Por ejemplo, ciertas reglas de procedimiento son necesarias para regular una discusión; si no se aceptan procedimientos razonables para inquirir y debatir, la libertad de expresión pierde su valor.

Regular los discursos de odio no es limitar la libertad de expresión sino establecer las reglas del juego en donde queda fuera del alcance de los participantes el uso de las ofensas. Además, en mi opinión, los discursos de odio se equivocan en una doble dimensión: una epistémica y otra ética. Respecto de la primera yerran, pues presentan sus acusaciones bajo la capa de la verdad cuando en realidad generalmente se sostienen en dos falacias: o falsas generalizaciones o argumentos *ad hominem*. En cuanto a la falla ética hay que decir claramente que se equivocan, pues tratan a los seres humanos como si fuesen no humanos: como si el honor y la consistencia moral no fueran importantes para todos.

En tal sentido considero que, paralelo a otras legislaciones, es indispensable que nuestro país incorpore lo más pronto posible sanciones específicas para las personas que humillen con sus declaraciones a cualquiera de los grupos en des-



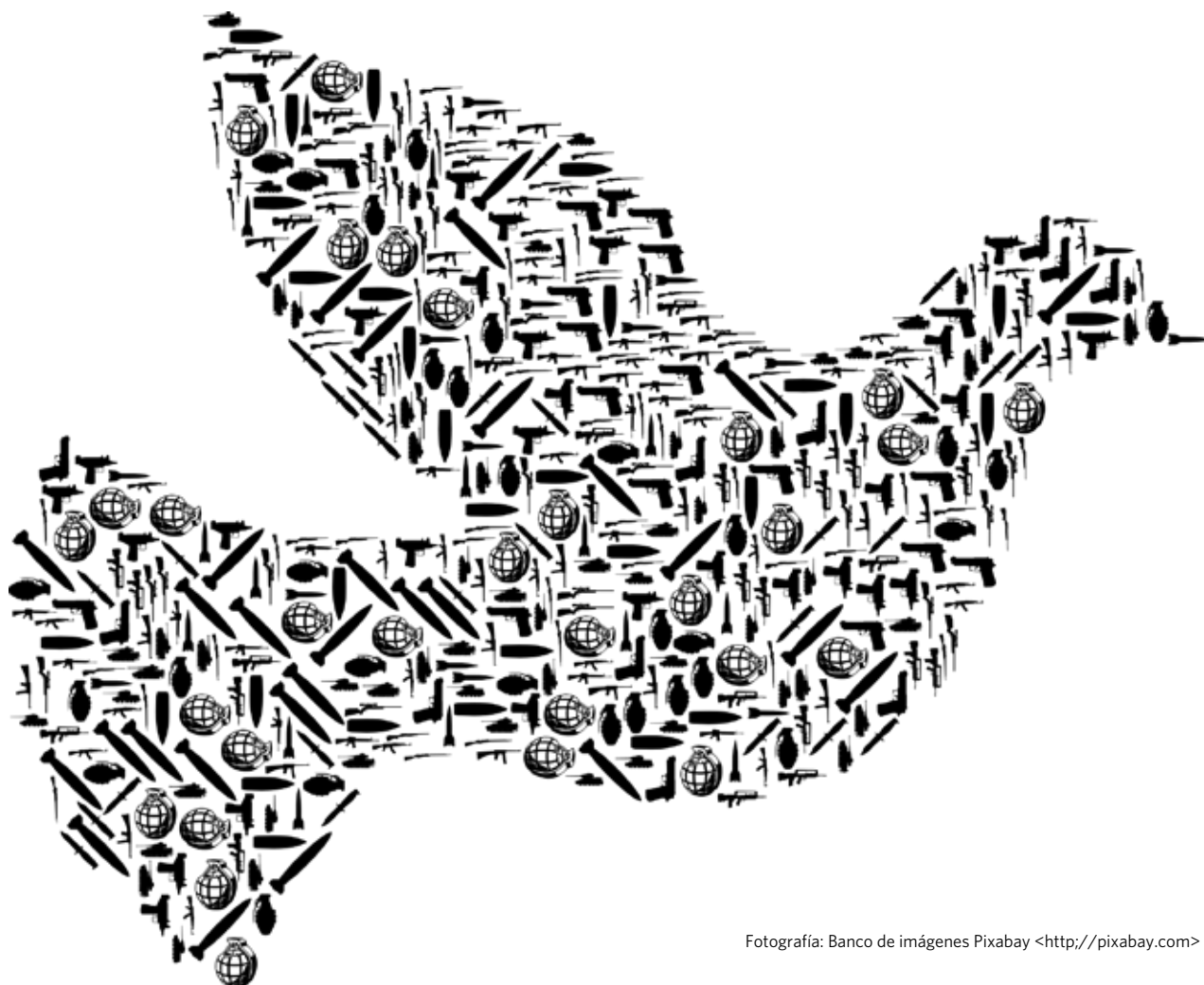
ventaja; y todavía más, considero que la responsabilidad jurídica de las y los servidores públicos y líderes de opinión debe ser aún mayor por las repercusiones sociales de sus actos.

La regulación atiende a la necesidad de proteger la dignidad personal, pues compromete las

capacidades de filiación y autorrespeto que son indispensables para el florecimiento de las personas. No es razonable ni abona al tejido social permitir los discursos de odio, ya que es posible –no sin mucho esfuerzo de por medio– regularlos sin restringir la libertad de expresión. ▣

## NOTAS

- 1 Este es un fragmento del texto publicado en Valeria López Vela y Adán Baltazar García Fajardo (coords.), *El poder de la palabra: discursos de odio*, México, Centro Anáhuac Sur en Derechos Humanos/CDHDF, 2015, pp. 58-76.
- 2 Toni M. Massaro, “Equality and Freedom of Expression: The Hate Speech Dilemma”, en *William and Mary Law Review*, vol. 32, núm. 2, 2011, pp. 211-265, disponible en <<http://bit.ly/2k9YISP>>, página consultada el 10 de enero de 2017.
- 3 Bhikhu Parekh, “Hate Speech. Is there a Case for banning?”, en *Public Policy Research*, vol. 12, núm. 4, 2006, pp. 213-223.
- 4 Jeremy Waldron, “Dignity and Defamation: The Visibility of Hate”, en *Harvard Law Review*, vol. 123, núm. 7, 2010, p. 1628.
- 5 *Ibidem*, p. 1601.
- 6 *Ibidem*, pp. 1609 y 1610.
- 7 Ronald Dworkin, *Justice for Hedgehogs*, Cambridge, Belknap Press, 2012, p. 204.
- 8 Jeremy Waldron, *op. cit.*, p. 1628.
- 9 John Rawls, *Justice as Fairness: A Restatement*, Cambridge, Belknap Press, 2001.
- 10 *Ibidem*, p. 29.
- 11 Avishai Margalit, *La sociedad decente*, Barcelona, Paidós, 1997, p. 38.
- 12 *Ibidem*, p. 45.



Fotografía: Banco de imágenes Pixabay <<http://pixabay.com>>







# Discursos de odio relacionados con las personas LGBTI en la Unión Europea

CLAUDIA LIZA CORONA DE LA PEÑA\*

\* Socióloga por la Universidad Nacional Autónoma de México y maestra en Ciencias Sociales por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Actualmente es jefa de Departamento de Promoción por la No Discriminación de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

La autora del presente texto ofrece un panorama respecto de la presencia, identificación y tratamiento de los discursos de odio en la Unión Europea, a través de un recuento de los estudios que abordan el tema, donde frecuentemente grupos y personas en situación de discriminación son el objetivo de acciones violentas, sin importar el país o región de que se trate.

Observar la experiencia de la Unión Europea sobre la presencia, identificación y tratamiento de los discursos de odio en dicha región —particularmente aquellos motivados por la orientación sexual, expresión de género, identidad de género y características sexuales— nos permitirá reflexionar sobre el contexto, los riesgos y las acciones emprendidas para contrarrestar la violencia cuyo objetivo es la exclusión y su origen o *razón* es la intolerancia.

En el Parlamento Europeo el tema ha tenido una presencia constante y, como se verá, ha derivado en la creación de instancias de seguimiento. Durante las campañas electorales de 2014 para la renovación del Parlamento Europeo, las organizaciones European Network Against Racism (ENAR) e International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association (ILGA) hicieron un llamado para que dichas

campañas se realizaran sin expresiones discriminatorias o de intolerancia.<sup>1</sup> El documento fue firmado por al menos ocho partidos políticos y en él se reconoció que las elecciones para integrar el Parlamento tuvieron lugar en un contexto de fortalecimiento de partidos políticos extremistas en distintos países de la Unión Europea. En el documento también se afirmaba que la exclusión y la intolerancia han representado una amenaza real para los derechos humanos en la Unión Europea, en especial para los integrantes de grupos étnicos y religiosos así como para las personas lesbianas, gays, bisexuales, transexuales, transgénero, travestistas e intersexuales (LGBTI).

Con la firma del llamamiento, partidos políticos de todas las tendencias aceptaron utilizar materiales de campaña en los que no se incitara a la discriminación y en cambio se empleara un lenguaje inclusivo. Además, se comprometieron a participar con responsabilidad y abonando a la

dignidad de las personas que han sido objeto de discriminación en los debates políticos; y aceptaron incorporar estos preceptos en sus procedimientos internos, informar de ello al personal que integra los equipos de campaña, y plantear esta iniciativa en el Parlamento Europeo.

Dos meses después, las organizaciones mencionadas presentaron un reporte sobre los discursos de odio emitidos durante la campaña electoral para renovar el Parlamento Europeo.<sup>2</sup> El reporte reflejó aquellos discursos de odio que fueron identificados por el público en general y recabados a través de un formulario en línea. En total se observaron 42 incidentes o discursos de odio en este corto periodo: 27 de ellos promovían implícitamente prejuicios, discriminación y odio en primer lugar hacia migrantes, extranjeros y solicitantes de asilo; en segundo lugar hacia personas LGBTI; en tercer lugar hacia personas cuya religión y cultura era el Islam; en cuarto lugar hacia personas de origen romaní o gitanas; y en quinto lugar hacia personas migrantes LGBTI, afrodescendientes, hablantes de lenguas minoritarias y personas desempleadas.

Cinco de las personas que emitieron alguno de estos discursos de odio fueron electas y obtuvieron un espacio en el Parlamento Europeo. Aunque la mayoría de los incidentes identificados correspondieron a partidos políticos populistas y de extrema derecha, también hubo casos provenientes de partidos políticos sin ninguna afiliación política clara. El resto de los incidentes implicaron la utilización de lenguaje ofensivo, las propuestas de derogación de derechos, ataques a la dignidad de grupos o personas, incitación explícita al odio y la discriminación, así como la promoción de la confrontación entre grupos y personas.

De los discursos de odio identificados mencionaremos algunos ejemplos como el emitido por el representante de un partido político austriaco: “la Unión Europea está por convertirse en un conglomerado de negros, un absoluto caos [...] Austriacos y alemanes somos los únicos que empezamos a trabajar a las 9:00 horas y no a las 11:00”; como respuesta, hubo una amplia condena pública.

En Hungría, un partido nacional difundió carteles con la imagen de un panda y el texto “¿Húngaros trabajadores y heterosexuales en ex-

tinción?”. Ante las críticas que recibió dicha acción, el partido respondió con el mensaje: “En Hungría, los medios de comunicación estigmatizan a aquellos que pertenecen a la mayoría silenciosa. Quienes trabajan y son heterosexuales están en desventaja”.

Integrante de un partido político en Francia expresó públicamente que “la homosexualidad es una abominación”; ante ello, la organización Inter-LGBT y miles de ciudadanos presentaron una denuncia formal.

Un candidato independiente en Rumania afirmó públicamente que “la ideología homosexual conduce a la destrucción de la familia [...] me opongo a la cultura homosexual porque es sinónimo de muerte y destrucción”; no hubo reacciones al respecto.

Un partido político alemán presentó una campaña publicitaria con el texto “¡No más propaganda gay y lesbiana!”.

Diputado de un partido danés cuestionó el apoyo de la Comisión Europea a ILGA señalando “¿qué tal si no nos ocupamos de los genitales de otras personas?”.

En Polonia, la campaña televisiva de la candidata de un partido político nacional incluía el siguiente texto: “¿Estás en contra del género, del matrimonio gay y de la adopción gay? ¡No a lo homo!”. integrantes de otro partido llevaron el caso a una Corte de distrito, la cual restó importancia a la denuncia al señalar que no había claridad en el mensaje.

En Rumania, un integrante de un partido político afirmó públicamente: “no tengo nada en contra de las personas gays y lesbianas, pero creo que no es adecuado que estas comunidades sean tan protegidas y promovidas como lo son ahora”.<sup>3</sup>

El estudio visibilizó la frecuencia y las reacciones sociales y políticas ante los discursos de odio, y el tema ha seguido evolucionando y adquiriendo un tratamiento institucional mayor. Ese mismo año varias organizaciones antidiscriminación trabajaron en conjunto en la Unión Europea para instaurar derechos en normas como la Directiva de Igualdad Racial (Race Equality Directive), en la que se prohíbe expresamente la islamofobia, la afrofobia y el antisemitismo. También se creó el Intergrupo Antiracismo y Pro Diversidad (ARDI, por sus siglas en inglés)



en el seno del Parlamento Europeo, el cual promueve la no discriminación por motivos raciales, étnicos, religiosos, de la nacionalidad, la edad, el género y la orientación sexual, entre otros. El ARDI se estableció para el periodo 2014-2019 y está integrado por diversos grupos de trabajo en los que se abordan temas como la institucionalización del racismo y gobernar en la diversidad; así como la interseccionalidad de problemáticas, como puede observarse en el caso de las personas migrantes transgénero con discapacidad.<sup>4</sup>

En su Recomendación (97) 20 el Consejo Europeo define el *discurso de odio* como cualquier forma de expresión que difunda, incite, promueva o justifique el odio racial, la xenofobia, el antisemitismo o cualquier otra forma de éste basada en la intolerancia, incluyendo formas violentas de nacionalismo y etnocentrismo, discriminación y hostilidad hacia minorías y personas migrantes.<sup>5</sup>

En 2003 el Consejo adoptó el Protocolo adicional al Convenio sobre la Ciberdelincuencia,

El Consejo Europeo define el *discurso de odio* como cualquier forma de expresión que difunda, incite, promueva o justifique el odio racial, la xenofobia, el antisemitismo o cualquier otra forma de éste basada en la intolerancia, incluyendo formas violentas de nacionalismo y etnocentrismo, discriminación y hostilidad hacia minorías y personas migrantes.

que penaliza los actos de racismo y xenofobia cometidos a través de sistemas informáticos. Dichos actos son definidos como cualquier material escrito, imagen o representación de ideas



Fotografía: Luis Enrique Garita Argüello, *Aquí y allá*, imagen participante en el VI Concurso Nacional de Fotografía sobre Derechos Humanos, 2016.



Fotografía: Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

que promuevan el odio, la discriminación y la violencia hacia personas o grupos basados en la raza, color de piel, origen étnico o nacional, y la religión.<sup>6</sup> En 2008 el Consejo de la Unión Europea estableció la Decisión 2008/913/JHA en la que obliga a cada Estado miembro a sancionar cualquier incitación pública a la violencia o al odio en contra de grupos o personas en relación con su raza, color de piel, religión y origen nacional o étnico; así como cualquier forma de trivialización o negación de crímenes de odio, crímenes en contra de la humanidad y crímenes de guerra.<sup>7</sup> Esta norma define el *discurso de odio* como cualquier tipo o forma de incitación pública al odio o la violencia; además, el ARDI ha

**Por apología del odio se entienden aquellas formas de expresión públicas que tienen como objetivo promover acciones o respuestas que inciten a la discriminación, hostilidad o violencia.**

señalado que esa decisión incluye cualquier ámbito, personas y grupos en los que se y sobre los que se presenten discursos de odio, aunque no sean mencionados en la Decisión, por ejemplo origen social, características genéticas, lengua, opiniones políticas o de otro tipo, pertenencia a una nacionalidad o minoría, edad, discapacidad, género, expresión de género, identidad de género, orientación sexual, estatus migratorio o salud.

Los Estados miembros de la Unión Europea están obligados a proteger a todas las personas y grupos de los discursos de odio y atender los impactos sociales, psicológicos y físicos que pudiesen implicar. A partir del 1 de enero de 2017 entraron en vigor nuevos artículos del Reglamento Interno del Parlamento Europeo para fortalecer las sanciones a quienes emiten discursos de odio siendo integrantes del Parlamento, incluyendo a las y los representantes electos así como al personal de apoyo.

En el ámbito del derecho internacional de los derechos humanos, los instrumentos que ofrecen mayor protección frente a los discursos de odio son el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (ICERD, por sus siglas en inglés). El artículo 20 del PIDCP es-

tablece que “toda apología del odio, nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia estará prohibida por la ley”. Respecto de la relación de este artículo con el derecho a la libertad de expresión –artículo 19 del PIDCP–, el Comité de Derechos Humanos señala en su Observación General núm. 34 que ambos derechos son compatibles entre sí y se complementan, ya que los actos a los que se refiere el artículo 20 son tan extremos que quedarían también sujetos a las restricciones del artículo 19. Por *apología del odio* se entienden aquellas formas de expresión públicas que tienen como objetivo promover acciones o respuestas que inciten a la discriminación, hostilidad o violencia. El *odio* al que se hace referencia se define como aquellas emociones de oprobio, enemistad y desprecio hacia personas o grupos; *incitar* se refiere a la intención de activar o promover actos de discriminación, hostilidad o violencia.

Por su parte, el artículo 4º de la ICERD señala que los Estados deben tomar medidas para eliminar toda incitación al odio racial y la discriminación racial o los actos de tal discriminación; por ejemplo, los Estados deben sancionar toda difusión de ideas basadas en la superioridad o en el odio racial, toda incitación a la discriminación racial, y todo acto de violencia o toda incitación a cometer tales actos contra cualquier raza o grupo de personas de otro color u origen étnico, y todo tipo de apoyo a actividades racistas, inclui-

da su financiación. También deben prohibir actividades de propaganda que promuevan la discriminación racial e inciten a ella.

En nuestro país, luego de que el Poder Ejecutivo federal presentara una iniciativa de reforma constitucional para facilitar el acceso de todas las personas al matrimonio civil sin importar su orientación sexual o identidad de género, se escucharon frases y acusaciones que no habían llegado al espacio público con tal fuerza. Anteriormente, los discursos de odio eran censurados con mayor rapidez y por lo menos eran señalados como *políticamente incorrectos*; no obstante, ahora se les dio cabida en los medios de comunicación y redes sociales. Como ejemplo la frase “A quien tiene una desviación sexual, la Iglesia quiere ayudarle a controlarla, no a entregarse a ella [...] los homosexuales que sostienen relaciones sexuales contraerán algún tipo de enfermedad de transmisión sexual”, publicada en el semanario católico *Desde la fe*.<sup>8</sup>

Los discursos de odio emitidos son muy similares a los descritos más arriba, pero el contexto es otro y éste ha permitido que no se les identifique como tales. La falta de sanción legal y social hacia quienes emiten tales discursos y un contexto en el que pareciera haber un clima generalizado de aprobación o coincidencia silenciosa podrían derivar en la legitimación y normalización de la discriminación, la violencia y el odio hacia las personas y los grupos en situación de discriminación. **D**

## NOTAS

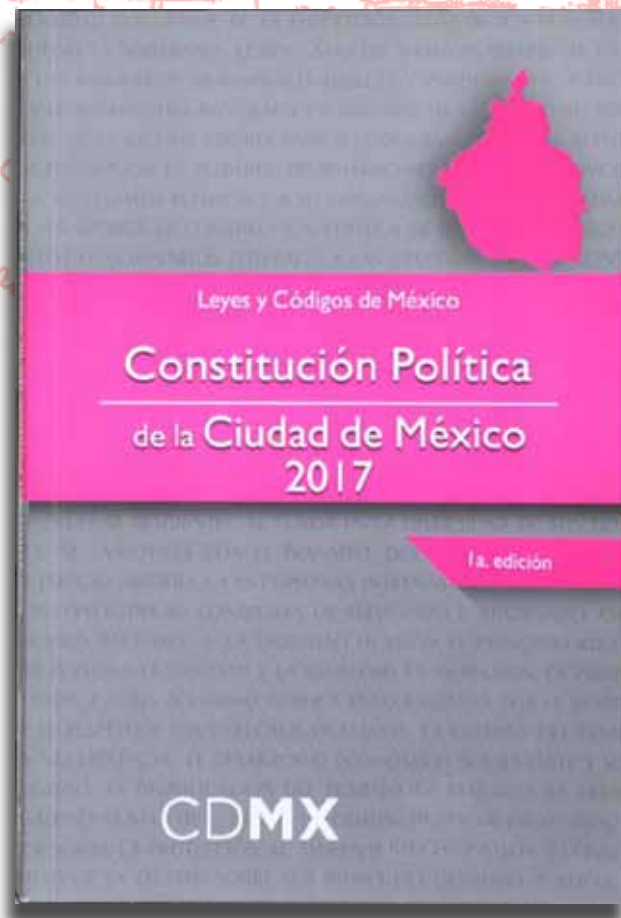
- 1 ENAR e ILGA, “Appeal for an European Election Campaign Free from Discrimination and Intolerance”, en *European Network Against Racism*, 2014, disponible en <<http://bit.ly/1gVKBpw>>, página consultada el 10 de enero 2017.
- 2 El periodo de estudio fue de febrero a mayo de 2014. Para mayor información véase ENAR e ILGA, “#NoHateEP2014. Reporting hate speech in the #EP2014 campaign”, 3 de julio de 2014, disponible en <<http://bit.ly/2jarL7r>>, página consultada el 10 de enero de 2017.
- 3 Traducción libre del texto citado. *Idem*.
- 4 ARDI, “Afrophobia”, disponible en <<http://bit.ly/2iKUFKm>>, página consultada el 10 de enero de 2017.
- 5 Véase Recomendación R (97) 20 del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre el discurso de odio, adoptada por el Comité de Ministros del Consejo de Europa el 30

de octubre de 1997, disponible en <<http://bit.ly/1dxCo1e>>, página consultada el 10 de enero de 2017

- 6 Protocolo adicional al Convenio sobre la ciberdelincuencia relativo a la penalización de actos de índole racista y xenófoba cometidos por medio de sistemas informáticos, aprobado por el Consejo de Europa, Estrasburgo, 3 de enero de 2003, disponible en <<http://bit.ly/1SAbLIN>>, página consultada el 10 de enero de 2017.
- 7 Consejo de Europa, Decision 2008/913/JHA on combating certain forms and expressions of racism and xenophobia by means of criminal law, 28 de noviembre de 2008, disponible en <<http://bit.ly/2jMKnet>>, página consultada el 10 de enero de 2017.
- 8 “¿Por qué la Iglesia se opone a la iniciativa del presidente que promueve el ‘matrimonio igualitario?’”, en *Desde la fe*, México, 31 de julio de 2016, disponible en <<http://bit.ly/2k1E4TF>>, página consultada el 10 de enero de 2017.



# Los derechos humanos en la Constitución de la Ciudad de México





**E**l pasado 5 de febrero de 2017 se promulgó la Constitución Política de la Ciudad de México,<sup>1</sup> la cual entrará en vigor el 17 de septiembre de 2018. A partir de entonces comenzarán a surtir efecto en la capital del país las disposiciones constitucionales en materia de reconocimiento, protección y defensa de los derechos humanos contemplados en ella.

Durante el proceso de análisis y discusión de las iniciativas y dictámenes a cargo de la Asamblea Constituyente, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF)<sup>2</sup> permaneció atenta a los trabajos y planteó en reunión con la comisión de Carta de Derechos la necesidad de velar por que las disposiciones constitucionales cumplieran con los principios de progresividad, no regresividad y máximo uso de recursos; además de que se consideraran la exhaustividad y la transversalidad de la perspectiva de género.<sup>3</sup>

A través de los 71 artículos que integran esta Carta Magna<sup>4</sup> se define y delinea el entramado normativo e institucional que aspira a consolidar una sociedad más justa.

La Constitución incluye los principios de los derechos humanos como la universalidad, la interdependencia, la indivisibilidad, la complementariedad, la integralidad, y la

progresividad y no regresividad. Asimismo, dispone que las autoridades deberán atender las perspectivas de género; no discriminación; inclusión etaria; interculturalidad; interés superior de niñas, niños y adolescentes; sustentabilidad; accesibilidad, y diseño universal.

Es importante resaltar la inserción de las obligaciones generales y específicas que habrán de observar las autoridades de la ciudad a efecto de consolidar su andamiaje legal y organizativo para que las personas, los colectivos y las comunidades puedan ejercer sus derechos humanos.

En tal sentido, la CDHDF celebra la incorporación de los artículos 70 y octavo transitorio,<sup>5</sup> ya que a través de ellos se garantiza el reconocimiento de los derechos que se ganaron en la capital previo a la elaboración de la Constitución de la ciudad al asumir el principio de progresividad y no regresividad de los derechos humanos de acuerdo con los estándares internacionales y la propuesta que reiteradamente hizo la propia CDHDF para su aprobación.

Como parte de las innovaciones en el articulado es posible señalar el derecho a la autodeterminación personal. También se contempla la protección a las familias al reconocer en igualdad de derechos a todas las estructuras, manifestaciones y formas de comunidad familiar.<sup>6</sup>



Fotografía: Gobierno de la Ciudad de México.

Adicionalmente, tal disposición contiene la garantía de los derechos sexuales y reproductivos.

De igual manera, la Constitución plantea el derecho al acceso, uso y desarrollo de la ciencia, la tecnología y la innovación; así como a disfrutar de sus beneficios y desarrollar libremente los procesos científicos de conformidad con la ley.

El derecho al cuidado está previsto en el artículo 9º, apartado B, en el cual se contempla el establecimiento de un sistema de cuidados por parte de las autoridades con el fin de prestar dichos servicios a aquellas personas en situación de dependencia por enfermedad, discapacidad o ciclo vital, especialmente la infancia y la vejez.

Por otra parte, hay que subrayar la ratificación del matrimonio igualitario contenido en el artículo 11, por tratarse de uno de los derechos que han sido conquistados en esta ciudad. Asimismo, el artículo 11, apartado C, dispone que este ordenamiento promueve la igualdad sustantiva y la paridad de género; y señala que las autoridades adoptarán todas las medidas necesarias para erradicar la discriminación, la desigualdad de género y toda forma de violencia contra las mujeres.

El reconocimiento de la naturaleza pluricultural, plurilingüe y pluriétnica de la Ciudad de México en su Constitución es acorde con el desarrollo de los estándares internacionales en materia de protección a los derechos de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes, por lo que resulta fundamental su presencia en varios de sus artículos.

La inclusión de personas o grupos que enfrentan discriminación, rechazo, abuso y violencia son la base para que se canalicen los esfuerzos del aparato estatal con el objetivo de disminuir la brecha de exclusión. Por tal motivo resulta pertinente el reconocimiento constitucional de los derechos de las personas que pertenecen a alguno de los grupos de atención prioritaria contemplados en el artículo 11.

Esta Carta Magna también contiene disposiciones explícitas sobre los derechos a la cultura, a la salud, a la vivienda, al agua, a la educación, y a la ciencia y tecnología; así como los derechos a la ciudad, al medio ambiente, al desarrollo sustentable, a la movilidad y al espacio público, entre otros. A través de dichos artículos se espera que los derechos económicos, sociales y culturales proyecten su dimensión social en contraste con una visión meramente asistencialista.

Asimismo, se observan bases y principios encaminados a que los derechos humanos sean el eje transversal que oriente la actuación de las autoridades y de la sociedad en su conjunto. En tal sentido, destaca la adopción de los derechos a la buena administración pública, a la información, a la participación política, a la privacidad y a la protección de datos personales, entre otros.

Por otra parte, es relevante la incorporación de derechos tendientes a generar las condiciones que son indispensables para que todas las personas puedan disfrutar de una vida digna, como son los derechos a la igualdad sustantiva, a una vida libre de violencia, al desarrollo sustentable y al trabajo.

Finalmente, es importante mencionar que como parte de los mecanismos de exigibilidad y justiciabilidad de los derechos humanos la Constitución incluye el juicio de restitución obligatoria de derechos humanos y la acción de protección efectiva de derechos, a través los cuales se espera fortalecer su cumplimiento.

Dichos mecanismos implican:

- a) La creación de un sistema jurisdiccional local de protección de derechos humanos, pues mediante la acción efectiva de protección de éstos, que será conocida por jueces especializados denominados *jueces de tutela*, se podrá reclamar la violación a los derechos previstos en la Constitución.
- b) El fortalecimiento del sistema no jurisdiccional de protección de derechos humanos, ya que a través del juicio de restitución obligatoria la comisión de derechos humanos de la ciudad tendrá la posibilidad de acudir a una instancia judicial para que dicte las medidas necesarias con el fin de lograr que se materialicen los puntos recomendatorios de los instrumentos aceptados por las autoridades pero que no se hayan cumplido.

La CDHDF reconoce la apertura, pluralidad y trabajo de la Asamblea Constituyente para configurar una Constitución con un contenido amplio en materia de protección y garantía de los derechos humanos; y asume la responsabilidad de difundir en todos los sectores de la sociedad dicho contenido para el empoderamiento de las personas previo a su plena vigencia. ■



Fotografía: Gobierno de la Ciudad de México.

NOTAS

- 1 Marco Antonio Martínez, “Firma Mancera decreto para publicar primera Constitución de la CDMX”, en *Quadratín México*, 5 de febrero de 2017, disponible en <<http://bit.ly/2jPkQFi>>, página consultada el 6 de febrero de 2017.
- 2 Durante el proceso de participación ciudadana para la redacción de la Constitución Política de la Ciudad de México, la CDHDF reiteró su compromiso de contribuir a garantizar los derechos humanos en la capital del país; por ello respaldó a colectivos, miembros de la academia, organizaciones de la sociedad civil, y ciudadanas y ciudadanos como parte de la ruta de trabajo e incidencia rumbo al foro Políticas públicas, derechos culturales y cultura viva, que se llevó a cabo en la Ciudad de México en octubre de 2016. Véase “Redes culturales comunitarias y la Constituyente de la Ciudad de México”, en *Dfensor*, año XIV, núm. 10, octubre de 2016, pp. 54-55, disponible en <<http://bit.ly/2kYlgbx>>, página consultada el 6 de febrero de 2017.
- 3 CDHDF, “Sesión de trabajo con la Comisión Carta de Derechos de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México”, 16 de noviembre de 2016, disponible en <<http://bit.ly/2gELKMJ>>; y CDHDF, “Sesión de trabajo con la Comisión Poder Judicial, Procuración de Justicia, Seguridad Pública y Organismos Constitucionales Autónomos de la Asamblea Constituyente de la Ciudad

de México”, 19 de noviembre de 2016, disponible en <<http://bit.ly/2gESiLg>>, ambas páginas consultadas el 5 de febrero de 2017.

- 4 Véase Constitución Política de la Ciudad de México, publicada en la *Gaceta Oficial de la Ciudad de México* el 5 de febrero de 2017.
- 5 El artículo 70 señala: “Progresividad constitucional. En materia de derechos y libertades reconocidos en la Ciudad de México, esta Constitución y las leyes que de ella emanen, podrán reformarse para ampliar, proteger y garantizar los derechos de las personas, nunca en su menoscabo”. Por su parte, en el artículo octavo transitorio se lee: “Los derechos humanos reconocidos en la Ciudad de México antes de la entrada en vigor de esta Constitución mantendrán su vigencia y se aplicarán conforme al principio de progresividad en todo lo que no se oponga la misma. La ley constitucional en materia de derechos humanos y sus garantías desarrollará los derechos humanos, principios y mecanismos de exigibilidad reconocidos por esta Constitución. Esta ley deberá entrar en vigor el 1 de febrero de 2019. El Congreso expedirá la ley para la organización, funcionamiento y atribuciones de la Comisión de Derechos Humanos, así como la ley para regular el Sistema Integral de Derechos Humanos a que se refiere el artículo 5, apartado A, numeral 6, a más tardar el 30 de abril de 2019”. *Ibidem*, artículos 70 y octavo transitorio.
- 6 *Ibidem*, artículo 6°.

## El poder de la palabra: discursos de odio\*

- Valeria López Vela y Adán Baltazar García Fajardo (coords.), México, Centro Anáhuac Sur en Derechos Humanos/ CDHDF, 2015, 193 pp.\*\*

La publicación *El poder de la palabra: discursos de odio* se compone de una compilación de artículos escritos por diversos investigadores e investigadoras en los que abordan aspectos relacionados con el derecho a la libertad de expresión frente a los discursos de odio, debate que ha retomado fuerza en la actualidad de cara a los acontecimientos políticos y sociales a nivel local y mundial que tanto han dañado a nuestra sociedad.

Esta obra es el resultado de un coloquio organizado por el Centro Anáhuac Sur en Derechos Humanos y el Museo Memoria y Tolerancia en 2014. En dicho espacio se analizó el tema a nivel nacional e internacional y se recalcó que desde entonces, como ahora, el uso de las redes sociales ha permitido la rápida propagación de contenidos con discursos de menosprecio, estereotipos y prejuicios que pueden afectar la interacción social e incluso generar violencia hacia las minorías o grupos vulnerables.

En este contexto, el libro contiene propuestas para encontrar soluciones y revertir los discursos de odio en nuestra época; y busca crear conciencia sobre los derechos humanos, la tolerancia y el respeto a otras ideologías, culturas y religiones. Además, se plantea aclarar la diferencia entre el discurso de odio, que no está protegido por la libertad de expresión, y el discurso ofensivo que sí lo está.

Por todo lo anterior la presente obra es de gran valía, ya que la aportación que hace para el fortalecimiento de una cultura de promoción, respeto, protección y garantía del derecho a la libertad de expresión contribuye a la consolidación de una sociedad más justa, igualitaria y democrática.

\* Reseña elaborada por Verónica López Rodríguez, colaboradora de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

\*\* Este libro puede consultarse físicamente en la biblioteca Norma Corona Sapién de la CDHDF, ubicada en avenida Universidad 1449, edificio B, planta baja, col. Pueblo Axotla, del. Álvaro Obregón, 01030, Ciudad de México.







# En la CDHDF *cuidamos tus derechos*

## CDHDF instrumenta medidas de austeridad

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) reforzó diversas medidas de austeridad con el objetivo de ahorrar recursos económicos y con ello reducir el impacto generado por el incremento en los precios de los combustibles.

De manera simultánea aplicó rigurosamente el Programa de Transparencia y Gasto Eficiente (Protge), que se desarrolla en la institución desde 2011. Ello le ha permitido, pese al presupuesto limitado, cumplir con sus programas de defensa, promoción y fortalecimiento institucional sin comprometer derechos laborales adquiridos y estabilidad en el servicio de las personas que integran la institución.

Entre las diversas medidas de austeridad se decidió no otorgar incremento salarial alguno a la Presidencia ni al personal de mandos superiores de la Comisión por décimo quinto año consecutivo; y sólo se hará un ajuste mínimo en beneficio del personal operativo, de enlace y de mandos medios. De esta forma, la CDHDF se distingue por ser uno de los organismos autónomos de la Ciudad de México que ha venido implementando medidas de austeridad de manera programada.

En cuanto al uso de vehículos, ello se hará exclusivamente para el desarrollo de las actividades sustanciales

de las diversas áreas que integran la Comisión. Asimismo, se inició un programa en el manejo de vehículos que permitirá ahorrar en su funcionamiento y en los costos de mantenimiento.

Este año se intensificarán las tareas de modernización del sistema de alumbrado mediante la utilización de luminarias de sistema LED, que posibilitan el ahorro de energía; así como la instalación de celdas solares que permitirán una disminución de por lo menos 30%

en el gasto de energía eléctrica en las instalaciones de la CDHDF.

En relación con el uso de materiales y artículos de oficina, se ha aplicado un esfuerzo de ahorro adicional mediante el estricto seguimiento de los patrones de consumo y el control de los insumos en cada una de las áreas, como parte del ejercicio de racionalización y gasto eficiente de recursos que se requiere en estos momentos ante el entorno económico que se vive en la nación y la ciudad. ■



Fotografía: Sonia Blanquel/CDHDF.

## Urge garantizar entornos libres de violencia para las y los niños y adolescentes en México

Ante los lamentables hechos ocurridos en el Colegio Americano del Noreste, en la ciudad de Monterrey, Nuevo León, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) exhortó a las autoridades de todos los niveles de gobierno y a la sociedad en general a redoblar esfuerzos para garantizar que niñas, niños y adolescentes vivan y se desarrollen en entornos libres de violencia que les permitan el goce y ejercicio de sus derechos humanos.

El Sistema de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes es la instancia responsable a nivel federal, estatal y municipal de velar por el cabal cumplimiento del marco jurídico que protege los derechos de la infancia. En razón de ello, la CDHDF solicitó al Estado mexicano, y específicamente a las autoridades de la Ciudad de México, que en su respectivo ámbito de competencias:

- Implementen políticas públicas integrales de prevención, atención y erradicación de la violencia que afecta a niñas, niños y adolescentes en todos los ambientes en los que interactúan y se desarrollan, particularmente en lo que se refiere al derecho a la salud mental.
- Investiguen y sancionen la difusión de datos personales de niñas, niños y adolescentes vinculados a situaciones de violencia, ya que ello atenta contra su honra, imagen y reputación; y vulnera la protección de su identidad e intimidad, y las de sus familias.
- Instrumenten mecanismos que garanticen la participación permanente y activa de este grupo de población en las decisiones que se toman en los ámbitos familiar, escolar, social, comunitario o cualquier otro en donde se desarrollen, especialmente en lo relacionado con la violencia en todas sus modalidades.
- Establezcan programas y acciones preventivas en los ámbitos educativos y comunitarios con base en una cultura de paz con el fin de que se refuercen en este sector poblacional herramientas protectoras basadas en el diálogo para la resolución de conflictos.
- Se abstengan de responder al grave y complejo problema de la violencia escolar y entre pares con acciones parciales y mediáticas que podrían vulnerar otros derechos de la infancia; y que más bien lleven a cabo acciones integrales con énfasis educativo que incluyan la participación efectiva de estudiantes, docentes y madres y padres de familia para impulsar una cultura de paz y de resolución *noviolenta* de los conflictos.
- Brinden todos los apoyos y recursos necesarios para que niñas, niños, adolescentes, familias, escuelas y todas las instancias responsables de los derechos de la infancia generen procesos incluyentes de convivencia y, en su caso, cuenten con protocolos de canalización inmediata en situaciones que pudieran sobrepasar su capacidad de respuesta.
- Cumplan con su función primordial de garantizar la seguridad humana de las niñas, los niños y las y los adolescentes. ▣



Fotografía: Ernesto Gómez/CDHDF.

## Sembrando derechos para cosechar la paz



Fotografía: Antonio Vázquez/CDHDF.

En el marco de su XXI aniversario, La Casa del Árbol de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) incorporó la innovación tecnopedagógica a su modelo educativo para la paz, la cual permitirá a niñas, niños y adolescentes de la Ciudad de México hacer de los derechos humanos un modo de vida.

Durante la ceremonia de reapertura denominada Sembrando derechos para cosechar la paz, llevada a cabo en el marco del Día escolar de la no violencia y la paz, la ombudsperson capitalina, Perla Gómez Gallardo, subrayó que la CDHDF sigue mejorando al integrar la tecnología a su quehacer cotidiano, lo que representa un gran potencial y apoyo en el proceso de aprendizaje. Destacó que la inclusión de estas herramientas nos coloca ante el reto de repensar lo que hacemos, cómo y para qué lo hacemos; por ello, dijo, quienes visiten La Casa del Árbol en fechas futuras encontrarán nuevos contenidos y un modelo pedagógico renovado y de vanguardia.

Además, hizo un reconocimiento a la fundadora de La Casa del Árbol, Teresita Gómez de León; a Sofía Villa Helenes, primera directora de este espacio; y a Lorena Madrazo Limón, directora de Calidad en la Dirección General de Procesos y Estructura Organizacional de la Secretaría de Desarrollo Social, por su iniciativa al dejar la semilla de los derechos humanos que hoy sigue dando frutos y evolucionando.

En su intervención, el secretario de Educación de la Ciudad de México, Mauricio Rodríguez Alonso, manifestó que desde esa dependencia y en estrecha coordinación con instituciones y organismos como la CDHDF, se está trabajando en un esquema de erradicación de la indiferencia frente a la violencia y el abuso infantil y juvenil en las escuelas.

Por su parte, el responsable del proyecto Aula del futuro, del Centro de Ciencias Aplicadas y Desarrollo Tecnológico (CCADET) de la Universidad Nacional Autónoma de México

(UNAM), Fernando Gamboa Rodríguez, se congratuló de coadyuvar en la consolidación del modelo educativo de La Casa del Árbol, para lo cual investigó, se actualizó y aprendió sobre la “nueva forma de aprender de los escolares” con el fin de utilizar las nuevas tecnologías y la interacción en el conocimiento de los derechos humanos.

Al tomar la palabra la ex consejera de la CDHDF y abogada general de la UNAM, Mónica González Contró, exhortó a las y los niños presentes a apropiarse de este espacio y conocer sus derechos para reforzar su calidad como personas y ciudadanos consigo mismos y con sus semejantes.

Finalmente, la también ex consejera de este organismo y directora de Ririki Intervención Social, A. C., Nashieli Ramírez Hernández, invitó a las niñas y niños de la escuela secundaria Diego Rivera a que ejerzan, defiendan y conozcan sus derechos sin violencia, sin discriminación y sin agresiones, ya que todo es posible por la vía pacífica. **D**



## Situación de las personas defensoras de derechos humanos en México



Fotografía: Antonio Vázquez/CDHDF.

Del 16 al 24 de enero de 2017 Michel Forst, relator especial de las Naciones Unidas sobre la situación de las personas defensoras de derechos humanos, realizó una visita oficial a México con el propósito de evaluar el contexto que enfrentan las y los defensores de derechos humanos en el desempeño de su actividad en nuestro país, para lo cual se tienen como marco los compromisos internacionales que el Estado mexicano ha contraído en esta materia.

El relator especial sostuvo encuentros con representantes de diversas secretarías de Estado, un gobernador, instituciones estatales, y defensoras y defensores de derechos humanos, entre otros. Durante su reunión con la presidenta de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), Perla Gómez Gallardo, ésta le expuso la situación en que se encuentran las defensoras y los defensores en esta ciudad.

Señaló que durante 2016 se advirtieron nuevos riesgos en el ejercicio del derecho a defender los derechos humanos como la criminalización, la estigmatización y la obstaculización de la labor. También destacó que la criminalización de la protesta social inhibe las libertades de expresión, manifestación y reunión, razón por la cual la

CDHDF ha insistido en la necesidad de que sean derogados los tipos penales de ultrajes a la autoridad y ataques a la paz pública, ya que su carácter ambiguo y abierto genera inseguridad jurídica y violenta el principio de legalidad. Por ello, esta Comisión ha dado seguimiento a las propuestas legislativas presentadas el año pasado para que dejen de estar vigentes estos delitos.

Al término de su visita, Michel Forst emitió un informe preliminar en el que se destacan los efectos negativos de las campañas de difamación a través de los medios de comunicación en contra de personas defensoras de derechos humanos; así como la importancia de reconocer como personas defensoras a quienes trabajan en los organismos públicos de derechos humanos.

Entre las recomendaciones que dirigió el relator al Estado mexicano se encuentra la revisión de aquellas leyes que restringen los derechos a la libertad de asociación, expresión y reunión, incluyendo las definiciones ambiguas de delitos como pueden ser los ataques contra la paz pública. Con ello se reafirma la Recomendación que la CDHDF ha realizado en diversas ocasiones al Poder Legislativo de la Ciudad de México para la derogación de tales delitos. **D**



## CDHDF alza la voz contra la xenofobia

En el marco del Día internacional de conmemoración en memoria de las víctimas del Holocausto, del 27 al 31 de enero se instaló en el lobby del salón Digna Ochoa de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) la exposición fotográfica *Y la historia no terminó así*, la cual contó con la valiosa colaboración de la asociación Yad Vashem México.

Durante la ceremonia de clausura la ombudsperson capitalina, Perla Gómez Gallardo, indicó que las y los mexicanos hemos sufrido los efectos nocivos de ciertas políticas excluyentes y discriminatorias como las del actual presidente de Estados Unidos, quien calificara a las y los migrantes mexicanos como *violadores* y *criminales* para despertar entre la población estadounidense e internacional sentimientos de discriminación, intolerancia, y violencia racial, política y económica hacia las y los mexicanos.

En este contexto, Gómez Gallardo destacó la importancia de esta exposición fotográfica, ya que nos hace recordar, alzar la voz y reflexionar para no ser indiferentes ante dicha situación.

La presidenta de la asociación Yad Vashem México, Eva Lijtszain, manifestó que hace 72 años llegó a su fin un pasaje de odio, racismo y crimen que provocó la pérdida de la vida de millones de seres humanos; pero a pesar de ser remota esa historia, actualmente se corre el riesgo de repetirla.

Por su parte, el presidente del Consejo Ciudadano de la Ciudad de México, Luis Wertman Zaslav, señaló que hoy todos debemos ser responsables de que las mayorías silenciosas de racistas y xenófobos no crezcan, al rechazar, luchar y enfrentar las violaciones a derechos humanos. **D**



Fotografía: Ernesto Gómez/CDHDF.





## CONVOCATORIA

Con el propósito de contribuir al estudio, investigación y difusión en materia de derechos humanos, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) convoca a aquellas personas académicas, investigadoras, docentes, estudiantes, o bien, a cualquier otra interesada; a presentar artículos inéditos para su publicación en la revista electrónica semestral de investigación aplicada en derechos humanos: *Métodhos*, la cual tiene entre sus objetivos:

- Fomentar, a través de distintos mecanismos, la generación de investigaciones puntuales sobre el respeto, la garantía y el ejercicio de los derechos humanos desde una perspectiva crítica y analítica.
- Promover el estudio y la investigación de los derechos humanos, a partir de la generación de conocimiento científico que permita fortalecer el trabajo de defensa, promoción y protección de los derechos humanos.

Para la presentación de los artículos, las y los participantes se sujetarán a las siguientes

### BASES

#### PRIMERA. “Destinatarias y/o destinatarios”

Podrán participar aquellas y aquellos profesionales, académicos e investigadores, especialistas, estudiantes, y en general cualquier persona interesada en temas asociados a la protección, defensa, vigilancia, promoción, estudio, educación y difusión de los derechos humanos.

#### SEGUNDA. “Temas generales”

Con la finalidad de contribuir a los objetivos de la revista, se considerarán preferentemente a aquellos artículos que versen sobre temáticas que impliquen investigación aplicada en derechos humanos.

#### TERCERA. “Líneas de investigación”

Para conocer las líneas de investigación en las que puede basar su artículo, consulte la versión completa de esta Convocatoria.

#### CUARTA. “Criterios de selección”

Los textos recibidos tendrán una valoración previa por parte del Comité Editorial, el cual seleccionará los artículos que serán sometidos al arbitraje de dos especialistas en la materia, asegurando la confidencialidad de la o el autor. Las y los dictaminadores analizarán que los trabajos se apeguen a los elementos establecidos en la Política Editorial de la revista.

#### QUINTA. “Requisitos de presentación de artículos”

Los artículos deberán ser presentados de acuerdo con los requisitos formales establecidos en la Política Editorial de la revista *Métodhos*.

#### SEXTA. “Presentación de artículos”

Los artículos deberán remitirse al correo electrónico: [revistametodhos@cdhdf.org.mx](mailto:revistametodhos@cdhdf.org.mx). El correo electrónico deberá contener los elementos referidos en la Política Editorial de la revista *Métodhos*.

#### SÉPTIMA. “Plazo de presentación”

Los artículos se reciben durante todo el año. Los artículos que se reciban por lo menos un mes del cierre de cada edición, y cuya dos dictaminaciones sean positivas, formarán parte del número próximo inmediato.

#### OCTAVA. “Selección de artículos”

Una vez cumplidas las etapas de dictaminación referida en la Política Editorial, el Comité Editorial aprobará e integrará la lista de artículos que formarán parte de la publicación de la revista.

#### NOVENA. “Propiedad intelectual”

El envío de artículos para su dictaminación correspondiente, implica la autorización de las y los autores para su publicación.



# En la **CDHDF** *cuidamos tus derechos*

Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal

**Oficina sede**

Av. Universidad 1449, col. Pueblo Axotla, del. Álvaro Obregón,  
01030 México, D. F. Tel.: 5229 5600

Unidades desconcentradas

**Norte**

Payta 632, col. Lindavista, del. Gustavo A. Madero,  
07300 México, D. F.  
Tel.: 5229 5600 ext.: 1756

**Sur**

Av. Prol. Div. del Norte 815, col. Jardines del Sur,  
del. Xochimilco, 16050 México, D. F.  
Tel.: 5229 5600 ext.: 1755

**Oriente**

Campesinos 398, col. Santa Isabel Industrial,  
del. Iztapalapa, 09820 México, D. F.  
Tel.: 5229 5600 ext.: 1754

**Biblioteca Norma Corona Sapién**

Av. Universidad 1449, edificio B, planta baja,  
col. Pueblo Axotla, del. Álvaro Obregón,  
01030 México, D. F.  
Tel.: 5229 5600 ext.: 1833

