

AÑO 13

NÚM. 32

ENERO-ABRIL, 2018

# DERECHOS HUMANOS MÉXICO

REVISTA DEL  
CENTRO NACIONAL  
DE DERECHOS HUMANOS



CNDH  
M É X I C O

# Centro Nacional de Derechos Humanos

## Cupón de suscripción



Envíe este cupón con sus datos completos, así como el original de la ficha de depósito a la Subdirección de Distribución y Comercialización de Publicaciones, Oklahoma núm. 133, col. Nápoles, Delegación Benito Juárez, C. P. 03810, México, Ciudad de México. Tel.: 56 69 23 88, ext. 6103

Cuota de suscripción por un año (tres números al año): \$180.00  
Forma de pago: depósito bancario en Grupo Financiero Banorte,  
Número de cuenta:

Concentración empresarial: 43167  
Número de nómina: 32771  
Tipo de servicio: 108-1  
Concepto de depósito: 12  
Nombre del empleado: CENADEH  
Depósito por venta de publicaciones

Nombre: \_\_\_\_\_

Cargo: \_\_\_\_\_

Institución: \_\_\_\_\_

Dirección: \_\_\_\_\_

Colonia: \_\_\_\_\_

Ciudad: \_\_\_\_\_

Teléfono: \_\_\_\_\_ Estado: \_\_\_\_\_

Correo electrónico: \_\_\_\_\_ Fax: \_\_\_\_\_

Página electrónica: [www.cndh.org.mx](http://www.cndh.org.mx)  
correo electrónico: [publicaciones@cndh.org.mx](mailto:publicaciones@cndh.org.mx)

# **DERECHOS HUMANOS MÉXICO**

**REVISTA DEL  
CENTRO NACIONAL  
DE DERECHOS HUMANOS**

**AÑO 13**

**NÚM. 32**

**ENERO-ABRIL, 2018**



**CNDH**  
M É X I C O

# Comité Editorial de la CNDH

**Dra. Marisol Anglés Hernández, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.**

**Dr. Manuel Becerra Ramírez, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.**

**Dr. Rodolfo Casillas Ramírez, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.**

**Dra. Carina Gómez Fröde, Comisión Nacional de Arbitraje Médico.**

**Dr. Napoleón Conde Gaxiola, Instituto Politécnico Nacional, IPN.**

**Dra. Nuria González Martín, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.**

**Dr. Rosalío López Durán, Facultad de Derecho, UNAM.**

**Dr. Daniel Márquez Gómez, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.**

**Dra. María del Socorro Marquina Sánchez, Facultad de Derecho, UNAM.**

**Mtro. Jesús Ceniceros Cortés, Facultad de Estudios Superiores Aragón, UNAM.**

---

## Derechos Humanos México

Revista del Centro Nacional de Derechos Humanos, nueva época, año 13, núm. 32, enero-abril de 2018, es una publicación cuatrimestral editada por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Periférico Sur núm. 3469, col. San Jerónimo Lídice, Del. Magdalena Contreras, C. P. 10200, Ciudad de México, tel. 56 81 81 25, Lada sin costo 01 800 715 2000.

Editor responsable: Eugenio Hurtado Márquez; diseño: Ericka del Carmen Toledo Piñón; formación tipográfica: H. R. Astorga. Reserva de Derechos al uso exclusivo núm. 04-2015-050709211700-102 e ISSN 1870-5448, ambos otorgados por el Instituto Nacional del Derecho de Autor. Certificado de Licitud de Título y Contenido núm. 16481 otorgado por la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas. Impresa por GVG GRUPO GRÁFICO, S. A. DE C. V., Leandro Valle núm. 14-C, colonia Centro, Delegación Cuauhtémoc, C. P. 06010, Ciudad de México, se terminó de imprimir en agosto de 2018 con un tiraje de 3,000 ejemplares. Distribución: Centro Nacional de Derechos Humanos, Dirección de Publicaciones, Oklahoma 133, col. Nápoles, Delegación Benito Juárez, C. P. 03810, Ciudad de México. Este material fue elaborado con papel certificado por la Sociedad para la Promoción del Manejo Forestal Sostenible, A. C. (Certificación FSC México).

Se reciben colaboraciones. Para mayor información, dirigirse a: [publicaciones@cndh.org.mx](mailto:publicaciones@cndh.org.mx)

Las opiniones expresadas por los autores son responsabilidad exclusiva de los mismos y no necesariamente reflejan la postura de la CNDH. Queda absolutamente prohibida la reproducción total o parcial de los contenidos e imágenes de esta publicación sin previa autorización de la CNDH.

Centro Nacional de Derechos Humanos. Av. Río Magdalena núm. 108,  
col. Tizapán, Delegación Álvaro Obregón, C. P. 01090, Ciudad de México.  
Teléfonos: 56 16 86 92 al 95 y del 97 al 99, Fax: 56 16 86 96  
Correo electrónico: [derechoshumanosmexico@cndh.org.mx](mailto:derechoshumanosmexico@cndh.org.mx)

# Contenido

<b>PRESENTACIÓN</b>	7
<b>ARTÍCULOS</b>	
El discurso de odio y el deterioro de los derechos humanos <i>Arturo Guillermo Larios Díaz</i>	13
La Constitución de la Ciudad de México, el trabajo no asalariado y el comercio en vía pública. El reto de la elaboración de una ley secundaria <i>Liliana Aquino Dehesa</i>	41
Desplazamiento forzado y derechos humanos: dos episodios de violencia en México <i>Fabiola Ponte Ordorica</i>	53
<b>COMENTARIO BIBLIOGRÁFICO</b>	
Desigualdad y derechos humanos <i>Moisés Jaime Bailón Corres</i>	73
<b>COMENTARIO CINEMATOGRAFICO</b>	
<i>Adivina quién viene a cenar esta noche. El reto de revertir la discriminación racial en Estados Unidos, durante la agitada década de los sesenta</i> <i>Arturo Guillermo Larios Díaz</i>	83
Instrucciones a los autores	99
Instructions for authors	100



*In memoriam*

Dr. Alán Arias Marín

## **P**resentación

La revista *Derechos Humanos México*, ofrece en su número 32 tres trabajos con los que el Centro Nacional de Derechos Humanos de la CNDH, en el desarrollo de sus esfuerzos académicos e institucionales, contribuye al análisis y discusión de los temas vinculados a los derechos humanos. Las investigaciones que aparecen en las siguientes páginas son, en este orden, “El discurso de odio y el deterioro de los derechos humanos”, de Arturo Guillermo Larios Díaz; “La Constitución de la Ciudad de México y el trabajo no asalariado”, escrito por Lilliana Dehesa Aquino, y “Desplazamiento forzado y derechos humanos: dos episodios de violencia en México”, de la autoría de Fabiola Ponte Ordorica. Además, el número incluye dos comentarios: el primero de ellos es acerca del filme *Adivina quién viene a cenar esta noche*, dirigido en 1967 por Stanley Kramer, realizado asimismo por Arturo Guillermo Larios Díaz, y el segundo relacionado con el libro *La perenne desigualdad*, de Rolando Cordera, publicado en 2017, redactado por Moisés Jaime Bailón Corres. Como se puede advertir, en las presentes líneas predomina la pluralidad de temas, los cuales se ponen al alcance del lector en afán de promover el diálogo, la valoración de los tópicos de la materia y, como resultado de los anterior, el fortalecimiento de la cultura de los derechos humanos.

La primera colaboración denominada “El discurso de odio y el deterioro de los derechos humanos”, de Arturo Guillermo Larios Díaz, aborda la figura del discurso de odio y sus repercusiones, pero también su regulación, la cual obedece a dos criterios opuestos: el estadounidense, que se inclina por proteger *la libertad de expresión*; y el europeo, que lo restringe, lo limita y lo sanciona, pero, además, incluye algunos instrumentos internacionales que lo contemplan. Por otra parte, llama la atención acerca del frecuente empleo del discurso de odio en los últimos años, sobre todo en Estados Unidos, durante la campaña electoral de 2016, y más aún con el triunfo del candidato presidencial republicano, Donald Trump, el cual, como titular de la Casa Blanca, ha mantenido este tipo de retórica, señalando a las personas migrantes de origen mexicano y a México, como fuente de los principales problemas económicos y sociales estadounidenses, además de amenazar, entre otras cosas, con construir un muro en la frontera entre ambos países, con cargo a México, para evitar el fenómeno migratorio o realizar deportaciones masivas, situaciones que, por momentos, se acercan a ser una realidad. El autor destaca las voces de alerta respecto del discurso de odio y que lo han condenado, pero también señala las acciones concretas de organizaciones de la sociedad civil mexicana, la UNAM, la CNDH y el propio Gobierno de México, para proteger a los connacionales y a las personas de origen mexicano

que se encuentran en la Unión Americana, ante el adverso clima social alentado por la administración Trump y el eventual deterioro de sus derechos fundamentales.

Por su parte, Liliana Aquino Dehesa, bajo el título “La Constitución de la Ciudad de México y el trabajo no asalariado”, analiza los retos que implica la elaboración de una ley o leyes secundarias que garanticen a las personas trabajadoras no asalariadas y comerciantes, el derecho al trabajo digno, tomando en consideración el artículo 10 de la recién promulgada Constitución Política de la Ciudad de México, en el que el derecho al trabajo, los derechos humanos en materia laboral y el trabajo digno, se encuentran tutelados para aquellas personas que ejercen un empleo en la ciudad, ya sea de manera temporal o permanente, asalariada o no. Aquino Dehesa hace énfasis en que las garantías plasmadas en dicho documento constitucional, como la identificación formal, la defensa de sus intereses, la capacitación y el uso de las zonas especiales de comercio, ya se contemplaban anteriormente en el Reglamento para trabajadores no asalariados y en el Acuerdo 11/98, pero reconoce la pertinencia de haberlas incluido en la Constitución local, teniendo en cuenta, entre otros aspectos, el contexto social, demográfico y económico de la Ciudad de México, pero sobre todo la premisa de proteger el ejercicio de tales derechos y, en sentido diverso, ponderar los que se contraponen, como acontece con el derecho al trabajo (en este caso en la vía pública), con relación al derecho al espacio público, la seguridad y la modernización de la ciudad.

Por muy variados motivos, en diferentes partes del mundo se han dado eventos de desplazamiento dentro del propio territorio, que afectan a una gran cantidad de personas, las cuales, en contra de su voluntad, tienen que abandonar su lugar de origen, cambiar el escenario que ha sido el eje de su existencia. México no ha sido la excepción y por ello el tercero de estos trabajos, intitulado “Desplazamiento forzado y derechos humanos: dos episodios de violencia en México”, de Fabiola Ponte Ordorica, resulta de particular interés. En él, la autora incluye algunas de las características generales que ofrece este fenómeno, su relación e implicaciones con los derechos humanos y la responsabilidad de brindar protección a los desplazados. Además, describe los dos últimos casos de desplazamiento forzado en México: el derivado del conflicto Zapatista, en la zona de Los Altos de Chiapas, y, de manera más reciente, el que se relaciona con algunos de los múltiples episodios desencadenados por la guerra contra el narcotráfico. Fabiola Ponte pretende mostrar los vínculos entre el fenómeno de la población internamente desplazada y los derechos humanos. No obstante, hace hincapié en el hecho de que, siendo el desplazamiento interno forzado un problema de actualidad, mantiene una larga presencia en México y destaca lo insuficiente de los esfuerzos nacionales e internacionales para prevenirlo, atenderlo y repararlo.

Por lo que corresponde al segmento de comentarios, éste incluye dos análisis diferentes. El primero de ellos, se trata de un comentario bibliográfico acerca de la obra *La perenne desigualdad*, de Rolando Cordera, elaborado por Moisés Jaime Bailón Corres, quien observa en el autor a uno de los intelectuales y políticos que han vivido, seguido y estudiado con mayor cercanía el proceso económico y la vida política mexicana moderna. Esta obra, editada en 2017 por el Fondo de Cultura Económica, la UNAM y el Programa Universitario



de Estudios del Desarrollo, comprende cinco apartados, que no se podrían considerar capítulos de un libro formal, sino que constituyen, más bien, una serie de intervenciones, comunicaciones y propuestas sobre la problemática social mexicana, expuestas por el autor, en los últimos 15 o 20 años en diversos foros universitarios y políticos.

Cordera plantea la pobreza y el desarrollo como la preocupación que en los últimos años ha impregnado el ambiente sociológico y de la filosofía política de los países desarrollados y de los que están en vías de desarrollo. Al respecto, señala que, durante las tres a cuatro décadas posteriores a la Segunda Guerra Mundial, mejoraron y se igualaron los niveles de desarrollo de las naciones y al interior de las clases sociales de las mismas, por el crecimiento del producto interno bruto, las tasas de empleo y la ampliación de los servicios de salud, educación y seguridad social. Sin embargo, todo ello pareció repentinamente detenerse a finales de los años setenta, al surgir las crisis económicas mundiales –que se volvieron recurrentes–, y que llevaron a los Estados nación a adoptar políticas económicas que redujeron el gasto para los más desprotegidos y a operar supuestos ajustes estructurales determinados por la banca internacional, con lo que se abandonaron programas encaminados a cerrar distancia entre los más ricos y los más pobres.

Nunca como ahora –dice Cordera– ha habido tanto afán por comprender y medir la pobreza y la desigualdad de larga duración en nuestra historia. La geografía del hambre, que predominó en las últimas décadas del siglo XX, hoy abarca al mundo entero. El proceso actual de mundialización ha tornado los viejos problemas comunitarios de las sociedades nacionales, en temas de orden universal. La globalización presenta hoy un espacio desigual pero combinado, con zonas de deslumbrante avance y franjas de mera sobrevivencia. La desigualdad no es novedosa, pues se origina en el propio proceso modernizador, aunque en los inicios del tercer milenio, pareciera que esa desigualdad se ha modernizado también. En tal sentido, actualizar los objetivos y criterios de universalidad, obliga a reflexionar sobre el desarrollo social de México, más allá de la economía y el crecimiento: se debe incluir las dimensiones de la solidaridad social moderna y de una concertación política regida por una ética pública y laica, que el discurso anterior del desarrollo y del cambio estructural dejaron de lado.

En el segundo de estos comentarios, Arturo Guillermo Larios Díaz se refiere a la película *Adivina quién viene a cenar esta noche*, dirigida en 1967 por Stanley Kramer, con base en un argumento de William Rose. El filme se desarrolla en torno a una bella joven universitaria, hija de una típica y acomodada familia estadounidense, que regresa de improviso a su hogar acompañada de su novio, un médico cirujano al que conoció en sus vacaciones y con quien quiere casarse de inmediato, pero el cual tiene la condición de ser afroamericano. A partir de este hecho, sobreviene una situación complicada para los padres de la novia, pues se enfrentan a un inminente matrimonio interracial y se ven forzados a decidir sobre conceder o no la mano de su hija, colocando en la balanza sus creencias, actitudes, ideas, principios, usos y costumbres, lo que da pie a una serie de escenas muy bien logradas, que presentan un planteamiento ameno y ágil, por la riqueza de sus diálogos y porque inducen en forma natural a la reflexión y al debate.

Este filme conjugó la fina dirección de Kramer, el espléndido guión de Rose y el trabajo actoral de Spencer Tracy, Katharine Hepburn y Sidney Poitier. Además de haber sido una valiosa creación para el entretenimiento y un éxito de taquilla, constituyó un documento que sacudió la conciencia del público acerca de la segregación racial, en un momento en el que dicho asunto constituía en Estados Unidos uno de los problemas más sensibles de su agenda nacional. Larios Díaz cierra su comentario sosteniendo que este clásico hollywoodense se mantiene vigente, pues a pesar de haberse filmado hace cincuenta años, sigue abonando con frescura a la reflexión y al análisis acerca de lo nocivo de la discriminación racial, como una práctica injusta que tradicionalmente ha socavado los derechos y la dignidad de miles de personas, además de refrendar, en específico, las conquistas de la población afroamericana de Estados Unidos, en sus luchas contra la desigualdad y la segregación.

No podríamos cerrar esta presentación, sin mencionar la enorme pérdida que ha representado para el Centro Nacional de Derechos Humanos, y para la CNDH, el sensible fallecimiento del doctor Alan Arias Marín, acaecido en diciembre de 2017. El CENADEH dejó de contar con uno de sus fundadores y por innumerables motivos, uno de los miembros más distinguidos de su Claustro de Investigadores, sin embargo, esta ausencia también deja un hueco difícil de llenar en el panorama académico e intelectual del país, así como en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de nuestra Máxima Casa de Estudios, en donde el doctor Arias era un reconocido docente. Humanista profundo y polémico, escribió libros y artículos –muchos de ellos objeto de consulta en diversas latitudes–, en los que desde una perspectiva filosófica y crítica abordó el estudio de los derechos humanos. Su obra constituye una seria aportación de indudable calidad y rigor académico, la cual debe leerse y releerse, en el afán de profundizar sobre los temas que más angustian a los estudiosos de la materia, y a la propia humanidad en torno a los derechos humanos y a la empresa, nunca acabada, de alcanzar en la realidad una vida humana digna. A las múltiples cualidades que desarrolló el doctor Arias como profesional, egresado de la Facultad de Filosofía y Letras de la UNAM, y que lo caracterizaron como un excelente profesor, investigador, servidor público y líder de opinión, debe agregarse la de haber sido un ser humano excepcional, siempre abierto al diálogo y a la confrontación inteligente de las ideas, y que practicó en forma natural y cotidiana, la generosidad, la bonhomía y el amor por México y por sus mejores causas. Descanse en paz.

Claustro de Investigadores del CENADEH

# *Artículos*



## El discurso de odio y el deterioro de los derechos humanos

Arturo Guillermo Larios Díaz\*

**RESUMEN:** El presente trabajo se orienta al estudio del discurso de odio y sus repercusiones, así como su restricción. Esta última, bajo dos criterios opuestos: el estadounidense, que privilegia *la libertad de expresión*; y el europeo, que limita y sanciona el *discurso de odio*, debido a las experiencias habidas en la región, sobre todo durante la fase previa a la Segunda Guerra Mundial. Asimismo, señala algunos instrumentos internacionales que lo contemplan y su frecuente empleo en los últimos años, sobre todo en Estados Unidos, a partir de la elección presidencial de noviembre de 2016. En este caso, se destaca cómo se ha utilizado para hacer ver ante la opinión pública a las personas migrantes de origen mexicano y a México, como la principal fuente de sus problemas económicos y sociales. El autor también pone de relieve las voces de alerta en torno a la dinámica del discurso de odio en ese país, pero también las iniciativas adoptadas por organizaciones de la sociedad civil mexicana, la UNAM, la CNDH y el propio Gobierno de México, entre otras entidades, para que nuestros connacionales y las personas de origen mexicano que se encuentran en la Unión Americana, cuenten con algunos mecanismos de defensa, ante el adverso clima social auspiciado por las autoridades estadounidenses y el eventual deterioro de sus derechos fundamentales.

**ABSTRACT:** *This paper is related to the study of de speech of hate and its effects, as well as its restriction. The last one, under two different criterions: from the United States, which privileges the freedom of expression; and from Europe, which limits and punish hate speech due to the past experiences lived in the region, especially before the Second World War. Therefore, this paper pointed some international instruments that were frequently used during the last years, particularly in the United States, since the presidential elections of November 2016. In this case, it is highlighted how Mexico and Mexican immigrants are used as a principal cause for economic and social problems of the United States before the public opinion. The author also points the alert voices out around the dynamic of the hate speech in this country. At the same time, it is mentioned the initiatives adopted for Mexican civil organizations, the UNAM, the CNDH, the government of Mexico, and other actors to Mexican people and people from Mexico who live in the United States have some mechanisms of defence before the adverse social climate incited for Northamerican authorities and the eventual deterioration of their Human Rights.*

**PALABRAS CLAVE:** Derechos humanos, Discurso de odio, Libertad de expresión, Discriminación, Fenómeno migratorio

---

\* Investigador del Centro Nacional de Derechos Humanos de la CNDH.

KEYWORDS: Human rights, Hate speech, Freedom of expression, Discrimination, Migratory phenomenon

SUMARIO. I. Introducción. II. ¿Discurso de odio? III. La repercusión del discurso de odio. IV. Restricciones. *Libertad de expresión vs. Límites al discurso de odio*. V. Posiciones de la academia. VI. Los instrumentos internacionales y el discurso de odio. Respuestas. VII. La utilización del discurso de odio en los Estados Unidos y las personas de origen mexicano en contexto de migración. VIII. Consideraciones finales.

## I. Introducción

En los últimos años, en diversos escenarios del mundo, se ha presenciado el resurgimiento vigoroso de un esquema de comunicación política, que nunca dejó de existir, pero que daba la impresión de que, en alguna etapa de la humanidad—merced a la evolución de las ideas y las prácticas democráticas—, habría de desaparecer, para quedar en calidad de pieza de museo: nos referimos al discurso de odio. Pero no fue así, prácticamente se mantuvo vivo y ha sido utilizado por los más oscuros intereses y por los regímenes más autoritarios y agresivos. El hecho es que ahora se hace presente en el mundo occidental, particularmente en la democracia estadounidense.

El pensamiento más conservador apareció con nitidez en ese país, al calor de las elecciones presidenciales de 2016, y tal vez como respuesta al hecho de que un afrodescendiente se desempeñara como cabeza del Poder Ejecutivo, como le correspondió al presidente Barack Obama. El hecho es que si bien, en un principio, la opinión pública no tomó en serio al candidato republicano a la presidencia, Donald Trump, y lo calificó de muchas formas—no muy afortunadas—, con la utilización del discurso de odio, dirigido en contra de diversos sectores de personas con mayor o menor estado de vulnerabilidad, entre ellos, los migrantes de origen mexicano, logró despertar el interés del electorado de su país y, finalmente, obtener el triunfo en los comicios mencionados.

El factor preocupante es la semejanza que se advierte con otros regímenes ultraconservadores, que en el pasado utilizaron también el discurso de odio como eficaz vehículo para obtener el poder, y que ello representó el antecedente para, efectivamente, atentar, con hechos concretos, en contra los derechos humanos de considerables grupos de seres humanos, para convertirlos en víctimas de múltiples arbitrariedades y vejaciones. En tal sentido, el discurso de odio es un tema de interés y que mueve a múltiples reflexiones, porque presenta variados aspectos a examinar. Sin embargo, uno de ellos, de especial importancia, es su contraposición respecto de uno de los más caros derechos fundamentales, como lo es el de la libertad de expresión, situación que agita las pasiones doctrinales e ideológicas para hacer prevalecer alguna de estas dos figuras, en detrimento de la otra.

A la luz de estas reflexiones, se considera el papel que le corresponde a la crítica—tanto la académica, como la de los líderes de opinión—, para señalar la reutilización de un instrumento político nocivo como el discurso de odio, en perjuicio de los derechos fundamentales de un sector poblacional tan importante, como el que constituyen los miles y miles de inmigrantes de origen mexicano

que han cruzado la frontera —legal o ilegalmente— en búsqueda de la oportunidad de trabajo que en el propio país no han podido encontrar. Asimismo, se intenta destacar la adopción de medidas concretas para revertir una situación tan oprobiosa y deshumanizante, y en las que han unido esfuerzos personas de derecho privado, casas de estudio e instituciones protectoras de los derechos humanos, así como las propias autoridades del Estado mexicano.

## II. ¿Discurso de odio?

De manera reciente, en diversas partes del mundo, se ha presentado una creciente preocupación acerca de determinadas manifestaciones o expresiones que se encuentran entre los ámbitos de lo político y de lo meramente visceral, y que se le conoce como discurso de odio o *hate speech*. Si bien este fenómeno resurgió con fuerza en Estados Unidos, desde la década de los ochenta de la pasada centuria, sus orígenes se pueden encontrar en el siglo XIX, después de la Guerra Civil, con la aparición de grupos que, a pesar de que la esclavitud había quedado abolida, continuaron practicando la discriminación en contra de la población afroamericana, siendo el más conocido de todos el *Ku Klux Klan*, que sigue actuando en la actualidad. Habría que tomar en cuenta que el fenómeno, como tal, empezó a ser estudiado en la década de los veinte del siglo XX.<sup>1</sup>

Al hablar del discurso de odio, estaríamos ante cualquier forma de expresión que incluye la palabra hablada o escrita, pero también el gesto, el símbolo o la representación, y con el que se busca discriminar a un grupo social determinado, o a sus integrantes, en menoscabo de su dignidad. Comúnmente, el discurso de odio está dirigido en contra de las personas con motivo de su grupo étnico, su religión, su género u orientación sexual, aunque se debe considerar que tal clasificación se ha ido extendiendo paulatinamente. Opuestas a los principios que rigen a las comunidades de tipo democrático y multicultural, las expresiones de odio oscilan entre lo intimidatorio y lo humillante, y tienen una añeja existencia. No obstante, la presencia prolongada de fenómenos de corte genocida a lo largo del siglo XX ha contribuido a que dichas manifestaciones se enfoquen en la actualidad de forma distinta. En los últimos años se han generado, además, diversos incidentes vinculados con las actitudes amenazantes que afectan la labor de escritores o periodistas, o a los colectivos que se distinguen por su origen externo o religioso, y que, agregadas a atentados y ataques terroristas, de uno u otro signo, han golpeado a los diversos países europeos en grados inéditos. Estas terribles conductas delictivas, derivadas unas veces del fanatismo más cruel y otras de un odio pleno de tintes ideológicos, tienen como denominador común, proyectarse sobre grupos enteros de personas.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Cf. Samuel Walker, *Hate Speech. The History of an American Controversy*. Lincoln, University of Nebraska Press, 1994, p. 5.

<sup>2</sup> Cf. Ricardo Cueva Fernández, "El 'Discurso de Odio' y su prohibición", *Doxa: Cuadernos de Filosofía del Derecho*. Alicante, núm. 35, 2012, p. 438. El autor incluso aporta determinados ejemplos: "Un famoso diseñador defiende, en visible estado de embriaguez, la conducta genocida nazi. Una manifestación en España exhibe pancartas pidiendo la expulsión de inmigrantes por el único motivo de pertenecer a cierta nacionalidad. Tal petición resulta amparada también por un candidato electoral que además los identifica con la delincuencia de forma directa. Algunos vecinos de determinada localidad se manifiestan exigiendo la expulsión de otros que pertenecen a distinta etnia. Un clérigo sostiene justificaciones para

Para Yéssica Esquivel Alonso, las expresiones de odio:

[...] pueden integrar un argumento basado en razones morales o estéticas, coherentemente formulado, en el que se apela a la emoción más que a la razón al momento de deliberar. A nuestro parecer, existe un discurso de odio que escapa de todo punto de equilibrio entre las partes que deliberan. En este escenario, con frecuencia, se apela a la retórica, la simbología y la redefinición de códigos éticos entre posiciones antagónicas, ideológicas de dominio y rivalidad.<sup>3</sup>

Desde otro punto de vista, habría que considerar que no existe una definición universalmente aceptada de discurso de odio. En primer término, porque el ámbito de las definiciones con implicaciones éticas y jurídicas siempre se presta a controversia. En segundo lugar, porque el mismo término “odio” lo torna un concepto de corte emocional y subjetivo. Asimismo, es un concepto confuso y por subjetivo, relativamente manipulable. Cualquier definición de discurso de odio ofrecería como elemento común expresiones de opinión o ideas con base en el desprecio y la animadversión hacia personas o grupos a los que se desea el mal o se les tiene en muy bajo concepto. Sin embargo, ello implicaría un rango demasiado amplio de expresiones para que el concepto tuviera alguna utilidad para el análisis o la intervención social o jurídica. Se identifica al discurso de odio con las expresiones que provocan directamente a la realización de actos de discriminación o violencia por motivos de desprecio racial, xenófobo, orientación sexual, u otras formas de intolerancia. Empero, el concepto se extiende también a aquellas expresiones que fomentan los prejuicios o la intolerancia, considerando que este tipo de expresiones contribuyen indirectamente a que se genere un clima de hostilidad que pueda propiciar, eventualmente, actos discriminatorios o ataques violentos. En el lenguaje de todos los días, y especialmente el que se utiliza en los medios de comunicación, se ha extendido el concepto de discurso de odio para hacer referencia de un conglomerado heterogéneo de manifestaciones que comprende desde amenazas a individuos o colectivos, hasta las situaciones en las que algunas personas expresan simplemente su ira contra las autoridades, de manera más o menos ofensiva. Además, se ha extendido mediáticamente, e incluso en el terreno jurídico, el uso del término de discurso de odio, para referirse a figuras tales como la incitación o la apología del terrorismo, que precisan un enfoque singularizado. El término de discurso de odio es un concepto discutido, y que es parte del debate político, jurídico y académico a nivel internacional. Es un concepto pleno de complejidad, al conjugar y confrontar valores y principios capitales diversos de los sistemas democráticos: la igualdad, la dignidad humana, la libertad de expresión, etcétera, cuya concepción es diferente en todos los contextos socio-políticos. Por ello, el concepto del

---

el maltrato a las mujeres. Y así podríamos continuar enumerando muchas y diversas manifestaciones de un mismo fenómeno”.

<sup>3</sup> Yéssica Esquivel Alonso, “El discurso del odio en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos”, *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*. México, núm. 35, julio-diciembre de 2016, p. 6.



discurso de odio puede ser implementado desde el punto de vista político con los más variados objetivos, y ser más o menos legítimos.<sup>4</sup>

### III. La repercusión del discurso de odio

El discurso de odio puede presentar las consecuencias más variadas. En primer término, hay que tomar en consideración el daño directo emocional o psicológico que pueden producir las amenazas, el acoso y otros ataques en contra de individuos concretos, por motivos de odio e intolerancia. Por otra parte, el discurso de odio asimismo produce un daño indirecto, socavando la dignidad de las personas y dañando su reputación. La figura del discurso de odio contribuye en enorme proporción a perpetuar estereotipos discriminatorios, a la estigmatización de grupos, a abonar a su marginación, etcétera. Es un mecanismo lingüístico de capital importancia en la deshumanización de determinados grupos, a los que se trata de negar su pertenencia a la ciudadanía en condiciones de igualdad. En esta tesitura, el discurso de odio construye y emite un mensaje que divide y segrega a la sociedad. No obstante, en forma paralela, cohesiona a quienes son emisores del discurso de odio, con lo que se refuerza su sentimiento de pertenencia a un grupo.

Cuando prolifera y se acepta el discurso de odio, se reduce la empatía hacia los grupos deshumanizados, y ello puede repercutir en un ambiente propicio para justificar actitudes discriminatorias, abusos y actos violentos de diverso tipo. Si bien no existe una relación directa, con carácter general, entre la proliferación del discurso de odio y los crímenes violentos de odio, cada vez más existe una mayor conciencia respecto del vínculo indirecto que se da entre ambos fenómenos. Habría que señalar que no todo discurso de odio deriva en episodios de violencia, lo que sí queda claro es que muy pocas veces se llegan a producir episodios violentos, sin que previamente se estigmatice y deshumanice a las víctimas.<sup>5</sup>

Con el discurso de odio se puede inhibir o someter a determinados grupos sociales minoritarios o vulnerables, lo que deteriora la libertad de expresión. Puede devenir en afectación emocional intensa –personal o colectiva–, y derivar en dolor, humillación y violencia, en menoscabo de la dignidad de las personas contra las que se dirigen sus manifestaciones. El *hate speech* con frecuencia incluye diversas acciones orientadas a la destrucción del otro, a quien se coloca como el “enemigo”. En consecuencia, es usual que dicha retórica carezca de orden y reglas, y puede arrancar una respuesta hostil de sus interlocutores. El

<sup>4</sup> Cf. Alex Cabo Isasi y Ana García Juanatey, “El discurso del odio en las redes sociales: un estado de la cuestión”. Consultado el 11/12/2016. Disponible en: [https://plataformaciudadanacontralaislamofobia.files.wordpress.com/2017/03/informe\\_discurso-del-odio\\_es.pdf](https://plataformaciudadanacontralaislamofobia.files.wordpress.com/2017/03/informe_discurso-del-odio_es.pdf). Los autores, asimismo, añaden la siguiente idea: “Las definiciones que tienen mayor aceptación a nivel internacional se pueden agruparen dos tendencias principales: 1) aquellas que definen el discurso del odio en un sentido más amplio y expansivo, e incluyen cualquier expresión que promueva o justifique el odio por motivos racistas, xenófobos, religiosos, de género, orientación sexual o discapacidad<sup>6</sup>, y 2) aquellas que lo definen de una manera más restrictiva y precisa, incluyendo solo aquellas formas de expresión que, en contextos determinados de inestabilidad, puedan contribuir a desencadenar episodios violentos contra un grupo de personas por razón de su pertenencia a uno de los grupos señalados”.

<sup>5</sup> Cf. *Idem*.

peligro latente que encierran los discursos de odio, es que de manera rápida pueden desencadenar la violencia, por ello la postura mayoritaria ha señalado que las condiciones (peligro real e inminente) constituyen elementos básicos para analizar las expresiones controvertidas.<sup>6</sup>

El gran problema del discurso de odio es que, en sí mismo, constituye una práctica que, a todas luces, lesiona de diversas maneras a la persona o grupo de personas al que va dirigido. Sin embargo, no entraña solamente la deplorable condición de lo que es, sino el riesgo de lo que eventualmente puede llegar a ser o a desencadenar. En tal sentido, el discurso de odio y las expresiones discriminatorias, esto es, la serie de estereotipos, prejuicios, imágenes y mensajes que presentan errónea y desfavorablemente a grupos vulnerables o en evidente desventaja social, en sí mismas representan un daño, pero también son un indicador y con frecuencia el punto de inicio de una cadena de conductas y actitudes discriminatorias. A este respecto, en 1954 Gordon Allport elaboró una escala de cinco puntos, mediante la cual explicó el funcionamiento del prejuicio. A pesar de carecer de exactitud matemática, la escala muestra las conductas y acciones que devienen de actitudes y creencias auspiciadas por prejuicios. En el primer peldaño de la escala, la “locución en contra” identifica a las personas que hablan entre sí acerca de sus prejuicios; dichas personas frecuentemente se conocen y comparten las mismas ideas, aunque también este tipo de intercambio se puede sostener con extraños. Esta variedad ofrece diversos grados de intensidad, por ejemplo, puede manifestarse hostilidad utilizando estereotipos, apodos y epítetos, que comúnmente provienen de relaciones históricas hostiles muy arraigadas [ancestrales incluso, como suele acontecer con algunos conflictos regionales], también la “locución en contra” puede implicar manifestaciones amenazantes de odio y de violencia, las cuales, en muchos casos, se consideran –precisamente– discurso de odio. Además, a medida que la “locución en contra” se acentúa, la posibilidad de que genere escenarios de discriminación y violencia crece considerablemente.

El segundo nivel de la escala se conoce como “evasión”, y en ésta los prejuicios resultan más intensos; la persona dominada por el prejuicio no trata de dañar en forma deliberada a los integrantes del grupo que desprecia, pero manifiesta su animadversión y hostilidad al ignorarlos. La escala ofrece como su tercer punto el de la “la discriminación”, con la que se realizan distinciones desfavorables que provocan un perjuicio, por ejemplo, al excluir a determinados individuos de ciertos empleos, viviendas o zonas habitacionales, derechos políticos, oportunidades educativas o de esparcimiento, así como atención hospitalaria o privilegios sociales. Este esquema puede estar previsto en la ley, como sucedió en el régimen de *apartheid* de Sudáfrica, o derivar en una costumbre. En el cuarto punto de la escala se encuentran los “ataques físicos”, los cuales están dirigidos en contra del grupo vejado o de sus pertenencias materiales. Por último, como quinto peldaño de la escala aparece el “exterminio”, que se traduce en linchamientos, ejecuciones, masacres, genocidios, etcétera. La manifestación más evidente de este nivel se encuentra en el programa genocida estructurado y ejecutado por la burocracia y las fuerzas armadas de Alemania, bajo la dirección de Adolf Hitler, constituyendo el grado máximo de expresión violenta

<sup>6</sup> Cf. Y. Esquivel Alonso, *op. cit.*, *supra* nota 3, pp. 6-7.

de prejuicios en la historia de la humanidad. Es evidente que la participación en una moderada “locución en contra” no quiere decir necesariamente que el sujeto prejuicioso tendrá un desplazamiento a un nivel ulterior en la escala. Sin embargo, la indiferencia que pueda haber respecto de la actividad en cualquier nivel de la escala, puede facilitar la transición a un nivel posterior. Se puede decir que la legislación redactada en términos de “incitación a la violencia o a la discriminación” conlleva esta lógica, bajo cuya luz se estima que determinadas expresiones efectivamente pueden devenir en la incitación o provocación de acciones de odio y discriminación.<sup>7</sup>

#### **IV. Restricciones. Libertad de expresión vs. Límites al discurso de odio**

Toda vez que, en el ámbito internacional ha surgido una corriente de alarma ante la proliferación del discurso de odio, y las lamentables consecuencias materializadas en algunos casos de genocidio, como los registrados en Ruanda o Yugoslavia, se han generado importantes movimientos y presiones para que el discurso de odio sea restringido. Al respecto, los sistemas jurídicos de los Estados han adoptado variados niveles de restricción, cada uno de ellos tomando en cuenta su contexto histórico y sociopolítico. Tal diversidad de enfoques y el consecuente nivel de represión del discurso de odio, se originan en el debate que se da acerca de los límites de la libertad de expresión. Se debe tener presente que, aunque es un principio esencial del sistema democrático, la libertad de expresión no constituye un derecho absoluto, prácticamente no hay sistemas jurídicos sin tipos penales que restrinjan la libertad de expresión, pues, entre otras cosas, no se reconoce o autoriza el derecho al insulto, la calumnia o la amenaza. En lo que al discurso de odio se refiere, la tensión que se produce es entre el derecho a la libertad de expresión y el respeto a la dignidad humana y a la igualdad. Quien ejerce el discurso de odio, persigue la deshumanización y la exclusión social de minorías en estado de precariedad, cancelando su dignidad y su derecho a la igualdad. Las diversas tendencias de restricción del discurso de odio, conocidas en el campo internacional, son a menudo sintetizadas de una forma un tanto reduccionista. Así, se distingue una división entre el enfoque estadounidense, caracterizado por ser liberal y tolerante, y el enfoque europeo, con un grado mucho mayor de militancia e intransigencia respecto del discurso de odio. En este orden de ideas, Estados Unidos se ha distinguido habitualmente por la práctica de una defensa categórica de la Primera Enmienda de su Constitución, y por el subrayado compromiso de respaldar la libertad, incluso en circunstancias excepcionales.<sup>8</sup>

A este respecto, habría que tomar en cuenta lo que dice Samuel Walker:

<sup>7</sup> Cf. Karla Pérez Portilla, ¿Sólo palabras? El discurso de odio y las expresiones discriminatorias en México, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2015, pp. 13-15 (Colección sobre la Protección Constitucional de los Derechos Humanos, fascículo 10).

<sup>8</sup> Cf. A. Cabo Isasi y A. García Juanatey, *op. cit.*, *supra* nota 4. Habría que recordar el contenido de la Primera Enmienda de la Constitución de Estados Unidos de América, de 1787, que a la letra dice: “El Congreso no hará ley alguna por la que adopte una religión como oficial del Estado o se prohíba practicarla libremente, o que coarte la libertad de palabra o de imprenta, o el derecho del pueblo para reunirse pacíficamente y para pedir al gobierno la reparación de agravios”.

La libertad de expresión significa que todas las ideas pueden ser escuchadas. El pueblo y no el gobierno decidirán qué es verdadero y qué es falso. En palabras del juez Robert Jackson, la libertad de expresión significa que “ningún funcionario, alto o mezquino, puede prescribir lo que será ortodoxo en política, nacionalismo, religión u otros asuntos de opinión”. Como lo expresó el juez William Brennan, el “significado central” de la Primera Enmienda es que “el debate sobre asuntos públicos debe ser desinhibido, sólido y abierto” [...]. Como una cuestión de ley y política nacional, el discurso del odio está protegido por la Primera Enmienda.<sup>9</sup>

A la defensa de la libertad de expresión se le ha articulado mediante una concepción del debate público como *libre mercado de ideas*, en el que el valor mayormente aceptado y privilegiado es la verdad. En contraste, los países de Europa, así como también Canadá, Australia, Sudáfrica han adoptado generalmente una inclinación más intransigente con relación al discurso de odio; para ello, han encontrado apoyo en la figura del abuso del derecho, a fin de impedir la invocación de la libertad de expresión para amparar y legitimar, entre otras cosas, la negación del holocausto, la apología del terrorismo o los contenidos abiertamente xenófobos o racistas. Habría que considerar que esta situación encierra una articulación histórica de relevancia, debido a lo que los pueblos europeos vivieron de manera previa y durante el desarrollo de la Segunda Guerra Mundial.<sup>10</sup>

Si se aprecia la situación desde la perspectiva estadounidense, en cuanto la relación entre la libertad de expresión y el discurso de odio, se puede invocar lo dicho por Anthony Cortese: “El discurso de odio aleja a la gente en función de su raza u origen étnico, religión, género, edad, condición física, discapacidad u orientación sexual. Las interpretaciones absolutistas de la Primera Enmienda sostienen que tales mensajes de odio, volantes y grafitos son simplemente ejemplos de individuos que ejercen su derecho constitucional a la libertad de expresión”.<sup>11</sup>

No obstante, algunos estudiosos del tema, como Álvaro Paul Díaz, reiteran que el enfoque liberal se distingue por privilegiar la libertad de expresión, razón por la cual tiene mayor tolerancia frente al *hate speech*, pero matiza su enfoque, pues considera que esto no quiere decir que la perspectiva liberal esté en oposición a toda limitación de la expresión. Sin embargo, lo que sí habrá de exigir es que se demuestren los efectos graves y dañinos que pueda contener un dis-

<sup>9</sup> S. Walker, *op. cit.*, *supra* nota 1, pp. 2-3.

<sup>10</sup> Cf. A. Cabo Isasi y A. García Juanatey, *op. cit.*, *supra* nota 4.

<sup>11</sup> Anthony Cortese, *Opposing Hate Speech*. Prólogo de Richard Delgado. Santa Barbara, Praeger, 2006, p. 1. Se podría añadir que, en este contexto, recientemente el juez Samuel Alito (por cuatro jueces) en *Matal vs. Tam*, el caso “*Slants*”, destacó lo siguiente: “[La idea de que el gobierno pueda restringir] el discurso que expresa ideas que ofenden [...] ataca el corazón de la Primera Enmienda. El discurso que degrada en base a la raza, etnia, género, religión, edad, discapacidad o cualquier otro motivo similar es odioso; pero la jactancia más orgullosa de nuestra jurisprudencia de libertad de expresión es que protegemos la libertad de expresar ‘el pensamiento que odiamos’”. Con ello se demuestra que en Estados Unidos el discurso de odio tiene “ropaje legal” al nivel constitucional. Ver: No. 15–1293. Argued January 18, 2017—Decided June 19, 2017. Volokh, Eugene, Supreme Court unanimously reaffirms: There is no ‘hate speech’ exception to the First Amendment, The Washington Post, June 19/2017, in: [https://www.washingtonpost.com/news/volokh-conspiracy/wp/2017/06/19/supreme-court-unanimously-reaffirms-there-is-no-hate-speech-exception-to-the-first-amendment/?utm\\_term=.646b4571c3df](https://www.washingtonpost.com/news/volokh-conspiracy/wp/2017/06/19/supreme-court-unanimously-reaffirms-there-is-no-hate-speech-exception-to-the-first-amendment/?utm_term=.646b4571c3df). (Consultado el 28-10-17).

curso para poder restringirlo, y que a quien pretenda limitarlo le corresponderá la carga de la prueba. De esta manera, la protección de la honra o el mantenimiento de la paz social, entre otros bienes, puede justificar que se limite la libertad de expresión, pero el mal que generen estos discursos debe ser cabalmente probado y suficientemente grave. Mientras no se pruebe un efecto negativo suficiente como para sobrepasar el alto margen de tolerancia del enfoque liberal frente a las manifestaciones, el discurso estará definitivamente protegido independientemente de su contenido.<sup>12</sup>

Pese a lo anterior, el orden jurídico estadounidense contempla categorías de expresión que la libertad de expresión no tutela. En tal sentido, la Corte Suprema de Estados Unidos ha sostenido el criterio de que ciertas expresiones no forman parte esencial de ninguna exposición de ideas y, debido a ello, solo gozan de una protección constitucional limitada. Como categorías de expresión no protegidas se pueden mencionar las provocadoras o *fighting words*, las expresiones ultrajantes que provocan un daño moral severo (*tort of intentional infliction of emotional distress*) y las “amenazas” (*true threats*).<sup>13</sup>

Si bien en la actualidad el mejor ejemplo del enfoque liberal corresponde a Estados Unidos, no se debe identificar el enfoque liberal con la postura estadounidense, y el enfoque contrario con Europa, como se hace con frecuencia, ya que, sin demérito de lo dispuesto por la decisión marco de la Unión Europea en la materia, no todos los países europeos comparten un enfoque restrictivo con relación a la incitación al odio. Asimismo, debe tenerse en cuenta que la visión de Estados Unidos ha variado con el tiempo. Uno de los antecedentes estadounidenses más destacados relativos a la incitación al odio, es el caso *Beauharnais v. People of the State of Illinois*, en 1952, en el cual se mantuvo una multa que se había impuesto al dirigente de una organización de hombres blancos. Éste, al desarrollar tareas en la vía pública, en búsqueda de apoyo para promover el establecimiento de leyes de segregación, se auxiliaba con el reparto de volantes en los que se acusaba de violaciones, robos y uso de drogas, a los integrantes de la población afroamericana. Con ello, infringió el Código Penal de Illinois, que establecía la prohibición de retratar a los ciudadanos de cualquier raza, color, credo o religión, en forma “depravada, criminal, contraria a la castidad o caren-te de virtud”, exponiéndolos a desprecio, burla o injurias, o provocando el quebranto de la paz o la generación de disturbios. El citado dirigente impugnó dicha legislación por violar la libertad de expresión (*liberty of speech*) y de prensa, y por valerse de un tipo penal muy ambiguo. Para la mayoría de los integrantes de la Corte Suprema de Estados Unidos la norma impugnada no era imprecisa, y su redacción era armónica con la historia y práctica de Illinois. Se sostuvo, entonces, que su contenido implicaba una prohibición criminal de injurias proferidas por escrito (*libel*), en contra de grupos de personas. Asimismo, el Máximo Tribunal apreció la existencia de ciertas formas de discurso, las cuales no podían ser protegidas por el principio de la libertad de expresión, destacando particularmente el discurso injurioso. Así, el original enfoque estadounidense consideró

<sup>12</sup> Cf. Álvaro Paul Díaz, “La penalización de la incitación al odio a la luz de la jurisprudencia comparada”, *Revista Chilena de Derecho*. Santiago, vol. 38, núm. 3, 2011, pp. 573-609. Disponible en: [http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-34372011000300007](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-34372011000300007).

<sup>13</sup> Cf. Julio César Rivera, *La libertad de expresión y las expresiones de odio*. Buenos Aires, Abeledo Perrot, 2009, p. 31.

las palabras que incitaban al odio, como una injuria a un colectivo que, por su misma naturaleza, no habría de gozar de la protección de la libertad de expresión.<sup>14</sup>

Más adelante, en 1969, la Corte Suprema varió su criterio al conocer del caso *Brandenburg vs. Ohio*, en el que precisamente un dirigente del *Ku Klux Klan*, incitó al odio a los miembros de su organización, situación que filmaron y divulgaron algunos medios de comunicación. Este líder fue sentenciado por un tribunal inferior con base en una norma que prohibía abogar por la utilización del crimen, el sabotaje, la violencia o los métodos de terrorismo, entre otras cosas, como vías para lograr la reforma industrial o política. Al respecto, la Corte sostuvo que el simple hecho de abogar en pro del uso de la violencia no era susceptible de ser penado, sin que fuera vulnerada la garantía constitucional de la Primera Enmienda, y que tal tipo de expresión únicamente se podía prohibir si estaba “dirigida a incitar o producir inminentemente acciones desenfrenadas (*lawless*), y es probable que las incite o produzca”. A dicho margen de tolerancia se le conoce como el estándar de *Brandenburg* (*Brandenburg test*) o de la incitación a la violencia inminente. Su existencia no significa que las expresiones de odio proferidas dentro de sus límites estén permitidas, pues es posible regular de manera razonable el discurso en cuanto al momento, lugar y modo en que se manifiesta; por ejemplo, cuando la audiencia está cautiva. Así, con el caso *Brandenburg* se comienza a otorgar protección a las ofensas públicas, a condición de que quien las pronuncie no haya mentido voluntariamente y no haya riesgo claro y presente de violencia o insurrección.<sup>15</sup>

De suyo, son determinados temas los que han hecho que la Corte Suprema de los Estados Unidos haya tenido que esforzarse en las postrimerías del siglo XX, en afán de determinar los alcances de la Primera Enmienda de su Constitución, con lo que se puede decir que ha surgido una nueva jurisprudencia dentro de su sistema jurídico. Esta nueva producción jurisprudencial se integra por un conjunto de sentencias que se han insertado en forma sobresaliente en el debate actual: en asuntos referentes a la actividad periodística, *Miami Herald and Pacific Gas & Electric*; acerca del financiamiento de las campañas electorales, *Buckley v. Valeo*; sobre las expresiones de odio y sobre la campaña feminista en contra de la pornografía, *R.A.V. v. St. Paul*; y en relación al financiamiento de actividades vinculadas con la expresión, incluidas las artes, *Rust v. Sullivan*. Las cinco sentencias referidas constituyen, a la vez, un distanciamiento respecto de

<sup>14</sup> Cf. Á. Paul Díaz, *op. cit.*, *supra* nota 12. El juez Black redactó uno de los votos disidentes de este fallo, con el que concurrió el juez Douglas. En éste, después de recordar que Beauharnais pretendía hacer una petición a las autoridades electas, el juez Black consideró que no era prerrogativa del Poder Judicial decidir qué temas podían o no ser discutidos por los estadounidenses. Este voto también hizo presente que, a esa fecha, el tema político de la segregación aún no estaba resuelto, y que el mismo tipo de leyes que condenaban a Beauharnais en Chicago, podrían ser utilizadas en otros Estados para encarcelar a personas que abogaban por la no segregación. Asimismo, Black afirmó que la amplitud de esta norma era tal, que podría criminalizar la publicación, venta, presentación o exhibición de obras clásicas. Por último, plantea que el voto de mayoría no presta la debida consideración a la libertad de expresión. A semejanza de lo que sucede en varios países de Europa, el enfoque de Beauharnais permitía limitar fuertemente la incitación al odio. Sin embargo, a través de los años el Poder Judicial fue manifestando un creciente descontento con estas limitaciones a la expresión, especialmente, porque ciertas normas que prohibían abogar por el uso de medios violentos estaban dirigidas directamente contra el marxismo, actuando como una censura ideológica.

<sup>15</sup> Cf. *Idem*.



una teoría democrática de la Primera Enmienda y un desplazamiento hacia una teoría más libertaria. Todas ellas tienen como denominador común, una acentuada hostilidad hacia el Estado y una negativa a reconocer que éste puede desempeñar un rol de fundamental importancia para promover la libertad de expresión.<sup>16</sup>

## V. Posiciones de la academia

Empero, este esquema, basado en dos modelos para entender los límites de la libertad de expresión, no es un asunto sencillo. Es importante considerar que las diferencias se han visto disminuidas en los últimos años, entre otras causas, debido a que el proverbial respeto estadounidense por la libertad de expresión, ha perdido margen como consecuencia de los cambios producidos en el marco de *la guerra contra el terrorismo*, a partir del evento terrorista en contra de las Torres Gemelas de Nueva York, en 2001. Pero también se debe considerar que, tanto en Europa como en Estados Unidos, hay expertos y académicos que ven atractivo y defienden el enfoque y los argumentos contrarios a los que les podría corresponder, considerando su tradición jurídica. Si se quiere ver desde otra perspectiva, algunos países del mundo musulmán han presionado a fin de implementar normas internacionales para prohibir la blasfemia, como una especie de odio religioso, en reacción ante algunos casos como el de las caricaturas de Mahoma, en el periódico *Jyllands-Posten*, de Dinamarca. Por lo que respecta al campo académico, la oposición entre las prohibiciones del discurso de odio y la libertad de expresión, constituye un debate que trasciende el campo de lo jurídico y presenta implicaciones políticas, éticas y filosóficas. El debate comprende diversos ángulos e incluye diversas cuestiones: ¿las prohibiciones del discurso de odio son una amenaza para la libertad de expresión?; ¿o son un mal necesario?; ¿la prohibición del discurso de odio constituye un símbolo necesario del compromiso democrático con el respeto de la dignidad humana y la igualdad?; ¿o es la normalización de las prohibiciones de discurso de odio expresión de una democracia débil?; ¿las prohibiciones del discurso de odio son eficaces?<sup>17</sup>

Únicamente se presentan dos ejemplos de algunos de los principales argumentos que se suelen utilizar en favor y en contra de las prohibiciones del discurso de odio. Ejemplo 1. En favor: la libertad de expresión no constituye un derecho absoluto. Debe ser limitado para evitar que se atente contra la dignidad humana, la igualdad, la paz y la convivencia social, el derecho a vivir sin acoso e intimidación, etcétera. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos así lo contempla en sus artículos 9.3 y 20. En contra: la libertad de expresión y el debate público son esenciales para el desarrollo de una democracia plena. No deben establecer restricciones con base en lo indeseables u ofensivas que puedan ser determinadas expresiones. Se corre el riesgo de abuso por parte de gobiernos que las utilicen como un “derecho penal del enemigo”, para castigar a la disidencia y los oponentes políticos. Ejemplo 2. En favor: la proliferación de

<sup>16</sup> Cf. Owen M. Fiss, *La ironía de la libertad de expresión*. Trad. de Jorge Francisco Malem Seña. Barcelona, Gedisa, 1999, p. 105 (Colección Cla.De.Ma/Derecho).

<sup>17</sup> Cf. A. Cabo Isasi y A. García Juanatey, *op. cit.*, supra nota 4.

comentarios y expresiones ofensivas y extremas pueden generar un clima social que derive en brotes de violencia y, en contextos conflictivos o sociedades divididas, en ataques genocidas. En contra: respecto de las democracias consolidadas y prósperas, no se ha demostrado una correlación clara entre proliferación de discurso de odio y un aumento de crímenes de odio. El Estado ya está en posibilidad de castigar la motivación de “odio” de los actos criminales como circunstancia agravante.<sup>18</sup>

## VI. Los instrumentos internacionales y el discurso de odio

Se puede afirmar que el discurso de odio todavía no ha alcanzado una formal definición en el texto de los instrumentos jurídicos internacionales. Sin embargo, en algunos de ellos podemos encontrar elementos que contribuyen a configurarlo. En esta tesitura, el artículo 20.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 16 de diciembre de 1966, a la letra dice: “20.2 Toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia estará prohibida por la ley”.<sup>19</sup>

Al respecto, también se puede tomar en cuenta la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, de 21 de diciembre de 1965, en cuyo artículo 4 se dispone lo siguiente:

Los Estados partes condenan 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 se comprometen a tomar medidas inmediatas y positivas destinadas a eliminar toda incitación a tal discriminación o actos de tal discriminación, y, con ese fin, teniendo debidamente en cuenta los principios incorporados en la Declaración Universal de Derechos Humanos, así como los derechos expresamente enunciados en el artículo 5 de la presente Convención, tomarán, entre otras, las siguientes medidas:

- a) Declararán como acto punible conforme a la ley toda difusión de ideas basadas en la superioridad o en el odio racial, toda incitación a la discriminación racial, así como 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 toda asistencia a las actividades racistas, incluida su financiación;
- b) Declararán ilegales y prohibirán las organizaciones, así como las actividades organizadas de propaganda y toda otra actividad de propaganda, que promuevan la discriminación racial e inciten a ella, y reconocerán que la participación en tales organizaciones o en tales actividades constituye un delito penado por la ley;
- c) No permitirán que las autoridades ni las instituciones públicas nacionales o locales promuevan la discriminación racial o inciten a ella.<sup>20</sup>

<sup>18</sup> Cf. *Idem*.

<sup>19</sup> Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 16 de diciembre de 1966, disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>.

<sup>20</sup> Convención Internacional sobre Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, de 21 de diciembre de 1965. Disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CERD.aspx>.



Si acudimos al texto de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de 22 de noviembre de 1969, también conocida como Pacto de San José, el artículo 13 ofrece en su párrafo 5, una mayor aproximación al discurso de odio, al tenor de las siguientes disposiciones:

Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión.

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:

- a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o
- b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.

5. 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.

El mérito de estas disposiciones, radica en contribuir a generar conciencia acerca del fenómeno y en servir de base para que los organismos regionales hayan comenzado a definirlo. Al respecto, se tendría el caso de la interpretación que hace la Corte Interamericana de Derechos Humanos de este artículo 13, en la Opinión Consultiva OC-5/85, del 13 de noviembre de 1985, al resolver un caso sobre la colegiación obligatoria de periodistas, solicitada por el gobierno de Costa Rica. La Corte establece lo siguiente:

El artículo 13 señala que la libertad de pensamiento y expresión “comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole”. Esos términos establecen literalmente que quienes están bajo la protección de la Convención tienen no solo el derecho y la libertad de expresar su propio pensamiento, sino también el derecho y la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. Por tanto, cuando se restringe ilegalmente la libertad de expresión de un individuo, no solo es el derecho de ese individuo el que está siendo violado, sino también el derecho de todos a “recibir” informaciones e ideas, de donde resulta que el derecho protegido por el artículo 13 tiene un alcance y un carácter especiales. Se ponen así de manifiesto las dos dimensiones de la libertad de expresión. En efecto, ésta requiere, por un lado, que nadie sea arbitrariamente menoscabado o impedido de manifestar su propio

pensamiento y representa, por tanto, un derecho de cada individuo; pero implica también, por otro lado, un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno.

O como es el caso del Consejo de Europa, el cual en su Recomendación 20 del Comité de Ministros, de 1997, estableció:

Por el término “discurso de odio” se entenderá que abarca todas las formas de expresión que propaguen, inciten, promuevan o justifiquen el odio racial, la xenofobia, el antisemitismo u otras formas de odio basadas en la intolerancia, incluida la intolerancia expresada por agresivo nacionalismo y el etnocentrismo, la discriminación y la hostilidad contra las minorías, los inmigrantes y las personas de origen inmigrante.

Tal definición en una recomendación, le da al Consejo de Europa el carácter de pionero en el tratamiento de este asunto. Sin embargo, debe considerarse que al tener ya algún tiempo de haberse emitido ésta, resulta evidente que es anterior a la expansión del internet, además de que puede asimismo recibir críticas debido a su carácter restrictivo, ya que, por ejemplo, no incluye la homofobia, ni la misoginia.<sup>21</sup>

No obstante, de manera más reciente, en el texto de la Decisión Marco 2008/913/JAI del Consejo de Europa, continuación de la acción común 96/443/JAI, se prevé la aproximación de las disposiciones legales y reglamentarias de los países de la Unión Europea, referentes a los delitos de carácter racista o xenófobo. De acuerdo con su contenido, determinadas manifestaciones graves del racismo y de la xenofobia deben constituir un delito en todos los países de la Unión Europea y pueden ser castigadas mediante sanciones penales efectivas, proporcionadas y disuasorias. Dentro del contexto de la incitación al odio, en este documento se consideran punibles como delitos penales determinados actos, tales como la incitación pública a la violencia o al odio, dirigidos contra un grupo de personas o contra un miembro de dicho grupo, definido en relación con la raza, el color, la religión o creencia, la ascendencia o el origen nacional o étnico. Asimismo, el delito anterior realizado mediante la difusión, por cualquier medio, de escritos, imágenes, u otros soportes. También la apología pública, negación o trivialización flagrante de los crímenes de genocidio, crímenes contra la humanidad y crímenes de guerra, tal como se define en el Estatuto de la Corte Penal Internacional (artículos 6, 7 y 8) y los crímenes definidos en el artículo 6 del Estatuto del Tribunal Militar Internacional, cuando las conductas puedan incitar a la violencia o al odio contra tal grupo o un miembro del mismo. Finalmente, también se penaliza la incitación, la participación intencional o la tentativa de cometer los actos anteriormente mencionados.<sup>22</sup>

<sup>21</sup> Cf. Rui Gomes, “Internet y discurso de odio, ¿el fin de la inocencia?”, en *Mensajes de odio y discriminación en las redes sociales*. México, Secretaría de Gobernación / Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, 2015, p.166 (Colección Matices).

<sup>22</sup> Cf. Decisión Marco 2008/913/JAI del Consejo de Europa, relativa a la lucha contra determinadas formas y manifestaciones de racismo y xenofobia. (Consultado el 1-11-17). Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM%3AI33178>.

## VII. La utilización del discurso de odio en los Estados Unidos y las personas de origen mexicano en contexto de migración

En Estados Unidos desde hace muchos años está presente el discurso de odio. Ha sido una práctica ligada a la discriminación de algunos grupos en situación de vulnerabilidad y, entre ellos, el más representativo ha sido el sector afroamericano de la población. Al respecto, si se atiende a los orígenes estadounidenses, habría que considerar la utilización que se hizo en las Trece Colonias de esclavos traídos de África al Continente americano, para que trabajaran en las tareas que implicaban mayor esfuerzo. De esta manera, la esclavitud inició aproximadamente en 1619, en Virginia, para después extenderse a otras colonias. Si bien la esclavitud se incluyó en la Declaración de Independencia de Estados Unidos, de 1776, posteriormente surgió una corriente de ideas abolicionistas en los Estados del Norte, que fue cobrando presencia en el panorama nacional. Ya en el siglo XIX, los Estados del Sur, con un perfil eminentemente agrícola, la defendieron por considerarla un factor decisivo para su desarrollo económico. Esta situación dividió al país en *abolicionistas* y *esclavistas*, y originó en 1861 la Guerra de Secesión, entre la Unión, integrada por los Estados del Norte, y los Estados Confederados del Sur, que se habían declarado independientes. En 1865, después de cruentos combates, los confederados fueron derrotados y se logró abolir la esclavitud en Estados Unidos. En un primer momento, mediante la Proclamación de Emancipación, la mayoría de los esclavos alcanzó su libertad y poco después, en virtud la Decimotercera Enmienda a la Constitución, quedaron liberados los pertenecientes a los Estados de Kentucky, Maryland y Delaware.

No obstante, después de la también llamada Guerra Civil, en los Estados del Sur se crearon normas excluyentes en perjuicio de los afroamericanos y otros grupos, dando pie a la etapa de “Reconstrucción”, pues toda vez que en las entidades mencionadas se sabía muy bien que no se podían suprimir los derechos de la población afroamericana, al estar garantizados en el texto de la Constitución Federal, se utilizó la figura de la *segregación*, que operaba con la fórmula: *separados pero iguales*, lo que implicaba también las mismas oportunidades. Con tal concepto, todos los estadounidenses estaban en situación de igualdad, sin embargo, la población blanca y los afroamericanos no se podían mezclar; los afroamericanos quedaban limitados en el ejercicio de sus derechos fundamentales y la división entre ambos segmentos de población quedaba revestida de legalidad.

Bajo este esquema, en 1876, las Leyes de *Jim Crow* condicionaron la participación electoral de la comunidad afroamericana: sus miembros para poder votar tenían que saber leer y escribir, tener propiedades y pagar un impuesto. Más adelante, un esquema de *apartheid*, afectó a más de 13 millones de afroamericanos, pues con tal régimen se dividieron viviendas, escuelas y sitios públicos, a fin de evitar el contacto con la población blanca. Una ley marcial establecía en algunas ciudades, que ninguna persona afroamericana transitara después de las 10 de la noche. En el Sur, a los afroamericanos se les impedía asociarse o formar sindicatos. En 1890 el Partido Popular apoyó un movimiento agrícola afroamericano que pretendía un mejor precio para sus productos, pero las élites blancas del Partido Demócrata del Sur se opusieron, obstaculizando sus acciones con métodos arbitrarios y violentos. Por otra parte, en algunas grandes ciu-

dades, como Nueva York o Chicago, a las familias afroamericanas se les confinó a guetos, los cuales se caracterizaron sobre todo por sus pésimas condiciones y su saturación. Posteriormente, en el siglo XX, debido a las necesidades derivadas de la participación estadounidense en la Primera Guerra Mundial, los empresarios tuvieron que recurrir al empleo de los obreros afroamericanos en diversas ramas de la industria, pero al concluir el conflicto, en ciertos Estados del Norte los aprovecharon para boicotear algunos movimientos de huelga organizados por trabajadores blancos, lo que provocó la extensión del racismo y la desunión de la clase trabajadora. En realidad, la población blanca recibía más y mejores oportunidades, ya que, por ejemplo, las escuelas públicas destinadas a sus hijos tenían un mayor respaldo estatal. Todas estas circunstancias propiciaron en los años cincuenta y sesenta, el desarrollo del Movimiento por los Derechos Civiles, encabezado por el doctor Martin Luther King, y que conquistó importantes avances legislativos en favor de la población afroamericana en esta última década.<sup>23</sup>

Todo este complicado estado de cosas, derivó en una de las heridas sociales más profundas que sociedad alguna pueda registrar en su historia, y en la que siempre ha estado de por medio el ejercicio del discurso de odio dirigido en contra de la población afrodescendiente de Estados Unidos. Sin embargo, en el caso que nos ocupa, se pretende destacar la práctica contemporánea del discurso de odio en contra de los migrantes mexicanos y de México. Al respecto, habría que recordar que las relaciones entre México y Estados Unidos, de suyo, nunca han sido un asunto sencillo. Algunos acontecimientos históricos, así como las naturales diferencias de la dinámica diaria entre dos Estados vecinos, entre las que destaca una frontera de poco más de tres mil kilómetros con una problemática variada, han hecho que la convivencia internacional se torne habitualmente complicada y muchas veces difícil. Sin duda, uno de los temas más delicados para ambas naciones es el relativo a los trabajadores migratorios de origen mexicano que legal o ilegalmente han cruzado y cruzan la frontera para buscar colocarse en algún empleo en territorio estadounidense. Sin desconocer que esta dinámica se da también, aunque en menor proporción, respecto de los trabajadores de otras nacionalidades, el fenómeno migratorio ofrece muchas facetas que inciden en la delicada relación bilateral entre ambos países.

Precisamente, una de dichas facetas es la discriminación que han sufrido y padecen los connacionales mexicanos que trabajan en Estados Unidos, lo que se agrava en el caso de los indocumentados, por lo precario de su condición legal. Esta segregación se manifiesta de diferentes maneras, a pesar de los esfuerzos de los gobiernos de ambos países porque disminuya o porque se establezca un acuerdo migratorio que solucione de raíz la situación de miles y miles de mexicanos, cuya estancia en el territorio estadounidense es irregular. La inercia social y las fuerzas políticas que actúan al interior de la Unión Americana, lo hacen de tal forma, que incluso una administración liberal como la que encabezó el presidente Barack Obama durante los últimos ocho años, no pudo concretar una medida de tales dimensiones que resolviera el problema.

---

<sup>23</sup> Cf. José Alfredo Elía Marcos, *El racismo. La falaz ideología del determinismo biológico*. 12.8 *La segregación racial de los negros en Estados Unidos*. (Consultado el 8-9-17). Disponible en: <http://05racismo.blogspot.mx/2009/04/126-la-segregacion-racial-de-los-negros.html>.

Sin embargo, la situación general al respecto tomó otros derroteros en 2016, con motivo de las elecciones presidenciales de Estados Unidos, en las que el Partido Demócrata postuló a Hillary Clinton, una mujer brillante, militante ejemplar, con amplia experiencia política y cónyuge del ex presidente William Clinton, mientras que el Partido Republicano presentó la candidatura de Donald Trump, un próspero empresario de la construcción de Nueva York, relacionado con los medios de comunicación, en particular con la televisión. En el contexto de esta contienda electoral, Trump enderezó continuos ataques contra México y contra los mexicanos que cruzan la frontera para trabajar en Estados Unidos. Según algunas opiniones, su campaña electoral fue inédita, diferente a las anteriormente desarrolladas en la Unión Americana por candidato presidencial alguno. Es muy sabido que, en las democracias occidentales, en sus afanes por buscar el voto de sus compatriotas, los candidatos intercambian descalificaciones e incluso improperios en discursos y mensajes públicos. No obstante, Donald Trump fue más allá, al utilizar una retórica violenta y extremista, con repetidos agravios en contra de su adversaria política, así como en todas direcciones; muchos de sus planteamientos los construyó con información falsa y, en general, sin apego a una línea ética; sus constantes observaciones xenófobas, racistas, antiinmigrantes y misóginas, de rechazo al esquema multicultural estadounidense, provocaron crispación y fractura en el electorado y en la población en general.<sup>24</sup>

Si bien a Estados Unidos con frecuencia se le ha considerado un país hegemónico, la *guerra verbal* iniciada por el candidato republicano afectó la buena presencia estadounidense en el exterior. Con sus palabras, Trump lastimó en especial a los 34 millones de personas de origen mexicano que viven en Estados Unidos y a los que habitan en México también, y muy señaladamente a los inmigrantes ilegales de México en territorio estadounidense, a los que llamó criminales, traficantes de drogas y violadores al inicio de su campaña. Incluso, cuando visitó México, por invitación del presidente Enrique Peña Nieto en agosto de 2016, el mandatario mexicano pretendía hacerle ver los sesgos de sus afirmaciones, así como los beneficios aportados por México a la economía y a la sociedad estadounidense, pero Trump adoptó una actitud arrogante para con el presidente y para con los mexicanos. Durante sus intervenciones en diferentes foros, Trump amenazó a más de 11 millones de inmigrantes ilegales, la mayoría mexicanos, con la deportación masiva y con la construcción de un muro en la frontera entre México y Estados Unidos, para completar los 700 kilómetros existentes, y que, para colmo, tendrían que pagar los mexicanos. Además, planteó que, de no ser así, bloquearía las remesas que los trabajadores envían a sus familias en México, esto es, más de 25,000 millones de dólares al año. También anunció la anulación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, con México y Canadá, vigente desde 1994, y otros acuerdos comerciales.<sup>25</sup> Al parecer, Trump durante el desarrollo de su actividad electoral desconoció o aparentó desconocer que seis millones de empleos en Estados Unidos, dependen en forma directa del Tratado de Libre Comercio con México y que la mano de obra

<sup>24</sup> Cf. León Opalín, "México un importante referente de la campaña de Donald Trump", *El Financiero*, 21 de noviembre de 2016 (Consultado el 26-06-17). Disponible en: <http://www.elfinanciero.com.mx/opinion/mexico-un-importante-referente-de-la-campana-de-donald-trump.html>.

<sup>25</sup> Cf. *Idem*.

mexicana en Estados Unidos no solo paga impuestos en ese país, sino que la derrama de su gasto implica un efecto multiplicador para su economía. No percibió que deportar masivamente a los inmigrantes mexicanos sería nocivo para su país, pues representaría la paralización de una gran parte del sector agrícola, del de la construcción y de diferentes servicios, por no haber operarios locales que puedan o quieran reemplazarlos; expulsar a los trabajadores mexicanos provocaría el incremento de los costos de producción y la disminución de la competitividad estadounidense, tanto en su mercado interno como en sus exportaciones. Trump ignoró la contribución de los mexicanos a la prosperidad estadounidense, así como su destacado desenvolvimiento en la política, en las actividades empresariales, en los medios de comunicación y en el campo de las inversiones y de la cultura de Estados Unidos.<sup>26</sup>

No obstante, tras una controvertida contienda política, en la que los republicanos vieron –por momentos– lejano el triunfo, debido a las prácticas heterodoxas de su candidato, y contrario a los pronósticos arrojados por algunas encuestas, las elecciones finalmente favorecieron a Donald Trump, que logró 278 delegados en el Colegio Electoral, contra los 218 que obtuvo la abanderada demócrata Hillary Clinton.<sup>27</sup> Asimismo, para beneplácito de los miembros del Partido Republicano, su organización alcanzó la mayoría tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes. Hubo quienes tomaron este acontecimiento como una respuesta crítica y de censura por parte del electorado estadounidense para con su sistema político y para con los políticos profesionales.

Por ejemplo, para Octavio Rodríguez Araujo, el triunfo electoral de Trump se explica porque, de manera reciente, la extrema derecha –en diversos escenarios del mundo– se ha valido más de los sentimientos y del pragmatismo que de la razón. Con base en el sentimiento se ha culpado a los inmigrantes del desempleo y de la inseguridad, pero también a los grandes capitales que efectivamente han afectado a los pequeños y medianos inversionistas. Con la explotación de estos sentimientos, por ejemplo, la ultraderecha europea ha obtenido cargos en el gobierno, sobre todo a nivel local, incrementado sus votos a costa de los partidos de izquierda que antes eran favorecidos en las urnas por el votante desempleado y por el trabajador de bajo ingreso. La voluntad democrática del electorado estadounidense, estuvo siempre en posibilidad de darle el triunfo a Trump, sobre todo a partir de sus desplantes de corte ultraderechista, con acentos de nacionalismo. En Europa, el discurso y los sentimientos de las mayorías han ido por el mismo sendero: si bien el *Brexit* no constituye un suceso aislado, tampoco lo han sido las emociones antiinmigrantes. A pesar de que se califica a Trump de ignorante, no se podría negar que aprovechó tales tendencias en su campaña, en particular contra los latinos, pues los señaló –sin recato alguno– ante el estadounidense promedio, junto con los poderosos capitales transnacionales, como los grandes culpables de la disminución de su nivel de vida.<sup>28</sup>

<sup>26</sup> Cf. *Idem*.

<sup>27</sup> Cf. “Elecciones de Estados Unidos: Donald Trump derrota a Hillary Clinton y será el próximo presidente de Estados Unidos” [nota de la Redacción], *BBC Mundo*, 9 de noviembre de 2016 (Consultado el 19-7-17). Disponible en: <http://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-37917098>.

<sup>28</sup> Cf. Octavio Rodríguez Araujo, “El fenómeno Trump”, *La Jornada*, 10 de noviembre de 2016 (Consultado el 19-7-17). Disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2016/11/10/opinion/024a1pol>.



Asimismo, señala que el voto por Donald Trump fue antisistema y en contra del neoliberalismo practicado por Estados Unidos y sus últimas administraciones, con el que se ha contribuido a marginar a millones de habitantes, precisamente en los Estados menos prósperos. Este tipo de votante vio la posibilidad de tomar revancha, a través de Trump, respecto del empobrecimiento padecido en los últimos ocho años por la avasalladora concentración del ingreso apropiada por las políticas mundiales neoliberales. Una variedad de populismo nacionalista y de derecha, como se entiende en Europa más que en América Latina, impresionó y convenció al grueso del electorado, compuesto por ciudadanos –en muchos casos– desesperados por un futuro pleno de incertidumbre para ellos y para sus hijos. Ante el hecho de que la bonanza americana no ha sido conocida por todos los segmentos de la población, sino más bien lo contrario, las expectativas de desarrollo y de oportunidades para los estratos pobres y para las clases medias que ofreció Donald Trump, contribuyeron al resultado de las elecciones presidenciales. El identificar a *Wall Street* con Hillary Clinton, esto es, a los enormes capitales financieros con la candidata demócrata, fue un factor que asimismo capitalizó Trump, considerado un millonario de medianas dimensiones, ajeno al selecto conjunto de transnacionales que imperan en la economía mundial.<sup>29</sup>

Finalmente, Rodríguez Araujo destaca que, tanto en los países europeos como en América Latina, las organizaciones partidistas tradicionales han perdido adeptos, pues los ciudadanos buscan alternativas novedosas. En las elecciones presidenciales de Estados Unidos también se persiguió un cambio, pero con otras particularidades, ya que, aunque el Partido Republicano representa una fuerza política tradicional, al igual que el Demócrata, habría que considerar que Trump le dio un giro más conservador de lo habitual y más ubicado en la extrema derecha. Con todo y que hubo republicanos que se apartaron de Trump y su discurso, lo cierto es que finalmente éste los arrastró en su campaña, calificada por muchos de irresponsable y estridente. Se puede afirmar que el fenómeno Trump se propagó al Partido Republicano, lo que se comprobaría con los resultados favorables en ambas cámaras del Congreso. Esto es, no obstante que se trata de la misma organización de siempre, los republicanos fueron reconfigurados por su candidato presidencial y así lo vieron quienes votaron por él, en la búsqueda de una opción respecto del sistema que a todas luces no les ha beneficiado. Así, ganó el populismo de derecha.<sup>30</sup>

En sentido diverso, hay quienes, como Randall L. Kennedy, interpretan que el sonado triunfo republicano en las elecciones presidenciales de 2016, se nutrió del resentimiento contra la primera administración en Estados Unidos encabezada por un afrodescendiente. Para este profesor de derecho de la Universidad de Harvard, la campaña de Trump se construyó sobre las bases de la resistencia, el resentimiento y el antagonismo de determinados grupos de electores en contra de la administración Obama. Ello provino del racismo y no de errores concretos atribuibles al mandatario, ya que más bien resultó en contrario, pues el que el presidente Obama fuera un líder elocuente, elegante y sobresaliente, robusteció el racismo de quienes la situación les resultaba intolerable. Por lo que

<sup>29</sup> Cf. *Idem.*

<sup>30</sup> Cf. *Idem.*

respecta a la animosidad antiinmigrante, indica que ésta se desarrolló en parte contra la inmigración ilegal, pero cree que el asunto es de un espectro más amplio: pone como ejemplo el caso de un juez federal estadounidense de origen mexicano, al que Trump en plena campaña quiso presentar como un extranjero que no debía conocer de un asunto que involucraba a la Universidad Trump, la cual era demandada por varios ex alumnos, planteando que toda vez que él, como candidato presidencial, ya había propuesto la construcción de un gran muro entre México y Estados Unidos, ello iba a influir en el mencionado juez, el cual se encontraba, bajo la visión del candidato republicano, sumido en un conflicto de intereses.<sup>31</sup>

El hecho es que las amenazas y exabruptos que el candidato del Partido Republicano manifestó a lo largo de la campaña presidencial de 2016, empezaron a cobrar forma una vez en el poder, mediante diversas medidas administrativas y, más específicamente, a través de una serie de órdenes ejecutivas dirigidas a endurecer las labores migratorias de la nueva administración y a concretar la anunciada construcción de muro destinado a dividir la frontera México-Estados Unidos.<sup>32</sup>

Lo que aquí se trata de destacar, es que, como sucedió en Europa en los prolegómenos de la Segunda Guerra Mundial, el discurso de odio representa un signo antecedente de la disminución o deterioro de los derechos humanos de grupos vulnerables a los que, quien lucha por obtener el poder, o lo ejerce, los encuentra en un estado propicio para someterlos a prácticas de depredación dirigidas a deshumanizarlos, como ya lo anticipaba Ángela Sierra González:

El resultado de estas estrategias ha sido la reaparición de los procesos de *deshumanización* como procesos de distinción de un grupo de personas, mediante el cual una persona o un grupo de personas pierden o son despojados de sus características humanas, procesos tan comunes bajo todas las formas de racismo y que hoy han experimentado algunos cambios. Los procesos de *deshumanización*, que engendran una valoración ética habitualmente negativa, remiten a sujetos con estigmas nuevos, pero son estigmas eficaces, pues, evitan y cuestionan la aplicación del humanismo como contracara éticamente positiva. Así, que es imposible evitar, hacer referencia a los discursos del odio sin mencionar las nuevas formas que revisten los procesos de *deshumanización* en el trato con los otros, procesos que están íntimamente relacionados con los sistema de dominación y poder y con sus actuales procesos de reconfiguración geopolítica y neocultural y que, aparentemente, gozan de la aceptación mayoritaria de las poblaciones de las democracias y sus instituciones y que parecen ser asumidos como expresión de un nuevo *sen-*

<sup>31</sup> Cf. Gerardo Lissardy, "El fenómeno Donald Trump se ha nutrido del resentimiento contra el primer presidente negro de EE.UU., Barack Obama" [Diálogo con el profesor Randall L. Kennedy], *BBC Mundo*, Nueva York, 9 de noviembre de 2016 (Consultado el 1-8-17). Disponible en: <http://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-37625777>.

<sup>32</sup> Gilberto Giménez, *Poder, Estado y discurso. Perspectivas sociológicas y semiológicas del discurso político-jurídico*. México, UNAM, 1989, p. 150. Al respecto, hay que ver que el discurso político: "[...] manifiesta *propiedades performativas*. Quien lo sustenta no se limita a informar o a transmitir una convicción, sino que también produce un acto, expresa públicamente un compromiso y asume una posición. Así se explica la fuerza cuasi-material de este tipo de discursos que por una parte reflejan y duplican la correlación de fuerzas que los avala, y por otra pueden contribuir a modificar, en ciertas circunstancias, el estado de correlación de fuerzas".



*tido común* que se expresa como una ideología de la seguridad y del derecho de defensa, expuesto en términos de un dilema en el que está comprometida la supervivencia cultural en contextos de pluralismo.

Una consecuencia de largo alcance de la instauración de este nuevo *sentido común* realista, es la marginación [precisamente] del derecho, como instrumento de regulación, de los conflictos, después de décadas intentando reconducir éstos a una clase de legalidad en que los contendientes se reconocieran como sujetos de derecho. Los riesgos, reales o supuestos, y las potencialidades presuntas de las asechanzas a la seguridad han roto la convergencia entre la seguridad y los derechos humanos. Es el sospechoso el que tiene que demostrar su inocencia en lugar de ser la administración de la justicia quien tiene que probar su culpabilidad y se convierte, también, ésta en un instrumento de combate. La creciente judicialización de la política tiene su base, en parte, en esta realidad.<sup>33</sup>

Lo cierto es que desde que la administración Trump entró en funciones, en Estados Unidos se vive un clima enrarecido, dominado principalmente por la tensión, al grado de que se han presentado severos disturbios como los verificados en Charlottesville, en el Estado de Virginia, en agosto pasado, protagonizados por grupos violentos supremacistas y neonazis, y que con sus acciones demuestran cómo la violencia se manifiesta porque desde las instancias del poder, con el discurso de odio, irresponsablemente se contribuye a dividir a la población y se tiende a reciclar modelos de convivencia social ya rebasados.

En toda esta adversidad, en la que un gobierno como el del presidente Trump, endereza sistemáticamente el discurso de odio en contra de los migrantes mexicanos, el *Ombudsman* nacional juega un papel importante en las tareas tendentes a contrarrestar este tipo de política discriminatoria y carente del más elemental sentido humano. Al respecto, se deben señalar los diversos pronunciamientos hechos a lo largo de 2017, en defensa de los derechos de los migrantes y connacionales de México en Estados Unidos, destacando las palabras del presidente de la CNDH, Luis Raúl González Pérez, en las más diversas tribunas. Entre dichas intervenciones, se puede citar la que tuvo el 17 de enero, en el *Foro Internacional sobre los Retos y Experiencias de las Personas Defensoras de los Derechos Humanos*, en el que convocó a sociedad, autoridades, defensores de derechos humanos y organismos nacionales e internacionales a formar un frente común para denunciar y oponerse a toda expresión de discriminación, exclusión, racismo, xenofobia o que atente contra la dignidad de las personas, frente al contexto internacional que se presenta con motivo de los cambios en Estados Unidos. En esa ocasión, además expresó lo siguiente:

Las y los defensores de derechos humanos, los organismos nacionales y las instancias internacionales comprometidas con la vigencia de los mismos, debemos alzar nuestra voz, condenar y no permitir que la indiferencia haga que asumamos, como parte de nuestra normalidad, un discurso que promueva el menoscabo a los derechos de las personas y que deje de lado la dignidad humana. No a los muros. ¡El único muro es el de la dignidad humana!

<sup>33</sup> Ángela Sierra González, "Los discursos del odio", *Cuadernos del Ateneo*. Logroño, núm. 24, 2007, p. 14.

Asimismo, planteó que una buena parte de la discusión pública se ha referido a la construcción de un muro físico y a su financiamiento, señaló a ese respecto que:

[...] lo que no debemos permitir y ante lo que debemos alzar la voz, es que se construya un muro en la conciencia de las personas que nos impida ver y actuar cuando se atente contra los derechos fundamentales, que haga que asumamos como algo inevitable el desprecio y menoscabo a los derechos humanos y que sea el inicio para un camino en el que dejemos de lado la dignidad de las personas, renunciando a la lucha histórica que su reconocimiento y respeto ha significado. Un camino en el que dejemos de reconocernos como iguales.

No obstante, hizo un llamado a la paz y a la concordia para que los actos de protesta en nuestro país, se efectúen de manera respetuosa y en el marco de la ley, y los diferendos se solucionen por la vía del diálogo, para lograr una sana convivencia y entendimiento.<sup>34</sup>

También se puede invocar lo señalado por la CNDH, en voz de su titular, al presentarse el 27 de febrero la *Estrategia Nacional de Cultura Cívica 2017-2023*, elaborada por el Instituto Nacional Electoral, en donde sostuvo que la dignidad humana está por encima de cualquier consideración migratoria, política, cultural, étnica, religiosa o de otra índole, ya que la condición de persona no depende de los requisitos legales o del cumplimiento de procedimientos administrativos para existir. Por otro lado, destacó el riesgo que representa el surgimiento de un verdadero discurso de odio en contra de las personas en contexto de migración, entre las cuales se encuentran [un número muy considerable de] mexicanas y mexicanos. Al respecto, expresó: “Este discurso legitima formas de rechazo y discriminación, las cuales se hacen presentes cada vez con mayor fuerza en las calles, colegios, lugares de trabajo y en las redes sociales de Estados Unidos”. Aseguró también que el odio pretende imperar en el imaginario colectivo de los estadounidenses con palabras que intimidan, discriminan y promueven la violencia: “No debemos olvidar nunca las lecciones de la historia. Lenguajes de odio que recurrieron al insulto, al maniqueísmo y la descalificación promovieron la deshumanización de grupos humanos, cosa que fue, muchas veces, paso previo a su eliminación física”. Convocó asimismo a vencer con buenas razones y datos duros los embustes de los discursos de odio, para lo cual es fundamental rehabilitar el uso del lenguaje para promover ideas y derechos, debates y pensamientos. Finalmente, se declaró en favor de evitar la provocación de quienes descalifican y odian, y de aprender a responder al vituperio con raciocinio y prudencia, así como comprometerse con una ética de la coherencia, de acuerdo con la civilidad, respeto, apertura e inclusión que se exige hacia el exterior y su aplicación y materialización al interior de nuestro país.<sup>35</sup>

<sup>34</sup> Cf. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, “Ante la nueva política de Estados Unidos, el *Ombudsman* nacional dice no a los muros y llama a oponerse a toda expresión de discriminación, exclusión, racismo, xenofobia o que atente contra la dignidad de las personas”. Ciudad de México, 13 de enero de 2017. Comunicado de Prensa DGC/019/17. (Consultado el 13-11-17). Disponible en: [http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Comunicados/2017/Com\\_2017\\_019.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Comunicados/2017/Com_2017_019.pdf).

<sup>35</sup> Cf. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, “Alerta *Ombudsman* sobre el riesgo que representa el discurso de odio que se está generando en Estados Unidos contra las personas en contexto de migración”. Ciudad de México, 27 de febrero de 2017. Comunicado de Prensa DGC/629/17. (Consultado

Por otra parte, es oportuno señalar la intervención del presidente de la CNDH en el Panel *Factores que contribuyen al clima de violencia*, en el marco de la 30a. Asamblea General de la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, celebrada el 7 de marzo en Ginebra, Suiza, y en donde destacó lo grave de la violencia, pues pone en riesgo el reconocimiento de la dignidad humana y los derechos iguales e inalienables que corresponden a toda persona, además de convocar a los organismos internacionales y a las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, a enfrentar el resurgimiento del discurso de odio, particularmente en Estados Unidos.

El *Ombudsman* mexicano llamó a retomar los postulados de *La Declaración y el Programa de Acción de Durban*, para que, desde las instituciones que protegen los derechos humanos, se impulse la lucha contra la discriminación, la xenofobia y la intolerancia, y se promueva el respeto a la multiculturalidad, y la riqueza y el valor de vivir y convivir en la diversidad. Al respecto, añadió: “El siglo XX se caracterizó por la intolerancia y el enorme dolor que le causó a la humanidad; estamos a tiempo de revertir esta tendencia y de hacer del siglo XXI el siglo de los derechos humanos. El respeto y el reconocimiento a las diferencias no es una utopía, es una realidad posible y también tenemos muestras de ello”. Al hablar sobre *El rol de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos ante el Discurso de Odio*, destacó que esta figura se creía residuo del pasado, pero “cobra actualidad y vigencia como una renovada retórica que degrada, intimida, promueve prejuicios e incita a la violencia contra personas y colectivos, ya no solo por motivos de raza sino, fundamentalmente, por diferencias culturales basadas en la nacionalidad, la condición social y económica, las preferencias sexuales o las convicciones religiosas”.

Dijo que este discurso se ensaña, desde las más altas esferas del poder, con los grupos en mayor estado de vulnerabilidad, como los migrantes y refugiados, promoviendo un rechazo extremadamente violento en su contra. Asimismo, destacó lo siguiente: “Desde la lógica de los derechos humanos hemos aprendido que un prejuicio lleva a la discriminación; la discriminación, a la persecución, y la persecución, al exterminio”. Luego de referir que el racismo, la xenofobia y las nuevas formas de exclusión y discriminación responden, como antaño, a la construcción simbólica, que no real, de un *enemigo*, recordó que el discurso de odio produjo en el siglo XX, dos guerras mundiales y tres genocidios, como el ocurrido en Ruanda, donde la mitad de la población exterminó a la otra mitad. Alertó sobre el imperativo de no volver al pasado, ni permitir el discurso basado en un supuesto ejercicio de la libertad de expresión y de las libertades públicas. Explicó que todo ello se complica cuando tales expresiones emanan de las autoridades e instituciones del Estado, particularmente si provienen de un mandatario con poder e incidencia en todo el mundo. Reconoció que tal discurso es contagioso, pues no obstante carecer de virtudes cognitivas o argumentos racionales, se encuentra cargado de elementos emocionales y sensitivos en abono de una *supuesta seguridad y protección*, las cuales se garantizan al excluir y discriminar a los otros, los extraños, los extranjeros y los diferentes.<sup>36</sup>

el 13-11-17). Disponible en: [http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Comunicados/2017/Com\\_2017\\_062.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Comunicados/2017/Com_2017_062.pdf).

<sup>36</sup> Cf. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, “Alerta CNDH sobre resurgimiento del discurso de odio en Estados Unidos y convocó a *Ombudsperson* a impulsar multiculturalidad y vivir en diversidad”.

También sobresale la intervención de la CNDH, en el foro *Migración y Discriminación*, el 15 de marzo, organizado por la Facultad de Derecho y el Instituto de Investigaciones Jurídicas, ambas instituciones de la UNAM, en el que su titular tocó aspectos sensibles de la situación que se vive respecto de los derechos humanos de las personas en situación de migración en Estados Unidos, así como algunas vías de posible solución o respuesta, como por ejemplo: la colaboración de los *Ombudsperson* de Iberoamérica, para emitir un pronunciamiento de condena a las políticas negacionistas de derechos humanos de ese país, con la intención de hacerlo llegar a los actores y contrapesos del Ejecutivo estadounidense, para crear conciencia y condenar el discurso de odio, y contribuya en su toma de decisiones; la crítica a las acciones ejecutivas en materia migratoria del presidente de Estados Unidos y el discurso de odio, con un llamado a reflexionar sobre lo que en verdad significa la prosperidad de una Nación; la condena a la decisión unilateral de construir un muro, lo cual mueve a la molestia e indignación, además de que ninguna barrera física podrá contener el flujo migratorio, ya que la vinculación histórica y las necesidades económicas entre ambos países son más fuertes que cualquier obstáculo físico; el señalamiento a la acción sobre seguridad interior, que hace evidente el menosprecio a los derechos humanos y a cualquier clase de presunción de inocencia, ya que llevará a la incertidumbre jurídica, donde cualquier persona puede ser deportada por una falta administrativa o no portar documentos en orden, además de que criminaliza la migración y pone en entredicho el *Estado de Derecho*, al no garantizar los derechos de audiencia y al debido proceso legal; la alerta respecto de los discursos políticos que inciden en la población y provocan e incitan al odio y violencia, sin importar el estatus legal de una persona, ya que por su apariencia física puede enfrentar un procedimiento de deportación, es decir, ser objeto de una conducta discriminatoria; y la desafortunada posibilidad de que las familias migrantes sean separadas, lo que atenta contra toda clase de consensos y convenciones internacionales en materia de derechos humanos e infringe el principio del interés superior de la niñez y adolescencia, en tal sentido, un llamado a los interlocutores diplomáticos de nuestro país para que no acepten, por ninguna razón, motivo o negociación, medidas como éstas contrarias a la dignidad.<sup>37</sup>

En todo este planteamiento, es importante destacar una acción todavía más concreta para contrarrestar el clima del discurso de odio en contra de las personas en contexto de migración en Estados Unidos. En este caso, se trata de la colaboración entre la CNDH, la UNAM y la Fundación Carlos Slim, mediante un convenio para ayudar a los latinos que viven en Estados Unidos, a fin de preparar su examen de acceso a la ciudadanía, así como para la defensa de sus derechos humanos. En la firma del convenio respectivo, el rector de la Universidad Nacional, el doctor Enrique Graue Wiechers, recalcó su importancia, al estimarse entre dos y tres millones de mexicanos en capacidad de obtener la ciudadanía estadounidense, aunque se espera que la deportación de connacionales

---

Ciudad de México, 8 de marzo de 2017. Comunicado de Prensa DGC/071/17. (Consultado el 13-11-17). Disponible en: [http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Comunicados/2017/Com\\_2017\\_071.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Comunicados/2017/Com_2017_071.pdf).

<sup>37</sup> Cf. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, "Niega *Ombudsman* nacional la supremacía entre personas y llama a impulsar valores éticos y morales para erradicar la discriminación". Ciudad de México, 15 de marzo de 2017. Comunicado de Prensa DGC/076/17. (Consultado el 4-10-17). Disponible en: [http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Comunicados/2017/Com\\_2017\\_076.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Comunicados/2017/Com_2017_076.pdf).

sea menor. Recordó que de los 600 mil jóvenes incluidos en la Acción Diferida para los Llegados en la Infancia (DACA, por sus siglas en inglés), cerca de 400 mil son mexicanos, para quienes es fundamental conocer sus derechos, su capacidad de poder permanecer en la Unión Americana, y en caso de ser deportados, ofrecerles alternativas. Por su parte la CNDH, a través de su presidente, destacó que ante el escenario incierto y desafiante que se enfrenta por las políticas migratorias del gobierno estadounidense, es importante actuar coordinadamente. Resaltó el surgimiento en Estados Unidos de un discurso de odio, que inicia por el lenguaje ofensivo contra quienes se ven diferente, los que migran en búsqueda de mejores oportunidades de vida o huyen de la violencia. Agregó lo siguiente: “Lo que se está provocando es la polarización social en las calles, los barrios y los colegios; esto es preocupante, porque la historia nos ha enseñado que del discurso de odio se pasa a la persecución, y no está exenta de genocidios que, por tolerar el lenguaje, llegamos a extremos que nadie desea, pero que están latentes”.

Con motivo de la firma del convenio, se informó que por lo que respecta a la Fundación Carlos Slim, desde hace tres años ésta lanzó la plataforma *Acceso Latino*, para acercar oportunidades de educación, capacitación e información de derechos humanos a personas de origen latino. Se especificó que, en este esfuerzo conjunto, la UNAM habrá de desarrollar labores de asesoría y acompañamiento para obtener la ciudadanía, además de dar tranquilidad y certidumbre a los migrantes, con lo que a éstos se les abrirán nuevas oportunidades, mientras a la CNDH le corresponderá evitar actos arbitrarios, lo que repercutirá en la mejora de vida de muchas personas y familias. Se explicó que la Universidad Nacional formará un total de 50 capacitadores, quienes impartirán 10 talleres en cada una de las sedes de la UNAM, en las ciudades de San Antonio, Chicago, Seattle, Los Ángeles y Tucson. De igual manera, la CNDH, a través de medios digitales e impresos, lanzará un programa de difusión de la cultura de respeto y defensa de los derechos humanos, dirigida a los integrantes de la población latina, mientras que la Fundación Carlos Slim, mediante el *Portal Acceso Latino*, proporcionará información acerca de los requisitos y materiales que los residentes permanentes de origen latino en Estados Unidos, deben reunir para acceder a la ciudadanía.<sup>38</sup>

Habría que considerar asimismo que las autoridades mexicanas han adoptado al respecto acciones concretas, como la aprobación por parte del Poder Legislativo de la reforma a la Ley General de Educación, con miras a revalidar los estudios de mexicanos que sean deportados de Estados Unidos y su inclusión en el sistema educativo nacional, así como la flexibilización de los trámites correspondientes. La reforma en favor de los llamados *dreamers*, busca beneficiar a los connacionales que retornen de Estados Unidos, pero también a los refugiados, asilados, migrantes internos y los mexicanos que pretendan el registro oficial de los estudios realizados en el extranjero. La reforma la impulsó el Ejecutivo a través de una iniciativa preferente, y previene con las nuevas medi-

<sup>38</sup> Cf. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, “Acuerdan UNAM, CNDH y Fundación Carlos Slim ayudar a latinos en Estados Unidos, para obtener ciudadanía”. Ciudad de México, 14 de marzo de 2017. Comunicado de Prensa DGC/075/17. (Consultado el 13-11-17). Disponible en: [http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Comunicados/2017/Com\\_2017\\_075.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Comunicados/2017/Com_2017_075.pdf).

das favorecer sobre todo a quienes enfrenten un estado de vulnerabilidad por su condición migratoria.<sup>39</sup>

Aún con todo lo anteriormente expuesto, el panorama es muy desalentador porque, como ya se sostenía, el discurso de odio va efectivamente de la mano de medidas concretas con las que se advierte el inicio de una precarización de los derechos humanos de millones de connacionales y, tal vez, de los de diversos sectores de la población de Estados Unidos. En tal sentido, es necesario que el gobierno de México, adopte una posición de mayor firmeza ante el gobierno estadounidense, a fin de hacerle ver que sus propósitos son atentatorios de múltiples principios de la más elemental convivencia internacional, así como de los derechos fundamentales de millones de seres humanos que han visto en ese país las posibilidades de un futuro mejor. Tal esfuerzo debe ir acompañado de la más enérgica denuncia de estos hechos ante los foros internacionales, así como de una serie de medidas que orienten y protejan a los mexicanos que se encuentran trabajando en territorio estadounidense, amén de las acciones ya implementadas.

## VIII. Consideraciones finales

Los tiempos actuales presentan muchos riesgos en cuanto al deterioro de los derechos humanos, no únicamente para los inmigrantes de origen mexicano o para la población afroamericana de Estados Unidos, sino tal vez para todos sus habitantes. Las muestras del discurso de odio durante la campaña presidencial de 2016, por parte del entonces candidato del Partido Republicano, Donald Trump, no resultaron ofertas políticas inusitadas y estridentes con el fin de alcanzar la mayoría de los votos para ganar la contienda, sino que en realidad encerraban todo un propósito de revertir y/o pervertir una serie de valores implícitos de convivencia social, de una de las democracias occidentales más importantes, sino es que la de mayor jerarquía por cuanto al aporte de principios originarios que han sido recogidos, en su momento, por otras democracias no menos respetables, para sus legítimos fines políticos.

Una de las cuestiones que mueven más a una reflexión pesimista y de alarma, es ese paralelismo que, en principio, tal vez algunos vieron en la dimensión de una mala broma, o de una alusión, que tal vez se convirtió en lugar común, al comparar al candidato presidencial republicano, con el canciller del gobierno nacional-socialista alemán, en las décadas de los treinta y cuarenta del siglo XX, Adolf Hitler. En ambos casos, estos personajes se perfilaron como un extraordinario fenómeno electoral que, al pedir el voto de sus conciudadanos, prometieron ejecutar medidas de gran proporción para mejorar sus condiciones de vida. Entre ellas, encontraron en determinados grupos vulnerables, al objeto de sus constantes pronunciamientos y ataques, en detrimento de sus más elementales derechos, incluso, el de la vida.

Finalmente, no se puede dejar de considerar el hecho de que, haciendo caso omiso de las enseñanzas más contundentes de la historia, se materialice en di-

---

<sup>39</sup> Cf. Notimex, "Senado aprueba reforma educativa en favor de *dreamers*", *El Economista*, Ciudad de México, 27 de febrero de 2017 (Consulta 14-11-17). Disponible en: <https://www.economista.com.mx/politica/Senado-aprueba-reforma-educativa-en-favor-de-dreamers--20170228-0070.html>.

versos escenarios del mundo, el resurgimiento de las fuerzas político sociales más conservadoras y retrógradas. Paradójicamente, fenómenos de participación ciudadana, como la reciente expresión de la voluntad ciudadana en Colombia, la decisión sobre el *Brexit* por parte de los ingleses para separarse de la Comunidad Europea, o la elección del candidato republicano Donald Trump como presidente de Estados Unidos, son acontecimientos que deben mover a la reflexión más profunda, así como a la adopción de las medidas más eficaces para que no deje de imperar la cultura democrática y el respeto por los derechos fundamentales y la dignidad de las personas. Si bien entre los más importantes derechos que tiene la humanidad está el que corresponde a la libre expresión de las ideas, se debe tener muy en cuenta que siendo genéricamente el lenguaje el instrumento por excelencia de la vida social, hay que utilizarlo con la dignidad y con el decoro que corresponde al linaje humano, cuidando asimismo el respeto al derecho que tienen los otros, incluso aquellos que piensan en forma distinta.

**Recepción:** 6 de octubre de 2017

**Aprobación:** 12 de febrero de 2018





# La Constitución de la Ciudad de México, el trabajo no asalariado y el comercio en vía pública. El reto de la elaboración de una ley secundaria

Liliana Aquino Dehesa\*

**RESUMEN:** El presente artículo tiene como objetivo hacer un primer acercamiento a la Constitución de la Ciudad de México, a partir de reflexionar el reconocimiento de los derechos de las personas no asalariadas y el comercio en vía pública y la elaboración de su ley secundaria.

**ABSTRACT:** *The objective of the present work is to make a first approach to Mexico City Constitution to reflect on the rights of non-salaried person, the trade on public roads and the development of a secondary law.*

**PALABRAS CLAVE:** Personas trabajadoras no asalariadas, Comerciantes, Informalidad laboral, Espacio público, Comercio en vía pública

**KEYWORDS:** *Non-salaried workers, Traders, Labor informality, Public space, Trade on public roads.*

**SUMARIO:** I. Antecedentes generales de la Constitución de la CDMX, II. De las de personas trabajadoras no asalariadas y comerciantes en la Constitución de la CDMX, III. Del concepto de personas no asalariada y comerciantes que ejercen su actividad en la vía pública, IV. De la competencia en la regulación del uso del espacio público para el ejercicio del comercio en vía pública, V. Medidas que debe de contemplar las disposiciones secundarias que regulen a las y los trabajadores no asalariado y el comercio en vía pública, VI. Conclusión

## I. Antecedentes generales de la constitucion de la CDMX

El 29 de enero de 2016, a través del Diario Oficial de la Federación, se publicó el Decreto por el que se declaran reformadas y derogadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de la reforma política de la Ciudad de México.<sup>1</sup> Entre los artículos constitucionales reformados se encuentra el artículo 122, inciso A, fracción I segundo párrafo, el

\* Investigadora del Centro Nacional de Derechos Humanos de la CNDH. A petición de la autora este texto no se revisó.

<sup>1</sup> *Diario Oficial de la Federación*. Véase en [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5424043&fecha=29/01/2016](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5424043&fecha=29/01/2016). Fecha de consulta 2 de octubre de 2017.

cual dispuso que *la Constitución Política de la Ciudad de México establecerá las normas y las garantías para el goce y la protección de los derechos humanos en los ámbitos de su competencia, conforme a lo dispuesto por el artículo 1o. de esta Constitución [mexicana].*<sup>2</sup> Ello implicaba establecer en la Constitución local el principio *pro persona*, la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; así como prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos.<sup>3</sup>

El 15 de septiembre del 2016, la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, órgano encargado de recibir, enmendar y aprobar el proyecto de Constitución, recibió de parte del Jefe de Gobierno dicho proyecto, el cual fue aprobado el 31 de enero de 2017, y publicado en la Gaceta Oficial el 5 de febrero del mismo año.

La Constitución de la CDMX está conformada de 71 artículos, plasmados en siete capítulos. El artículo 10 denominado Ciudad Productiva contempla, a saber, el derecho al desarrollo sustentable, al trabajo, de las relaciones de las institucionales, inversión social productiva y de las y los campesinos y pequeños propietarios rurales. Dicho artículo reconoce, entre otros, el derecho de las personas trabajadoras no asalariadas, prestadoras de servicio por cuenta propia, que producen bienes y artesanías y comerciantes, lo anterior es relevante debido al reto que implicará la formulación de una ley o leyes secundarias que les garantice las condiciones para acceder a un trabajo digno, teniendo como contexto que dicho grupo de población se encuentran, en su mayoría, por no decir en su totalidad, en la informalidad laboral.

Lo anterior, sirva de referencia para señalar que el presente artículo pretende hacer un análisis, en específico para el grupo de personas trabajadoras no asalariadas y comerciantes, de los retos que implica la elaboración de una ley o leyes secundarias que les garantice su derecho al trabajo digno.

## II. De las de personas no asalariadas y comerciantes en la Constitución de la CDMX

De acuerdo al artículo 10 de la Constitución de la CDMX, denominado *Ciudad Productiva*, el derecho al trabajo, los derechos humanos en materia laboral y el trabajo digno se encuentran tutelados y respetados para aquellas personas que ejercen un empleo en la ciudad, ya sea de manera temporal o permanente, asalariada o no, para ejercer un trabajo digno<sup>4</sup>. Lo anterior cobra relevancia, cuando en los párrafos siguientes señala, entre otros, que:

[...]

Las personas trabajadoras no asalariadas, prestadoras de servicio por cuenta propia, que producen bienes y artesanías y comerciantes, tienen derecho a realizar

<sup>2</sup> *Ibid.*

<sup>3</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 1o. Véase en [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_150917.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150917.pdf)

<sup>4</sup> Constitución Política de la Ciudad de México, pp. 29-32. Véase en: <http://www.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/59a/588/5d9/59a5885d9b2c7133832865.pdf>

un trabajo digno y a poseer una identidad formal en la Ciudad de México, a asociarse para defender sus intereses, recibir capacitación, y las demás que establezca la legislación en la materia.

[...]

Los derechos de las personas trabajadoras no asalariadas, prestadoras de servicio por cuenta propia y comerciantes que realicen sus actividades en el espacio público serán ejercidos a través del establecimiento de zonas especiales de comercio y de cultura popular en los términos que defina la ley con la participación de los propios trabajadores.

La ley determinará los mecanismos para un proceso gradual de regularización, formalización y regulación en materia urbana, del espacio público, fiscal, de salud pública y de seguridad social.<sup>5</sup>

De los párrafos anteriores se desprende que la Constitución de la CDMX reconoció, para la población trabajadora no asalariada, trabajadores por cuenta propia y comerciantes, además del derecho al trabajo y el trabajo digno, la garantía de los siguientes derechos: seguridad jurídica, de asociación, educación y el uso del espacio público, los cuales se cumplimentarán mediante la identificación formal; la defensa de sus intereses, a la capacitación y el uso de las zonas especiales de comercio, que se deberán plasmar en la ley secundaria que regule el trabajo de las personas trabajadoras no asalariadas.

Ello implica preguntarnos, ¿actualmente cuántos son? ¿Cuál es la situación administrativa-jurídica de dicha población en la Ciudad de México? ¿De los derechos reconocidos cuáles ya se encuentran ejerciendo? ¿Cuál será el reto que deberá contemplar la ley secundaria?

### III. Del concepto de personas trabajadoras no asalariada y comerciantes que ejercen su actividad en la vía pública

El concepto de personas trabajadoras no asalariados, no es de reciente integración en disposición legales de la CDMX. El Reglamento para los Trabajadores no Asalariados del Distrito Federal,<sup>6</sup> insumo legislativo que data de 1975,<sup>7</sup> señala que el trabajador no asalariado es *la persona física que presta a otra física o moral, un servicio personal en forma accidental u ocasional mediante una remuneración sin que exista entre este trabajador y quien requiera de sus servicios, la relación obrero patronal que regula la Ley Federal del Trabajo.*

Las prestaciones de servicio que se encuentran reguladas por el Reglamento en referencia son: aseadores de calzado; estibadores, maniobristas y clasificadores de frutas y legumbres; mariachis; músicos, trovadores y cantantes; organilleros; artistas de la vía pública, plomeros, hojalateros, afiladores y reparadores

<sup>5</sup> *Ibid.*, p. 32.

<sup>6</sup> Reglamento para los trabajadores no Asalariados del Distrito Federal. Véase en: <http://www.trabajo.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/581/cdf/ad6/581cdfad6463f138720607.pdf>

<sup>7</sup> La emisión del Reglamento en referencia, en su momento, sirvió para regularizar y concentrar las actividades en vía pública en el ámbito de la prestación de servicios que databan de la primera mitad del siglo XX y que se encontraban reguladas en los Reglamentos de Limpiabotas o Boleros (1941), para Artesanos, Pintores, No Asalariados (1944); el de Cargadores de Número (1945), el de Músicos y Cantioneros Ambulantes (1944); y el destinado a otros trabajadores (1945).

de carrocerías; fotógrafos, mecanógrafos y peluqueros; albañiles; reparadores de calzado; pintores, trabajadores auxiliares de los panteones; cuidadores y lavadores de vehículos; compradores de objetos varios, ayateros; y vendedores de billetes de lotería, de publicaciones y revistas atrasadas,<sup>8</sup> así como las y los trabajadores sexuales.<sup>9</sup> Debido a que dicha disposición no ha tenido modificación desde su publicación, implicará en la definición de quiénes son actualmente trabajadores no asalariados integrar oficios u actividades que se realizan en el contexto actual de la ciudad.

Por su parte el Acuerdo 11/98 señala que los comerciantes en vía pública, son ciudadanos que merecen la atención de las autoridades y la protección de la ley, para no perpetuar sus condiciones de subempleo o marginación.<sup>10</sup> Siguiendo dicha disposición administrativa, en el apartado de diagnóstico señala que debido a la ausencia de planeación de espacio público ordenado, las actividades comerciales ocuparon las calles, convirtiéndolas en mercados, sobre todo en aquellos lugares que por la afluencia de posibles compradores resulta casi natural la concurrencia de diferentes bienes y servicios.

Por ello, si el Reglamento para los trabajadores no asalariados, el Acuerdo 11/98 y la Constitución de la CDMX tiene en común en señalar que trabajo no asalariado y el comercio en vía pública es la *prestación de bienes (servicios)*, entonces es necesario que se tome en cuenta cuando se elabore la ley secundaria que regule *las personas trabajadoras no asalariadas, prestadoras de servicio por cuenta propia, que producen bienes y artesanías y comerciantes*, lo que estipula el Instituto Nacional de Estadística y Geografía en su informe: La informalidad laboral, marco conceptual y metodológico,<sup>11</sup> el cual señala:

“El sector informal en general puede caracterizarse como algo consistente en unidades económicas orientadas a la producción de *bienes y servicios* con el objetivo primario de generar empleo e ingresos para las personas involucradas [...]. Las relaciones laborales a su interior –cuando existen– están basadas en empleo casual, parentesco o relaciones personales y sociales, más que acuerdos contractuales acompañados de garantías formales.<sup>12</sup>

Es decir, si las personas que ofertan bienes y servicios son consideradas trabajadores no asalariados y comerciantes en vía pública, deberá de considerarse a todas aquellas personas que se encuentran en el sector informal,<sup>13</sup> realicen

<sup>8</sup> *Ibid.*, pp. 1-2.

<sup>9</sup> A pesar de que dicha actividad no está regulada en la disposición del Reglamento de 1975, mediante resolución jurisdiccional, se ordenó a la Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo de la Ciudad, instancia encargada de autorizar las credenciales correspondientes, otorgar el permiso a través de la credencialización correspondiente, pues determinó que dicha actividad es trabajo no asalariado

<sup>10</sup> Acuerdo número 11/98 mediante el cual se emite el programa de reordenamiento del comercio en la vía pública y los criterios para la aplicación de las cuotas por concepto de aprovechamiento por el uso o explotación de vías y áreas públicas para realizar actividades mercantiles, pag. 4. Gaceta Oficial del Distrito Federal, Octava época, No. 107.

<sup>11</sup> La informalidad laboral, marco conceptual y metodológico Véase en: [http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/metodologias/ENOE/ENOE2014/informal\\_laboral/702825060459.pdf](http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/metodologias/ENOE/ENOE2014/informal_laboral/702825060459.pdf)

<sup>12</sup> *Ibid.*, p. 3.

<sup>13</sup> *Ibid.*, p. 9.

o no actividades en vía pública y garantizarles los derechos contemplados en la Constitución.

Lo anterior, refleja un reto, no solo legislativo sino social, para la elaboración de la ley o leyes secundarias, pues implica acortar la distancia entre las que se plasmó en la Constitución y la realidad de la Ciudad, ya que el gobierno de la CDMX se encuentra obligado a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos tutelados (seguridad jurídica, de asociación, educación y el uso del espacio público), así como implementar políticas públicas para su cumplimiento.

### 1. Diagnóstico y datos de informalidad laboral en la Ciudad de México

De acuerdo al Programa de Reordenamiento del Comercio en Vía Pública y los criterios para las aplicaciones de las cuotas por concepto de aprovechamiento por el uso o explotación de vías y áreas públicas para la realizar actividades mercantiles (Acuerdo 11/98),<sup>14</sup> que emitió el entonces Gobierno del Distrito Federal en el año 1998, se señalaba que habían 669 mil 500 personas que se encontraban en situación de precariedad, lo que condicionaba a completar sus ingresos a ocupaciones temporales, entre ellas las asociadas a la economía informal.

Para el año 2014, el Censo de Población Ocupada por Situación de Informalidad del IV trimestre del INEGI,<sup>15</sup> indicaba que en la ciudad se encontraban 2, 053, 056 personas laborando en situación de informalidad; de los cuales 1, 133, 493 eran hombres y 919, 563 mujeres. Del total de la población en situación de informalidad 553,800 se dedicaban al comercio, siendo 276,008 hombres y 277, 792 mujeres.

En septiembre de 2015, de acuerdo al Sistema de Comercio en Vía Pública (SISCOVIP),<sup>16</sup> plataforma que concentra el gobierno de la Ciudad de México a través de la Subsecretaría de Programas Delegacionales y Reordenamiento Vía Pública adscrita a la Secretaría de Gobierno, precisaba que el número de comerciantes en vía pública que contaban con un permiso en la ciudad era de 108 mil 880 comerciantes para las 16 demarcaciones territoriales, de los cuales 46 mil 467 eran hombres y 57 mil 413 mujeres. Del total de personas registradas 47 mil 542 comerciantes tenían residencia en el entonces Distrito Federal, el resto eran provenientes de Hidalgo, Puebla, Tlaxcala, Morelos y Estado de México.

<sup>14</sup> Acuerdo número 11/98 mediante el cual se emite el programa de reordenamiento del comercio en la vía pública y los criterios para la aplicación de las cuotas por concepto de aprovechamiento por el uso o explotación de vías y áreas públicas para realizar actividades mercantiles, Gaceta Oficial del Distrito Federal, Octava época, No. 107.

<sup>15</sup> Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo de la Ciudad de México. 2014. Elaboración datos propios.

<sup>16</sup> Derivado del Acuerdo 11/98 y de las facultades delegacionales, se estableció el Sistema de Comercio en Vía Pública (el SISCOVIP), que concentra la información que remiten las 16 autoridades delegaciones de aquellas personas que cuentan con un permiso y registro vigente para ejercer el comercio en la vía pública en cada demarcación territorial.

El 22 de junio de 2017, el Director de Departamento de Ciencias Sociales del Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE), informó que en la CDMX había 2 millones de vendedores informales.<sup>17</sup>

De la información anteriormente expuesta se puede establecer, primero, que no hay cifras concretas que señalen cuántas personas utilizan el espacio público para ejercer su derecho al trabajo, en específico el trabajo no asalariado y el comercio en vía pública; segundo, los insumos estadísticos emitidos por el Gobierno de la Ciudad cuando estableció el Acuerdo 11/98 y el número de personas que contaban con un permiso en el año 2015 no permite precisar que dicha disminución sea resultado de la implementación del programa o como resultado que menos personas se dediquen a dicha actividad debido a que continuamente se reporta el crecimiento del trabajo informal en México y en la ciudad, siendo el comercio en la vía pública una de las actividades con mayor crecimiento de la informalidad laboral. Los datos de las personas registradas en el SISCOVIP sólo reflejan una parte de la población que utiliza la vía pública para ejercer el comercio, es decir, aquellos que ofertan alimentos y bebidas, artículos eléctricos, electrónicos, electrodomésticos y muebles, accesorios para automóviles, discos y cassettes de audio y video y artesanos, por mencionar algunos, y que cuentan con un permiso autorizado formalmente por la delegación, a través de un registro de cédula y la emisión de los pagos correspondientes por el uso de la vía pública, los cuales se encuentran regulados por el artículo 304 del actual Código Fiscal de la Ciudad.<sup>18</sup>

Es decir, las cifras presentadas no contemplan a todos las y los prestadores de servicios por cuenta propia que laboran en la vía pública, como podrían ser los aseadores de calzados, limpia parabrisas, entre otros, o aquellos que trabajan desde sus hogares realizando trabajo de freelance, cuentapropistas o los que laboran en los mercados sobres ruedas, tianguis, concentraciones, bazares, por mencionar algunos.

#### IV. De la competencia en la regulación del uso del espacio público para el ejercicio del comercio en vía pública

Como ya se ha expuesto, la ciudad de México, cuenta con dos disposiciones vigentes –Reglamento para los trabajadores no Asalariados del Distrito Federal Reglamento<sup>19</sup> y el Acuerdo 11/98<sup>20</sup>– que regulan el uso de espacio público. Derivado de lo anterior, en este apartado se expondrá, grosso modo, los retos que implicará la elaboración de la ley o leyes reglamentarias de las *personas trabajadoras no asalariadas y comerciantes*, ya que ambos grupos ofertan, como ya señalamos bienes y servicios y realizan su actividad en la vía pública.

<sup>17</sup> Diario El Universal. Véase en: <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/periodismo-de-investigacion/2017/06/22/operan-2-millones-de-ambulantes-en-cdmx>.

<sup>18</sup> Código Fiscal de la Ciudad de México. Véase en <http://data.consejeria.cdmx.gob.mx/index.php/leyes/codigos#codigo-fiscal-de-la-ciudad-de-mexico>

<sup>19</sup> Las personas que cuentan con un permiso de Trabajador no Asalariado no realizan pago alguno por el uso de la vía pública, ya que no se encuentran estipulados en el Código Fiscal de la CDMX.

<sup>20</sup> El artículo 304 del Código Fiscal de la CDMX estipula los giros de las actividades mercantiles autorizadas, incluía la venta de artesanías, el monto a pagar por el uso de la vía pública y las dimensiones autorizadas de los puestos.



Sirva de antecedentes señalar que en los últimos diecinueve años, la Ciudad de México ha tenido solo un<sup>21</sup> programa a través del cual ha buscado ordenar y regular el comercio en la vía pública. Dicho programa fue promulgado, por el entonces Jefe de gobierno del Distrito Federal Cuauhtémoc Cárdenas, denominado Programa de Reordenamiento del Comercio en Vía Pública y los criterios para las aplicaciones de las cuotas por concepto de aprovechamiento por el uso o explotación de vías y áreas públicas para la realizar actividades mercantiles (Acuerdo 11/98), el cual se encuentra vigente.

El Acuerdo 11/98, instrumento legal que tiene como objetivo la regularización del comercio en vía pública, el cual justificaba la necesidad de garantizar, entre otros, el respeto al derecho al trabajo (para el comerciante), a la seguridad física y material para los residentes y transeúntes, el libre tránsito de peatones y automovilistas, transparentar el ejercicio del gasto público, así como mejorar el entorno urbano y la convivencia social y ofrecer alternativas para el tránsito gradual de los comerciantes de la economía informal a la economía formal.

Asimismo, contemplaba bajo la premisa del crecimiento desmedido, razones de seguridad e interés social, evitar el ambulante en los accesos a los hospitales, centros de salud, escuelas, entradas a las estaciones del metro, calles y parques del Centro Histórico, además de contar con diagnósticos delegacionales que permitiera elaborar un padrón único de organizaciones y comerciantes en vía pública.

Si bien, el Acuerdo 11/98 señala que los mercados sobre ruedas, concentraciones de comerciantes y vendedores ambulantes se encuentran en la clasificación del comercio en vía pública, únicamente indica que su aplicación era para la regularización de los comerciantes ambulantes.<sup>22</sup> Estos últimos ubicados en calles, plazas públicas, concentraciones temporales asociadas a festividades populares, comerciantes en zona de alto flujo vehicular o peatonal y toreros.

Así pues, derivado de sus funciones, contempladas en la Ley Orgánica de la Administración Pública y su Reglamento, y el Acuerdo 11/98 las autoridades delegacionales son las instancias de gobierno responsables de otorgar el permiso correspondiente para uso de la vía pública, en este caso para las personas que ejercen el comercio, en concordancia con lo estipulado en el artículo 304 del Código Fiscal de la CDMX, que establece, por un lado, los giros comerciales que se podrán ejercer, y por otro, especifica el monto que debe pagar los comerciantes autorizados por el uso de la vía pública de manera trimestral.

La emisión de un permiso implica, para la autoridad, otorgar la credencial que identifique a la persona autorizada, emitir los recibos de pagos por concepto de aprovechamiento del uso de la vía pública, así como realizar inspecciones que la persona autorizada este comprimiendo con el horario, ubicación y giro autorizado y disponer, a través del concepto de autogenerados, del ingreso percibi-

<sup>21</sup> Existe un antecedente elaborado en el año 1997, por el entonces Departamento del Distrito Federal, (el cual no fue publicado), el cual contemplaba la autorización en zonas específicas para el ejercicio temporal del comercio en la vía pública y tenía como objetivo, entre otros, destinar los recursos obtenidos mediante la recuperación para contribuir a los costos de vigilancia, inspección, servicio de limpia y el otorgamiento de gafetes.

<sup>22</sup> Los mercados sobre ruedas se encuentran regularizados por la Secretaría de Desarrollo Económico de la CDMX, y los bazares y tianguis, aunque no existe lineamientos administrativos que se señalen qué instancias las regula, han sido las delegaciones quienes han asumido su control, aunque mucho de ellas no cuentan con permisos actualizados.

do por los pagos correspondientes para realizar acciones tendientes a la operación de las áreas que atienden la actividad comercial en cada una de las delegaciones; por su parte, el comerciante autorizado se encuentra obligado a la portación de la credencial, realizar el pago trimestralmente por el uso de la vía pública así como cumplir con las condiciones del permiso otorgado.

Sin embargo, después de diecinueve años de la implementación del Acuerdo 11/98, y de acuerdo a la información derivada del SISCOVIP, éste no obtuvo los resultados esperados, pues no refleja con certeza el número real de comerciantes que se encuentran realizando actividades la vía pública en la ciudad, pues de acuerdo a los datos más optimistas señalan que el SISCOVIP apenas refleja el 10% de las y los comerciantes en dicho espacios, aunado a que las personas autorizadas con el permiso presentaban un adeudo, al menos en los últimos cinco años, de 292,389,838.80<sup>23</sup> por concepto del uso de la vía pública, este último dato refleja que no existe, para aquellas o aquellos que le fue otorgado un permiso, la disposiciones o responsabilidad de cumplir con sus responsabilidades, lo anterior derivado que no existe implicaciones administrativas por el incumplimiento de la misma.

En el último año (2016-2017) de acuerdo a la Secretaría de Gobierno de la CDMX, se implementaron dos medidas para regularizar y actualizar la situación actual de los comerciantes con permisos para el uso de la vía pública, primero, la regularización a través de los adeudos, y segundo, la emisión, por parte de las autoridades delegacionales, de la credencial que identificara a los comerciantes regularizados, ambas medidas posibilitaría, a saber, actualizar el padrón actual de las personas de las personas que ejercen el comercio en vía pública; dar de baja a aquellos permisos que ya no eran utilizados y asignar nuevos beneficiarias, recaudar ingresos por el uso de la vía pública y realizar un padrón actualizado de la situación del comercio en los espacios públicos en la ciudad de México.

Para el caso de los adeudos, el 5 de octubre de 2016, se publicó en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, la Resolución de carácter general por la que se condonan los recargos, multas fiscales y gastos de ejecución ordinarios generados por la omisión de pago de los aprovechamientos que se indican, y que tuvo vigencia hasta el 31 de diciembre del mismo año. Cuyo objetivo era coadyuvar en conjunto con las y los jefes Delegacionales en la regularización de adeudos de aquellas personas que se encuentran registradas en el Sistema del Comercio en Vía Pública (SISCOVIP).<sup>24</sup>

Así como orientar, promover, fomentar y estimular el cumplimiento de las obligaciones fiscales de los comerciantes que ejercen el comercio en vía pública y que se encuentran registrados SISCOVIP, que permitiera darles certidumbre y garantizar su actividad laboral.

La resolución condonó el 100% por concepto de recargos, multas fiscales y gastos de ejecución ordinarios generados por adeudos en el pago de aprovechamiento por el uso o explotación de las vías y áreas públicas, respecto a los

<sup>23</sup> Subsecretaría de Programas Delegacionales y Reordenamiento de la Vía Pública. Información proporcionada por el SISCOVIP. 2017.

<sup>24</sup> Solamente se hace referencia a los adeudos de las personas que se encuentran registradas en el Sistema, y no a la cantidad total de las personas que ejercen el comercio en la vía pública sin contar con los permisos correspondientes



ejercicios fiscales del 2011-2015. Es decir, dicha medida buscaba recuperar aproximadamente 292, 389, 838 millones de pesos,<sup>25</sup> distribuidos de la siguiente manera: 59,991,486.50 por adeudos de permisos establecer puestos fijos y 232,398,352.20 de puestos semifijos,<sup>26</sup> el cual impactaría directamente en las arcas financieras de las autoridades delegacionales, por ser, como ya señalamos, ingresos por autogenerados.

El alcance de dicha medida, durante el periodo que estuvo vigente, fue de una recuperación de \$3, 555,038, es decir, sólo 688 comerciantes de más de 100 mil contaban con el permiso correspondiente, hicieron uso de dicho beneficio de regularización. Lo anterior implica preguntarse, ¿éstos cumplirán con sus obligaciones administrativas como el pago por el uso de la vía pública u otras obligaciones que se deriven de la ley reglamentaria de la Constitución de la CDMX?

En referencia a la credencialización, el 31 de enero de 2017 se publicó en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, el Aviso por el que se da a conocer el nuevo formato de identificación para los comerciantes que cuentan con el permiso correspondiente para el uso de la vía pública, que especifica las particularidades que debe de contener dicha identificación, así como la responsabilidad de las autoridades delegaciones para atender su implementación. Hasta la fecha no se tiene conocimiento que se hubiera atendido el otorgamiento de la identificación de aquellas personas que regularizaron su situación administrativa –del permiso autorizado- a través de las medidas implementadas por el Gobierno de la CDMX para atender el cumplimiento del Acuerdo 11/98 y del Código Fiscal de la CDMX.

## **V. Medidas que debe de contemplar las disposiciones secundarias que regulen a las y los trabajadores no asalariado y el comercio en vía pública**

En resumen, de acuerdo a lo expuesto la Constitución de la CDMX señaló, para la población trabajadora no asalariada y comerciantes que realizan su actividad en la vía pública, adicional del derecho al trabajo y el trabajo digno, la garantía de los siguientes derechos: seguridad jurídica, de asociación, educación y el uso del espacio público, los cuales se cumplimentarán mediante la identificación formal; la defensa de sus intereses, a la capacitación y el uso de las zonas especiales de comercio, por ello la ley o leyes secundarias que los regule debe contemplar con claridad quiénes conforman cada grupo de población, en que ámbito de la informalidad laboral se encuentran y cómo se garantizará el ejercicio de sus derechos que contempla la Constitución de la CDMX.

En concreto se requiere: reconocer la individualidad de la persona trabajadora, sin que ello restrinja o demerite su derecho de asociación. Ello implica que las autorizaciones (independientemente de la figura jurídica que se le asigne) deben de continuar siendo personalísimas, no debe de incorporarse criterios

<sup>25</sup> *Ibid.*

<sup>26</sup> Los permisos para el uso de la vía pública pueden darse a través permitir la estructura de puesto fijo y semifijos de acuerdo al Código Fiscal de la CDMX.

que posibiliten la cesión de los derechos de una persona física a una moral (una asociación de comerciantes o de trabajadores no asalariados), pues la Constitución garantiza el derecho de la persona física no moral o colectiva, haciendo referencia al tema que nos ocupa.

Lo anterior, se pone a consideración debido a que, en el caso de trabajadores no asalariados, en la disposición vigente, se señala que *el ingreso que percibe por su trabajo es para una manutención que proporcione los insumos básicos para la subsistencia*, de manera que la cesión de derechos no garantizaría que la persona moral, a la cual se le transmite el derecho, se lo asigne a otra persona que tenga las mismas necesidades de subsistencia, además la autorización, cesión o cancelación de un permiso debe contemplar procedimientos administrativo que sólo la autoridad tiene facultad de implementar. En el caso de los comerciantes en la vía pública, también en la disposición vigente se reconoce que el derecho es personalísimo e intransferible.

Bajo la premisa que, si las personas que laboran en la vía pública presentan vulnerabilidad económica y social, se debe deducir la imposibilidad de no podrán contratar personal o ayudantes, pues ello implicaría que la persona trabajadora no asalariada o comerciante se encuentra en una situación laboral de otra índole y no de subsistencia.

Derivado que las personas no asalariadas o comerciantes son personas físicas, no se debe de contemplar el otorgamiento de permisos a personas morales, pues ello dejaría a discreción de los líderes o representantes el otorgamiento, cesión o cancelación de las autorizaciones, Lo que implicaría que el gobierno estaría cediendo sus responsabilidades de garantizar el derecho al trabajo.

Debido a que la Constitución de la CDMX establece la garantía de los derechos de las personas trabajadoras no asalariadas y comerciantes que laboren en la ciudad y en la vía pública, se requiere que no se especifique el criterio por razón de domicilio, para que evitar incurrir en criterios de discriminación en razón del lugar donde radica la persona. Sin embargo, debido a que un porcentaje de población que labora en la ciudad proviene de la zona metropolitana, se deben de establecerse mecanismos estratégicos que fomenten el empleo en sus lugares de origen, pues no habrá espacio público que alcance para garantizar a todas y todos, el ejercicio de su derecho.

Asimismo, se debe establecer los criterios para determinar las zonas especiales de comercio y cultura popular, pues ello depende, como ya se señaló anteriormente, ponderar el derecho al trabajo y el uso del espacio público, además, que en el temas de oferta de bienes y servicios siempre será más atractivo aquellas zonas que presenten mayor afluencia de personas como suelen ser vialidades primarias, inmediaciones de los sistemas de transportes, escuela u hospitales por mencionar algunos. Ello implica definir su naturaleza jurídica, contar con valoraciones en el ámbito de protección civil, ambiental, seguridad, y movilidad, así como redistribuir y reestructurar zonas de la ciudad, así como definir y clarificar el alcance del concepto de espacio público y vía pública para evitar confusiones.

Para ello, se requiere que la interlocución sea cuatripartita a saber, autoridades, vecinos, comerciantes y asociaciones para definir lo espacios en los cuáles

se podrá llevar a cabo las actividades en la vía pública, lo anterior, atendiendo el “Derecho a la ciudad” como establece la Constitución de la CDMX.

En referencia al derecho de asociación de la población no asalariada y comerciante, se debe de respetar que la asociación es un derecho y no una obligación, en consecuencia, se requiere reconocer al trabajador individual de manera expresa y no restringir el derecho de interlocución con las autoridades.

En el ámbito de los productos pueden ser ofertados en la vía pública, es necesario que se establezcan los criterios, que garantice la seguridad de la vía pública y determinar cuáles son productos de subsistencia, de abasto o tradicionales por mencionar algunos, así como definir los criterios que regularicen administrativamente las concentraciones, bazares, tianguis y las diferentes modalidades de espacios donde se realizan actividades de ofrecimiento de bienes y servicio en la vía pública.

Se precisa contar con un registro confiable del número de personas trabajadoras no asalariadas y comerciantes que utilizan la vía pública para implementar medidas de políticas públicas que les permitan su desarrollo en el ámbito de la capacitación. Así como definir quién será la autoridad competente para atender a estos grupos de población, lo que implica determinar facultades que no encuentren en contraposición con otras dependencias e incentivar el pago correspondiente por el usufructo de la vía pública.

Finalmente se debe de establecer los criterios para el cumplimiento de las medidas administrativas, como son el pago de uso de la vía pública, la regulación, contratación o pagos por el uso de otros servicios, como puede ser la luz y agua.

## VI. Conclusión

Los insumos presentados permiten señalar, primero, que el concepto de trabajador no asalariado en la Constitución de la CDMX tiene como antecedente el Reglamento para trabajadores no asalariados del Distrito Federal, el reto será definir los nuevos oficios o actividades que conforman el trabajo no asalariado, tomando en contexto, el aumento del trabajo informal en la ciudad, y el uso cada vez más peleado por el uso de la vía pública.

A opinión personal considero que no es novedoso la tutela del derecho al trabajo de los trabajadores no asalariados ni de los comerciantes, sin embargo, el desafío si será garantizar el ejercicio de dicho derecho, laboren o no en la vía pública, así como diseñar estrategias para su atención desde la mirada de la promoción, respeto, protección y garantía de sus derechos.

Sin embargo, cuando señalo que no es novedosa la tutela del derecho al trabajo de dichos grupos, lo expongo en el sentido de que a pesar de que se encontraba garantizada en una norma secundarias, la autoridad de la ciudad ya tenía la responsabilidad de implementar políticas públicas, así como medidas administrativas para su regularización y reordenamiento, lo cual no fue atendido, tanto por las autoridades delegacionales como las dependencias del Gobierno central de la ciudad. En referencia a la garantía, plasmada en la Constitución de la CDMX, de la identificación formal; la defensa de sus intereses, a la capacita-

ción y el uso de las zonas especiales de comercio, éstos ya se encontraban garantizados en las disposiciones que los regulan—El Reglamento para trabajadores no asalariados y el Acuerdo 11/98,

Sin embargo, la pertinencia que sean reiterados en la Constitución de la CDMX, el cual es de reciente promulgación, debe garantizar el ejercicio de dichos derechos teniendo en cuenta el contexto social, demográfico, económico, entre otros, de la ciudad, pero sobre todo protegiendo el ejercicio de sus derechos humanos y en otros casos, ponderando los derechos que se contraponen, como es el derecho al trabajo (en este caso en la vía pública) y el derecho al espacio público y que de acuerdo a la Constitución este último tiene una función política, social, educativa, cultural, lúdica y recreativa, así como la determinación de establecer cuáles serán y qué criterios se utilizaran para la creación de zonas especiales para el comercio y de cultura popular, que concilie el ejercicio de derechos de terceros, como son el uso de los espacios públicos, la seguridad y la modernización de la ciudad.

Derivado que un número importante de población no asalariada y comerciantes que laboran en la vía pública de la ciudad y radican en otros estados conurbados, se necesitan políticas públicas en conjunto con la Zona Metropolitana del Valle de México que atiendan la situación de informalidad laboral a través de propiciar empleos y salario digno.

Igualmente, se requieren implementar la cuestión fiscal mediante procesos de formalización y transparencia hacendaria que eviten actos de complicidad, corrupción y extorsión, tanto por parte de líderes como autoridades; y posibilite la recaudación de ingresos que traigan beneficios tangibles en programas de infraestructura, seguridad, vialidad, entre otros, en las zonas donde se establezca las actividades de vía pública.

Lo señalado en los párrafos que anteceden deben estar sujetos a una discusión amplia con diversos sectores de la sociedad, en la cual evitemos criminalizar el trabajo informal para que demos paso a propiciar un esquema que consolide y fortalezca una perspectiva de trabajo digno, que genere opciones que incidan en erradicar la pobreza, la discriminación, la desigualdad y la exclusión de las personas que ejercen su actividad laboral en la informalidad económica.

**Recepción:** 9 de octubre de 2017

**Aprobación:** 12 de febrero de 2018

## Desplazamiento forzado y derechos humanos: dos episodios de violencia en México

Fabiola Ponte Ordorica\*

**RESUMEN:** El artículo presenta algunas de las características generales del desplazamiento interno forzado, su relación e implicaciones con los derechos humanos y la responsabilidad de proteger a los desplazados. Posteriormente, se da una descripción de los dos últimos episodios de desplazamiento forzado en México: el desplazamiento debido al conflicto zapatista y la descripción de algunos de los múltiples episodios desencadenados por la guerra contra el narcotráfico. El documento pretende mostrar que la presencia de población internamente desplazada es un fenómeno íntimamente relacionado con los derechos humanos; que es, al mismo tiempo, un problema actual, pero de larga data en México, y que los esfuerzos nacionales e internacionales para prevenir, atender y reparar han sido insuficientes.

**ABSTRACT:** *The article introduces some of the general characteristics of internally forced displacement, its relation and implications with human rights and the responsibility to protect the displaced. Subsequently, a description is given of the last two episodes of forced displacement in Mexico: displacement due to the Zapatista conflict and the description of some of the multiple episodes triggered by the war against drug trafficking. The paper aims to show that the presence of population internally displaced is a phenomenon intimately related to human rights; that it is, at the same time, a current, but long-standing problem in Mexico, and that national and international efforts to prevent, attend and repair have been insufficient.*

**PALABRAS CLAVE:** Guerra al narcotráfico, Desplazamiento interno forzado, EZLN, Migración forzada, Derechos humanos.

**KEYWORDS:** *War on Drugs, Forced Internal Displacement, EZLN, Forced Migration, Human Rights.*

**SUMARIO:** I. Introducción. II. Desplazamiento forzado y derechos humanos. III. Desplazamiento forzado en México: experiencias y situación actual. 1. Conflicto zapatista. 2. Guerra al narcotráfico. IV. Conclusión.

---

\* Politóloga, profesora de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Ex becaria del CENADEH.

## I. Introducción

Hablar de desplazamiento interno forzado es hablar de derechos humanos. Estos conceptos guardan una fuerte relación en varias dimensiones. Por ejemplo, históricamente, es gracias a la asimilación internacional de los derechos humanos que fue posible la aceptación del desplazado interno como un sujeto de protección; por otro lado, en un sentido más inmediato, las personas que deben recurrir a este recurso de sobrevivencia, usualmente ven una multiplicidad de sus derechos humanos afectados antes, durante y después del desplazamiento. No obstante, hay que decir que la relación entre los derechos humanos y el desplazamiento forzado interno, es mucho más compleja y problemática de lo que parece en primera instancia.

En México, cada vez con más frecuencia se escucha hablar en el debate público (académicos, periodistas y políticos) acerca del desplazamiento forzado por violencia. Sin duda esto tiene un sentido positivo, en tanto aumenta la conciencia colectiva sobre la presencia de personas en estas condiciones en el país. Sin embargo, se debe señalar que la existencia de esta reacción migratoria a la violencia lleva ocurriendo de manera continua, en varios estados de la República, desde hace casi diez años; los números de desplazados siguen en aumento. Esto se debe, principalmente, a la estrategia de seguridad (o ausencia de ésta) implementada por el ex presidente Felipe Calderón, usualmente conocida como “la guerra al narcotráfico”, misma que causó el alza vertiginosa en los niveles de violencia en todo el país; en consecuencia, miles de personas de distintas regiones, al no encontrar mejor alternativa para sobrevivir, decidieron abandonar sus hogares y sus comunidades.

Este no ha sido, sin embargo, el único episodio de desplazamiento de los últimos veinticinco años, pues durante el desarrollo del conflicto del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), cientos de familias abandonaron sus hogares a raíz de la militarización y la violencia en Chiapas. Este caso, aunque en términos numéricos es mucho menor a los ocurridos más recientemente, atrajo una atención internacional significativa y representó un antecedente ejemplar respecto de la crisis actual.

Llama la atención, por lo tanto, que, ante la considerable experiencia reciente de miles de personas de desplazamiento forzado por violencia en México, no se cuente con protocolos de atención o prevención para dicho fenómeno migratorio o un registro oficial de personas desplazadas. Más aún, si se atiende al amplio abanico de los derechos que quedan vulnerados cuando las personas se desplazan, el Estado mexicano debería instrumentar como prioridad el desarrollo de políticas para la prevención, atención y resarcimiento del daño causado por el desplazamiento.

En este artículo se presentan algunas de las características generales del desplazamiento forzado, su relación e implicaciones con los derechos humanos y la responsabilidad de proteger a los desplazados. Posteriormente, se hará una descripción de los últimos dos grandes episodios de desplazamiento forzado en México: el desplazamiento por el conflicto zapatista y la descripción de algunos de los múltiples episodios desencadenados por la guerra contra el narcotráfico. Con este trabajo se busca apuntar a que la presencia de personas en situación de desplazamiento es un fenómeno relacionado íntimamente a los derechos

humanos; que, en el país, es un problema actual, pero de larga data, y a que los esfuerzos locales y nacionales para prevenir, atender y reparar el daño del desplazamiento han sido insuficientes

## II. Desplazamiento forzado y derechos humanos

El desplazamiento interno forzado (en adelante desplazamiento forzado) guarda una fuerte relación con los DH, en dos sentidos diferentes. El primero de ellos, relativo a la forma en la que los planteamientos del derecho internacional de los DH abrieron la oportunidad de considerar a los desplazados internos como sujetos de atención internacional; la segunda relación, es más directa y tiene que ver con la múltiple afectación a los DH que supone el desplazamiento forzado.

a. Con respecto a la primera relación, se puede apuntar que, luego de la Segunda Guerra Mundial, se desarrolló una gran conciencia internacional acerca de las personas que se vieron obligadas a abandonar sus países, a raíz de la persecución o la violencia. La migración forzada internacional presentó proporciones masivas, miles de personas habían perdido la protección de sus gobiernos, Por lo que se volvió imperativo el desarrollo de guías internacionales que dieran un orden para la atención de los denominados refugiados.

En un inicio, el entramado de acuerdos de la incipiente comunidad internacional, proveía reconocimiento de protección con base en un criterio subjetivo, únicamente a las personas que “debido a fundados temores de ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentra fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de su país; o bien, que careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o a causa de dichos temores no quiera regresar a él”.<sup>1</sup>

Durante la segunda mitad del siglo XX, a raíz de éxodos y flujos masivos de personas en África, Asia y América Latina, quedó en evidencia que el modelo Europeo que impulsó la creación de la primera definición de refugiado, era insuficiente ante las necesidades apremiantes de protección y asistencia humanitaria que exigían los nuevos casos.<sup>2</sup> De esta forma se estimuló una mayor aproxi-

<sup>1</sup> UNHCR, Convención del refugiado 1951, Disponible en <http://www.unhcr.org/pages/49da0e466.html>, último acceso 23 de enero del 2017.

<sup>2</sup> A finales de los años sesenta, en los Estados africanos, por medio de la Convención de la Organización de Estados Africanos, se reconoce como refugiado a la persona que “debido a agresión externa, ocupación, dominación extranjera y eventos que distorsionan seriamente el orden público tanto en una parte del país como en la totalidad se ve obligado a dejar el país en busca de refugio en un país diferente al de su nacionalidad de origen”. Posteriormente, con la Declaración de Cartagena sobre Refugiados se extiende todavía más el margen de protección del refugiado, se añade la violencia generalizada, los conflictos internos y la violación masiva de los derechos humanos, como condiciones reconocidas que provocan el desplazamiento del refugiado, asimismo, se consideran las amenazas a la vida, a la seguridad y a la libertad. *Vid.* Definición de la Unión Africana de Refugiado, <http://www.refugeelaidinformation.org/african-union-refugee-definition>, último acceso el 4 de marzo del 2016. Declaración de Cartagena, 1984 [https://www.oas.org/dil/esp/1984\\_Declaraci%C3%B3n\\_de\\_Cartagena\\_sobre\\_Refugiados.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/1984_Declaraci%C3%B3n_de_Cartagena_sobre_Refugiados.pdf), último acceso el 20 de febrero del 2015.



mación entre los derechos humanos, el derecho de los refugiados y el derecho humanitario.<sup>3</sup>

En la extensión de la protección debida a los refugiados, se puede apreciar una transición de un criterio subjetivo de calificación de los individuos, según las razones que hubieran llevado a que abandonasen sus hogares, a un criterio objetivo centrado -más bien- en las necesidades de protección.<sup>4</sup> Las consideraciones basadas en criterios discrecionales de persecución se tornaron anacrónicas y poco prácticas frente al fenómeno de los movimientos en masa de personas, especialmente si su situación se ubicaba en un contexto más amplio de derechos humanos.

Es gracias a la prevalencia del criterio objetivo de protección en torno a los refugiados, que se vuelve factible pensar en su extensión a los desplazados internos, toda vez que se desplazan por las mismas razones<sup>5</sup> que los refugiados, pero que no llegan a cruzar una frontera internacionalmente reconocida. Por medio de la ventaja de la ampliación del ámbito de protección *ratione personae* se logran evadir, al menos en la teoría, los límites que plantea la polémica de la soberanía y la competencia de organismos internacionales -como el ACNUR- en la atención también a los desplazados internos.

En este sentido, el desarrollo de los desplazados internos forzados como una categoría internacional de protección, está fuertemente unido al posicionamiento de los derechos humanos en las relaciones internacionales, en particular al establecimiento del concepto de soberanía entendido como Responsabilidad de Proteger (R2P, por su acrónimo en inglés), que, en palabras del ex Representante del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la cuestión de los desplazados internos, se puede entender como que:

[...] ningún gobierno puede invocar la soberanía de forma legítima con el fin deliberado de dejar que su población muera de hambre o negarles el acceso a una protección y unos recursos vitales para su supervivencia y bienestar [...] si un gobierno es incapaz de proporcionar protección y asistencia, la comunidad internacional debe actuar para cubrir ese vacío, ya sea con la invitación del país receptor o con el consenso internacional.<sup>6</sup>

Gracias a esta noción modificada de soberanía se abrieron nuevos canales para la protección humanitaria de los desplazados internos. Y es que, en sentido laxo, los desplazados internos se encuentran en las mismas condiciones de vulnerabilidad que los refugiados, no obstante, por los límites que suponía el

<sup>3</sup> La Convención de 1969 que regula los aspectos específicos de los problemas de refugiados en África es un instrumento legal regional que rige la protección de refugiados en África. Fue adoptado el 10 de septiembre de 1969 en la sexta sesión ordinaria de la Unión Africana. *Vid.*, [http://www.refugeelgalai-dinformation.org/african-union-refugee-definition#Analytical\\_Overview\\_of\\_the\\_1969\\_OAU\\_Convention\\_for\\_the\\_SRLAN](http://www.refugeelgalai-dinformation.org/african-union-refugee-definition#Analytical_Overview_of_the_1969_OAU_Convention_for_the_SRLAN), último acceso el 4 de marzo del 2016.

<sup>4</sup> Antonio Cancado, "Derecho internacional de los refugiados y derecho internacional de los derechos humanos: aproximaciones y convergencias", *Estudios Internacionales*. 1997, Santiago de Chile, vol. 30, núm. 119-120, julio-diciembre de 1997, p. 27.

<sup>5</sup> Estrictamente, varían ligeramente el conjunto de razones por las que actualmente se reconoce el desplazamiento forzado interno, más adelante se explicarán dichas causas.

<sup>6</sup> Cita de Francis M. Deng al trabajo de Erin Mooney, "Los Principios Rectores y la responsabilidad de proteger", *Migraciones Forzadas*. Alicante, diciembre de 2008, p. 12.



concepto de soberanía (heredado de Westfalia) los mecanismos de protección para los desplazados se desarrollaron hasta mucho tiempo después.

El criterio que sirve entonces como piedra angular para la distinción entre *Desplazados Internos Forzados* y refugiados como grupos sociales disímiles, es la permanencia en la jurisdicción del país de residencia habitual. La similitud de sus condiciones revela un contraste aún mayor entre el desarrollo en los mecanismos de protección de un grupo y el otro. Pese a los grandes avances que permitieron el establecimiento de la lógica internacional de DH, el concepto de desplazado interno sigue siendo, en la mayoría de los países, México incluido, únicamente referencial.

b. Al respecto de la relación más concreta y directa del desplazamiento forzado y los DH, se puede afirmar que pocos efectos de la guerra o los conflictos armados tienen repercusiones negativas tan amplias como el desplazamiento forzado. Esta situación aumenta las condiciones de vulnerabilidad en la que se encuentran las personas que huyen de la violencia, pues pierden, desde el primer momento su refugio y el acceso a los más básicos recursos que éste puede brindar.

Sin embargo, antes de señalar la multiplicidad de derechos que se ven afectados en las distintas etapas del desplazamiento, se debe aclarar qué se entiende por éste. En la Introducción de los *Principios Rectores sobre Desplazamiento Interno*, una herramienta que ha ganado reconocimiento como principal referencia en el tratamiento de casos de desplazamiento interno, se puede encontrar la definición internacionalmente aceptada de persona desplazada interna:

Personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones a los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida.<sup>7</sup>

Como se puede observar, a la hora de hablar de desplazados internos, los *Principios Rectores* consideran también a personas que fueron víctimas de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano; estos criterios no se encuentran en la definición de refugiado. Asimismo, la definición utiliza la frase “en particular”, dejando abierta una brecha de condiciones no previstas que también podrán ser consideradas como desplazamientos internos. Es fundamental resaltar, que tanto la definición de Persona Desplazada Internamente como los *Principios Rectores* no poseen un carácter jurídico, son únicamente de carácter descriptivo y, por lo tanto, no son vinculantes. En la mayoría de los países, el término no confiere un estatus legal especial como sucede con los refugiados.<sup>8</sup>

De igual manera, el hecho de que esta definición se incluyera en la Introducción de los *Principios Rectores* y no en el cuerpo normativo como un Principio

<sup>7</sup> F. Deng, “Principios rectores de los desplazamientos internos”. *Doc. ONU E/CN 4* (1998): 53, p. 5.

<sup>8</sup> Es también debido a este carácter referencial que resultó un proceso relativamente rápido en términos de política internacional flexibilizar las características de las personas desplazadas internas.

más, puede hacer pensar que los redactores de los *Principios Rectores* no quisieron encauzarlo hacia la categoría de concepto jurídico, sino que lo que pretendieron fue llamar la atención sobre los elementos característicos de las personas desplazadas, mismos que las hacen especialmente vulnerables.<sup>9</sup>

Más allá de la definición oficial, existen muchas otras definiciones que resaltan distintas características del desplazamiento, en este sentido vale la pena rescatar la descripción que hacen Luz María Salazar y José María Castro, quienes enuncian al desplazamiento forzoso como “un recurso de sobrevivencia de poblaciones civiles frente a los regímenes de violencia interna. Se trata de una acción y reacción en situaciones extremas, porque evidencia la imposibilidad de garantizar la vida por parte de cualquier instancia gubernamental y de los actores y poderes involucrados”.<sup>10</sup> Esta definición es útil para referirse a la relación de este fenómeno con los DH, pues señala claramente al desplazamiento como una reacción que denuncia la incapacidad de cualquier instancia gubernamental de proveer las condiciones mínimas de seguridad para las personas que se desplazan.

En este sentido, el Estado como garante de los derechos de las personas y encargado de hacer respetar las leyes, falla -incluso- antes del desplazamiento al no garantizar una vida libre de violencia, ni el derecho a la integridad y seguridad personales. Una vez que se desencadena esta migración forzada interna, los derechos que se ven vulnerados se van ampliando. El desplazamiento forzado implica que las personas se ven obligadas a movilizarse y abandonar el lugar de residencia habitual, por lo que se ven afectados los derechos humanos constitucionalmente reconocidos de libre tránsito y de libertad de residencia.

Así también, lo espontáneo de las amenazas que desatan el desplazamiento, puede tener consecuencias en el derecho humano a la unidad familiar. En varios de los casos de desplazamiento forzado en México, el éxodo estuvo formado principalmente por mujeres, niños y personas de la tercera edad, esto se debía a que en muchas ocasiones los jefes de familia, principales encargados del sustento familiar, decidieron permanecer en sus comunidades donde se encontraba su fuente de recursos. Hay, sin embargo, muchas personas quienes deciden abandonar sus lugares de residencia habitual, pese a la posibilidad de perder su fuente de recursos; en estos casos se afecta también el derecho al trabajo.

De igual forma, una serie de derechos económicos, políticos, sociales y culturales, se ven afectados con el desplazamiento. En México, el acceso a los servicios de salud y educación se encuentra fuertemente vinculado al domicilio de las personas, de manera que, al verse obligados a abandonarlo, usualmente ven afectados sus respectivos derechos. En este sentido, el Centro de Control de Enfermedades de E.U. reporta que las tasas de muerte entre la población desplazada internamente en un mismo país, ha sido hasta 60 % más alta que

---

<sup>9</sup> María Nagore Casas, “Protección legal de las personas desplazadas internamente”, en María del Carmen Barranco Avilés y Cristina Churruca Muguruza (coords.) *Vulnerabilidad y protección de los derechos humanos*. Valencia, Tirant lo Blanch, 2014, p. 227.

<sup>10</sup> Luz María Salazar y José María Castro, “Tres dimensiones del desplazamiento interno forzado en México”, *El Cotidiano*. México, núm. 183, enero-febrero de 2014, p. 57.

aquellos en los que no hubo desplazamiento,<sup>11</sup> por lo que en muchas ocasiones el mismo derecho a la vida, a raíz del mismo, se ve comprometido.

Las condiciones de vulnerabilidad de los desplazados, como se puede observar, son integrales y afectan la vida toda. Hannah Arendt, al hablar de los *fuera de la ley* (refugiados-apátridas) menciona la pérdida de hogar, característica compartida con los desplazados, como la pérdida de todo el entramado social en el que habían nacido y en el que habían establecido para sí mismos un lugar diferenciado en el mundo.<sup>12</sup>

Personas en estas condiciones de desplazamiento interno han existido desde hace siglos, no obstante, su reconocimiento como sujetos en una categoría especial de protección es relativamente nuevo y ha sido posible, en buena medida, gracias a la adopción de los DH como referentes valorativos y normativos de la lógica del comportamiento de (algunos) Estados. Sin embargo, aún hay mucho que hacer, las cifras de desplazados no cesan de aumentar, sólo en el 2016 se calcula que se presentaron 31.1 millones de desplazamientos por violencia, conflictos y desastres, lo que equivale a una persona forzada a huir cada segundo.<sup>13</sup>

### III. Desplazamiento forzado en México: experiencias y situación actual

Como ya se mencionó, el desplazamiento forzado implica una transformación radical en la vida de quienes lo padecen, las imágenes de personas llevando auestas sus pertenencias y de caminos recorridos por poblaciones enteras huyendo, puede evocar fácilmente realidades de países en guerra en el Medio Oriente o regiones con conflictos ancestrales en África, no obstante, estas postales bélicas se pueden encontrar en dos de los episodios de historia reciente de nuestro país, uno actualmente en desarrollo.

En efecto, México ha sido escenario de desplazamientos masivos de personas, provocados por violencia en distintas regiones, uno en el contexto del conflicto zapatista (1994) y otro desde los primeros años de la “guerra contra el narcotráfico” (2007) y aunque el sexenio en el que ésta se implementó ha terminado, dicha violencia sigue expulsando personas de sus comunidades. Ciertamente, las condiciones de un episodio y otro son demasiado disímiles, no obstante, en ambos momentos se pueden observar personas que abandonaron sus comunidades ante la amenaza de inminente de violencia, mismas a quienes el Estado mexicano no pudo o no quiso proveerles de las condiciones mínimas de seguridad.

En función de ilustrar los modos en los que el desplazamiento forzado se ha presentado en México, se hará una breve descripción tanto del contexto en el que se presenta, así como de las distintas cifras de desplazados que ONG’s, instituciones oficiales y medios de comunicación han reportado.

<sup>11</sup> Roberta Cohen y F. Deng, *Masses in Flight. The Global Crisis of Internal Displacement*. Washington, D. C., Brookings Institution, 1998.

<sup>12</sup> Hannah Arendt, *Los orígenes del totalitarismo*. Madrid, Taurus, 1998, p. 264.

<sup>13</sup> Internal Displacement Monitoring Centre, “Global Report on Internal Displacement”, disponible en <http://www.internal-displacement.org/global-report/grid2017/>. Última consulta 8/8/2017.

## 1. Conflicto zapatista

Hasta el momento en el que se firman los Acuerdos de San Andrés<sup>14</sup> (1997) es posible señalar dos episodios principales de desplazamientos masivos consecuencia del conflicto zapatista, así como el inicio de un tercer episodio relacionado parcialmente con éste. El primer gran movimiento de población se presentó los primeros días de 1994, como resultado de los enfrentamientos armados del inicio del levantamiento zapatista. Luego de la ofensiva gubernamental de febrero de 1995, se desencadena una nueva oleada de desplazamientos, esta vez más numerosa. Finalmente, entre 1995 y 1996, como consecuencia de la violencia y las amenazas de grupos irregulares armados, se presenta un tercer episodio de desplazamiento masivo, esta vez en las zonas Norte y Altos de Chiapas.

Estrictamente, el primer éxodo relacionado con el conflicto zapatista se presenta antes que estallaran los enfrentamientos, el 1 de enero de 1994, en la etapa que se denomina de *Concienciación*.<sup>15</sup> Durante los días 23 y 24 de mayo de 1993, se produjo un enfrentamiento entre una brigada del Ejército mexicano, de patrulla en la sierra de Corralchén y miembros del EZLN, luego de que el ejército descubriera el campamento zapatista de “Las Calabazas”. En el enfrentamiento murieron dos soldados y un miembro del grupo zapatista.<sup>16</sup> Es después de estos hechos, de acuerdo con Julián Rebón, que se presentan los primeros desplazamientos; específicamente el día 24 de mayo, fecha en la que 116 familias huyeron del ejido Chalám del Carmen, en el municipio de Ocosingo, por temor a que la policía volviera a la zona, ya que un día antes habían detenido arbitrariamente a 23 campesinos del ejido; al día siguiente, el 25 de mayo, otro grupo con varias familias se desplazó a la cabecera municipal de Ocosingo.<sup>17</sup>

El inicio y el desarrollo de la etapa de *Confrontación*, fue el punto de partida de un nuevo proceso de desplazamiento de población en Chiapas. En este episodio se producen movimientos de desplazados hacia Comitán, Ocosingo y las Margaritas. A este último municipio se desplazan 6,000 personas huyendo de la violencia y otras 11,000 personas luego de que el presidente municipal difundiera la información de que las comunidades serían bombardeadas.<sup>18</sup>

Las presiones y las amenazas a la población que terminaban en el desplazamiento de las comunidades tenían varias fuentes: los combates de los primeros días de 1994, la intensa militarización de la zona, la presión del EZLN para sumar nuevos adeptos a su organización y las fuertes represalias para los que se resistían.

<sup>14</sup> “Los acuerdos de San Andrés son algunos de los resultados del diálogo entre el gobierno y el grupo armado. Cumplieron un papel crucial tanto en el camino de una solución legal y pacífica al conflicto, como en el proceso legislativo de incorporación de los derechos indígenas a la Constitución”. Vid., Alán Arias Marín, *EZLN: violencia, derechos culturales y democracia*. México, CNDH, 2007, p. 165.

<sup>15</sup> Momento previo a la insurrección, que va de mayo de 1992 a diciembre de 1993. Vid., A. Arias Marín y José María Rodríguez, “Contribución a un diagnóstico del conflicto EZLN-Gobierno de México”, en Alán Arias Marín y José María Rodríguez (coords.), *Conflicto, resistencia y derechos humanos: ensayos sobre (neozapatismo)*. México, CNDH, 2015.

<sup>16</sup> Carmen Legorreta Díaz, *Religión, política y guerrilla en Las Cañadas de la selva lacandona*. México, Cal y Arena, 1998, p. 268.

<sup>17</sup> Julián Rebón, *Conflicto armado y desplazamiento de población. Chiapas 1994-1998*. México, Miguel Ángel Porrúa, 2001, p. 40.

<sup>18</sup> *Ibidem*, p. 43.

Las medidas implementadas para encauzar la resolución por la vía política, en febrero de 1994, contribuyeron a que los flujos de desplazamientos disminuyeran. No obstante, aun cuando no se presentan enfrentamientos militares, el territorio del estado de Chiapas se encontraba intensamente militarizado y esto incentivaba los desplazamientos de familias. Por otro lado, los desencuentros electorales en el estado, promovieron un ambiente de tensión política y polarización poselectoral durante los últimos meses de 1994, que aunados a los rumores de que se reiniciaría el conflicto, provocaron un nuevo episodio de desplazamientos de población no zapatista a las cabeceras municipales de Las Margaritas, Ocosingo y Altamirano.<sup>19</sup>

Para mediados de febrero de 1994, la Secretaría de Defensa Nacional (Sedena) anunció la existencia de 20,482 desplazados en nueve municipios de Chiapas, que migraban “en consecuencia de las actividades ilícitas y de presión por parte de los transgresores de la ley”. La cifra de la Cruz Roja Mexicana no era tan optimista e indicaba que habían 35,000 desplazados, de los cuales sólo 18,232 recibían atención en albergues. Por otro lado, la CNDH sólo reportó 5,000 desplazados.<sup>20</sup>

En la cabecera municipal de Las Margaritas, es donde más desplazados se refugiaron, aproximadamente 8,700 personas. De éstas, el 81 % permanecían en los albergues acondicionados para ellos y dependían por completo de la ayuda que recibían en éstos. Las cabeceras municipales de Comitán y la Independencia recibieron otras 5,962 y 2,614 personas, respectivamente.

El estado de Chiapas cuenta con una de las mayores concentraciones de población indígena en el país, alrededor del 27 % de la población de ese estado habla alguna lengua indígena.<sup>21</sup> A su vez, el área de las Cañadas, paso natural hacia el extremo oriental del estado, concentraba al mayor porcentaje de los 700 mil indígenas del Estado. Esta zona estaba poblada mayoritariamente por indígenas tzeltales y tojolabales.<sup>22</sup> Es por esta razón que la mayor parte de las personas que se vieron forzadas a dejar sus hogares eran de origen indígena. Para finales de 1994, se habían documentado alrededor de tres mil familias indígenas tzeltales y tojolabales que se desplazaron de sus comunidades, esta migración se refugió principalmente en los municipios de Ocosingo, Altamirano y las Margaritas. Se tienen registros de que, de éstos, aproximadamente 11,439 desplazados se refugiaron en la cabecera municipal en las Margaritas y Comitán para finales del año; se calcularon, de igual forma, 5,000 desplazados en Ocosingo y otros 700 en Altamirano.<sup>23</sup>

Para dar respuesta a las necesidades de inmediato y corto plazo, a lo largo de 1994 distintas instituciones del gobierno del estado y la Sedena instalaron en

<sup>19</sup> *Ibidem*, p. 49

<sup>20</sup> *Ibidem*, p. 46.

<sup>21</sup> Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Información por entidad: Chiapas*. Disponible en <http://www.cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/chis/poblacion/diversidad.aspx?tema=me&e=07>. Último acceso 12/1/17.

<sup>22</sup> María Concepción Obregón R., “La rebelión zapatista en Chiapas: antecedentes, causas y desarrollo de su primera fase”, *Estudios Mexicanos*. México, vol. 13, núm. 1, invierno de 1997, p. 149.

<sup>23</sup> Gaspar Morquecho, citado en Alejandro Luévano *et al.*, *Los afectados por el conflicto militar en Chiapas*, México, Academia Mexicana de Derechos Humanos, 1995, p. 40.

Chiapas cerca de 10 albergues en los municipios de Ocosingo, las Margaritas, Comitán, Altamirano y la Independencia.<sup>24</sup>

El segundo momento crítico de desplazamiento, temporalmente hablando (primero en cantidad de desplazados), se presenta en 1995. Luego de que el gobierno logra “identificar a importantes miembros de la dirigencia del EZLN y configurar su presunta participación en la comisión de múltiples y graves delitos”,<sup>25</sup> el ex presidente Zedillo lanza su ofensiva militar el 9 de febrero. Este evento provoca el desplazamiento de miles de personas (se vacían pueblos casi por completo) en la zona del conflicto.<sup>26</sup>

Luego de este operativo federal y de la extrema militarización en la zona, se presentaron desplazamientos en 70 comunidades, 47 de éstas fueron desalojadas completamente. Aproximadamente 22,000 personas en total abandonaron sus hogares; de éstas, 10,500 procedían de Ocosingo, 7,000 de Altamirano y 4,500 de las Margaritas. En esta ocasión, el desplazamiento fue masivo y se apunta a que más del 50 % de los desplazados eran niños,<sup>27</sup> asimismo, se tiene registro de que los desplazados en este momento son principalmente bases zapatistas y población perteneciente a las llamadas organizaciones independientes.<sup>28</sup>

Poco tiempo después de que finalizara este operativo, luego de enterarse de que el Ejército mexicano no permanecería en su comunidad, mucha gente volvió a sus lugares de residencia; otros factores que contribuyeron al proceso de retorno fueron la reanudación del diálogo entre el EZLN y el gobierno, y los campamentos por la paz de la sociedad civil. No obstante, no todos los desplazados de febrero regresan a sus comunidades, ejemplo de esto es el caso del municipio de Guadalupe Tepeyac, antigua sede de la comandancia zapatista, que queda convertido en un pueblo fantasma y utilizado, con una guarnición militar en la entrada principal de la población.

Cabe mencionarse el desarrollo de un tercer episodio que guarda una relación indirecta con el conflicto del EZLN y que se desarrolla en una zona distinta del estado de Chiapas, en la zona Norte. La población en esta zona pertenece mayoritariamente al pueblo chol. A principios de 1995, el grupo “Desarrollo, Paz y Justicia” adquiere un protagonismo relevante en esta zona. De acuerdo con su propia descripción, actúan como una “autodefensa” armada ante la radicalización de los simpatizantes zapatistas y el incremento de corrientes perredistas.<sup>29</sup> Para marzo de ese año, a raíz del conflicto entre grupos armados irregulares del EZLN y “Paz y Justicia”, empezaron una serie de emboscadas y ataques que provocaron grandes desplazamientos en esa zona, al menos durante los siguientes tres años.

El desplazamiento en el estado de Chiapas, producto del conflicto entre el EZLN y el gobierno continuó como consecuencia de dos factores principales:

<sup>24</sup> *Ibidem*, p. 43.

<sup>25</sup> Jaime Martínez Veloz, “EZLN: el fantasma del 9 de febrero de 1995”, *La Jornada*, disponible en <http://www.jornada.unam.mx/2009/06/05/opinion/019a2pol>

<sup>26</sup> Pedro Faro, “Los desplazados internos por el conflicto armado en Chiapas y sus consecuencias sociales y jurídicas”, en Emilio Zebadúa (coord.), *Desplazados internos en México*. México, Grupo Parlamentario del PRD LIX Legislatura, 2004, p. 64.

<sup>27</sup> A. Luévano, *et al.*, *op. cit.*, *supra* nota 23, p. 50.

<sup>28</sup> J. Rebón, *op. cit.*, *supra* nota 17, p. 53.

<sup>29</sup> *Ibidem*, p. 56



uno de ellos, fueron episodios de breves enfrentamientos armados entre grupos irregulares y el EZLN; el otro factor, fue el desacuerdo y el hostigamiento de parte del mismo EZLN para con los habitantes de algunas comunidades del territorio bajo su dominio, que no simpatizaban con sus propuestas.

El tema de las poblaciones desplazadas por la violencia en Chiapas ha acaparado poco interés nacional, no obstante, a nivel internacional esta situación atrajo la atención de la ONU, por lo que, en 2002, el Secretario General sobre Desplazados Internos, Francis M. Deng, realizó una visita oficial a México para conocer la situación de los desplazados internos en el país y formular recomendaciones con las que se pudiera mejorar la respuesta nacional e internacional a este problema. Sin embargo, la situación de los desplazados por los efectos del conflicto zapatista ha perdurado por más de dos décadas y muchos de los afectados aún no consiguen soluciones duraderas para su condición. La dimensión actual del problema, puede ser ilustrada con la cifra estimada por la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de Derechos Humanos (CMDPDH) de todavía 30,000 personas en situación de desplazamiento interno prolongado en el Estado de Chiapas.<sup>30</sup>

## 2. Guerra al narcotráfico

Durante su campaña para la presidencia, Felipe Calderón Hinojosa promovió como su principal objetivo y como rasgo que distinguiría su administración, la creación de empleos y el combate a la pobreza; sin embargo, la política central de su administración estuvo lejos de enfocarse en esos objetivos. La mayoría de los recursos de ese gobierno se centraron en una estrategia de seguridad pública que consistió en el involucramiento generalizado del Ejército mexicano y la Marina Armada en casi todo el país.<sup>31</sup> Este giro radical en el objetivo central de esta administración se dejó ver apenas unos días después de que Felipe Calderón hubiera asumido el cargo de presidente de México, pues no había transcurrido un mes de que fuera investido con la banda presidencial cuando ya se había referido por primera vez a una “guerra contra el narcotráfico”.<sup>32</sup>

La combinación de la fuerza del crimen organizado y su colusión con las policías (estructuralmente débiles) de los tres niveles de gobierno, más la implementación de la estrategia de seguridad pública, basada en su militarización, produjo la “balcanización” de los grupos de narcotráfico, que peleaban entre sí, por sustituir los liderazgos internos, y contra las fuerzas del Orden. En medio de estos enfrentamientos se encontraba la población civil, que sufrió el súbito aumento en los niveles de violencia e inseguridad, prácticamente en todo el país. A raíz del profundo grado de corrupción y colusión de las autoridades locales con el crimen organizado y la superioridad puntual (ciertos momentos y territorios) financiera y armada de éste, la mayoría de las agresiones hacia los ciuda-

<sup>30</sup> Esta cifra, sin embargo, no solo considera desplazados por el conflicto zapatista. Incluye también movilizaciones producto de diferencias religiosas y por conflictos de tierra. Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos A. C., *Desplazamiento interno forzado en México*. México, CMDPDH, 2014, p. 3.

<sup>31</sup> A. Arias Marín, *Felipe Calderón: debilidades y fortalezas de un gobierno*. México, Gernika, p. 23.

<sup>32</sup> *Excélsior*, “Los hechos del sexenio: 2006-2007 en busca de la paz social” Disponible en <http://www.excelsior.com.mx/2012/11/25/nacional/871558>. Último acceso 12/1/17.

danos no obtuvieron solución o respuesta alguna, lo que dejó a muchas familias sin otra opción que abandonar la localidad donde vivían para poder sobrevivir.

La pluralidad de factores en los que se incluyen los operativos conjuntos de las fuerzas armadas, la fragmentación de los cárteles, su expansión geográfica y económica, así como la disponibilidad de armas, acarrearón un paulatino deterioro de las condiciones de seguridad en varios estados del país. En ese contexto de crisis de violencia e inseguridad es que empiezan a surgir desplazamientos masivos de personas. En general, estas migraciones forzadas se presentan como un fenómeno tardío del sexenio de Felipe Calderón y han continuado paulatinamente durante la administración en curso. Los desplazamientos en este episodio aparecieron, entonces, en un punto avanzado del conflicto, usualmente luego de que se había presentado una multiplicación de los grupos armados y la violencia se había vuelto el principal articulador de las relaciones sociales en muchas zonas del país.

Actualmente, no existe un censo oficial sobre la población desplazada en México, mucho menos uno que provea información desagregada, es decir, que contenga datos acerca de la causa del desplazamiento, el lugar de origen, el destino, la edad y el sexo de los desplazados. No obstante, hay varios estudios que, a nivel nacional, han intentado estimar la cantidad de personas que tuvieron que desplazarse como consecuencia de la violencia. Estos estudios tienen distintas metodologías y por lo tanto obtuvieron distintas cifras. A modo de ilustración se presenta a continuación una tabla donde se exponen la cifra, la metodología y el autor de algunos de éstos estudios.

Tabla1

Autor	Metodología	Cifra
Comisión Nacional de los Derechos Humanos	Testimonios recabados en comunidades, registro de autoridades estatales y municipales.	35,433 personas desplazadas.
Laura Rubio y Brenda Pérez	Monitoreo sistemático de los desplazamientos forzados registrados en la prensa nacional y local de 2011 al 2016, en trabajo de campo realizado en siete Estados (2011-2014), en más de 300 entrevistas efectuadas, y en estudios más focalizados sobre el desplazamiento en Chiapas, Ciudad Juárez y Sinaloa,	287,358 personas desplazadas al interior del país.
Luz María Salazar Cruz José María Castro Ibarra	Registro a partir de la contabilización hemerográfica cotidiana de los desplazamientos por violencia del crimen organizado durante un periodo de seis años 2006-2012.	700,000 desplazados.
Parametría	Encuesta Nacional en vivienda. Representatividad: Nacional. Número de entrevistas: 500 casos del 1 al 2 de mayo de 2011. (Proyección)	1,648,387 ciudadanos víctimas de desplazamiento forzado.



En la tabla 1 se puede apreciar que los resultados son altamente disímiles. El resultado de la agencia *Parametría* es la cifra más alta y por su metodología se antoja también como la cantidad más inexacta. A partir del resultado de una encuesta en 500 casas, donde el 17 % de las personas que cambió su lugar de residencia en el 2010, afirmó haberlo hecho por “amenazas o riesgo para su vida, su libertad o su integridad física ocasionada por la violencia”, y el contraste con datos del INEGI, sobre la población mayor de 18 años (82'419,351 ciudadanos), se obtiene la cifra de 1'648,387 ciudadanos víctimas de desplazamiento forzado. Este resultado es de poca utilidad porque no provee de ningún detalle acerca de las personas que se desplazan, su origen, su destino o si viajaban con familia o solos.<sup>33</sup>

En sentido opuesto, la cifra que arroja el Informe de la CNDH, podría tratarse de un subregistro, pues esa cantidad está basada principalmente en los registros de “personas víctimas de DFI referenciadas”, es decir, en el número de personas víctimas de desplazamiento forzado interno que fue revelado por las personas entrevistadas por los funcionarios de la CNDH y que no fue constatado directamente por dichos funcionarios.<sup>34</sup>

Esto supone que los entrevistados o eran desplazados o guardaban una relación con los desplazados, pero en el caso de las comunidades que experimentaron desplazamientos masivos, el tejido social prácticamente desapareció, por lo que resulta difícil documentar esos casos con este método; de igual forma los registros de las autoridades estatales y municipales suelen mostrar un panorama minimizado de las dimensiones del problema.

El estudio de Luz María Salazar y José María Castro, “Tres dimensiones del Desplazamiento Interno Forzado en México”,<sup>35</sup> por otro lado, a través de un seguimiento hemerográfico de los desplazamientos por seis años, muestra una cifra mucho menor, pero con un grado más alto de desagregación en los resultados. No obstante, la riqueza de este estudio radica más bien en su aportación, densamente descriptiva, sobre las condiciones generales del desplazamiento en México. En su estudio Salazar y Castro señalan que los desplazamientos por violencia son registrados *a posteriori*, hasta que las comunidades de recepción no pueden asumir el volumen de las movilizaciones y los desplazados se vuelven un problema social para la localidad receptora, sólo hasta entonces, en la mayoría de los casos, el problema del desplazamiento se vuelve socialmente visible. Luego de esa tardía visibilización, la atención que se le brinda a las personas en esta situación sirve usualmente para las necesidades de corto plazo como albergue, ayuda alimenticia y atención médica inmediata; no existen programas de ayuda oficiales especializados a largo plazo, pues el problema en México no se reconoce oficialmente.

El estudio apunta a que las entidades más afectadas por los desplazamientos forzados asociados al narcotráfico son Tamaulipas, Chihuahua, Sinaloa, Sonora, Durango, Baja California, Nuevo León, Michoacán, Guerrero y Veracruz. De éstas se reconoce que la población que huye en el país, a excepción de Nuevo

<sup>33</sup> Parametría, “México y sus desplazados”, disponible en [http://www.parametria.com.mx/carta\\_parametrica.php?cp=4288](http://www.parametria.com.mx/carta_parametrica.php?cp=4288) Último acceso 24/2/17.

<sup>34</sup> Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Informe especial sobre desplazamiento forzado interno (DFI) en México. México, CNDH, México, 2016.

<sup>35</sup> L. M. Salazar y J. M. Castro, *op. cit.*, *supra* nota 10, p. 63.

León, es principalmente residente de localidades rurales, mixtas y urbano-marginales, que fueron afectadas por la coacción violenta de los grupos del crimen organizado que buscaban el control de tierras, rutas y fuerza de trabajo para las empresas derivadas de producción y trasiego de siembras clandestinas y productos derivados.<sup>36</sup>

Finalmente, el estudio de Laura Rubio y Brenda Pérez, “Desplazados por violencia. La tragedia invisible”,<sup>37</sup> puede ser considerado como el más completo de los tres, en tanto se retoman, para éste, más de una fuente (monitoreo hemerográfico, entrevistas y otros estudios focalizados) y se ofrece información acerca de los porcentajes de desplazamiento por Estados, los patrones en los que éstos se presentaron y un acercamiento a algunos de los principales episodios en los Estados referidos.

En este estudio, las autoras destacan la presencia de varios patrones de desplazamiento. En términos del destino, señalan que, si bien hay migraciones forzadas que fueron de una entidad federativa a otra, la gran mayoría de los desplazamientos suceden en el interior de una misma entidad de un municipio violento a uno menos violento.

De acuerdo con este mismo estudio, de 2011 a finales de 2015, se presentaron 154 episodios de desplazamiento masivo (al menos 10 familias) en 15 Estados. El Estado que más episodios presentó fue Guerrero, con 21 % de los episodios; en segundo lugar, Sinaloa con 16 %, seguido de Michoacán con 14 % y Tamaulipas con 12 %.<sup>38</sup>

De acuerdo con la información anterior se observa que, si bien no se puede afirmar con certeza la cantidad de personas que han dejado sus lugares de residencia habitual a causa de la violencia en México, sí es posible señalar ciertas características generales de este fenómeno de movilidad. Una de estas características es la concentración de los episodios en unos Estados más que en otros. En este sentido, los tres estudios que muestran información acerca de este detalle coinciden al señalar, entre los Estados más afectados, a Tamaulipas, Guerrero, Michoacán, Sinaloa y Chihuahua.

<sup>36</sup> *Ibidem*, p. 64.

<sup>37</sup> Laura Rubio Díaz y Brenda Pérez Vázquez, “Desplazados por la violencia, La tragedia invisible”, *Nexos*. México, núm. 457, enero de 2016, p. 30.

<sup>38</sup> Con un menor porcentaje se encuentran los Estados de Baja California (3 %), Chiapas (7.7 %), Chihuahua (5 %), Coahuila (1 %), Durango (5%), Estado de México (2 %), Morelos (1 %), Nuevo León (4.3 %), Oaxaca (4.7 %), Sonora (0.5 %) y Veracruz (1.3 %).



Fuente: Centro de Monitoreo de Desplazamiento Interno

Como el desplazamiento y la violencia son fenómenos que se desarrollan de forma regional, para este artículo se seleccionaron tres casos de desplazamiento masivo para ejemplificar los éxodos de este periodo. A continuación, en la Tabla 2. se compara información hemerográfica de Ciudad Mier, Tamaulipas para observar este tipo de migración en el norte del Golfo de México y la frontera Este con Estados Unidos, donde derivado del conflicto entre el Cártel del Golfo y Los Zetas, cientos de personas se desplazaron. Se contraponen también el Estado de Sinaloa, una zona de producción de cosecha ilícita y base del poderoso Cártel de Sinaloa. En la zona del “Triángulo Dorado”, se desarrolló la disputa entre éste y el grupo de los hermanos Beltrán Leyva. Y, en tercer lugar, el caso de Michoacán, especialmente Tierra Caliente, donde los cárteles de la Familia Michoacana y los Caballeros Templarios se enfrentaban. En los tres casos se resalta la cifra estimada de personas desplazadas, la fecha del movimiento, el origen y destino de la mayoría de los afectados, así como algunas de sus características socioeconómicas y algunas de las medidas llevadas a cabo por el gobierno

La militarización y la estrategia de combate al narcotráfico estuvo directamente relacionada en dos de los tres Estados retomados para ilustrar los desplazamientos (Tamaulipas y Sinaloa), pues a raíz de la detención de uno de los líderes de los grupos delincuenciales, la disputa por obtener el dominio de ciertas plazas se volvió más violenta y dentro de las tácticas para asegurar el control territorial sobre cultivos y fronteras, los miembros del cártel de más reciente formación (los Zetas y los Beltrán Leyva respectivamente), en muchas ocasiones, optaron por el desplazamiento de personas. En Michoacán, por el contrario, el desplazamiento masivo no estuvo tan claramente antecedido por el vacío de

poder que acarrea la detención del líder de alguna organización. No obstante, la ocupación militar contribuyó directamente a la radicalización de las prácticas de la Familia Michoacana y posteriormente de su escisión en los Caballeros Templarios. De igual forma, la intensa militarización terminó de romper el ya frágil tejido social pues, estando la sociedad tan unida al grupo de la Familia, la presencia del Ejército se percibió más hostil esta zona que en otras y provocó, por lo tanto, una interacción recíprocamente más violenta.

Tabla 2

Episodio y cifra estimada de desplazados	Origen	Destino	Características	Medidas de gobierno
SINALOA 2012 -PGR: 2,600 -Gobierno del Estado: 5,000. A raíz del conflicto entre el Cártel de Sinaloa y el grupo de los Beltrán Leyva.	Municipios de Sinaloa de Leyva, Mocorito, Badiraguato, La Concordia, Choix.	Principalmente intramunicipal, y al municipio de Mazatlán.	Gran parte de los afectados vivían en la zona serrana del Estado en donde la principal actividad era la agricultura.	Instalación de albergues, programas de empleo temporal de mediano plazo.
MICHOACÁN 2011 Enfrentamiento La Familia vs. Templarios: 2,500 personas.	Comunidades de Buenavista: La Huída, Pinzándaro, Vicente Guerrero, Eréndira, El Chamizal, Catalina y el Pinzán.	Principalmente intramunicipal, a la cabecera Buenavista Tomatlán y al municipio de Apatzingán.	Gran parte de los afectados eran principalmente jornaleros agrícolas de plantaciones de limón y aguacate.	Instalación de albergues en una escuela primaria y el auditorio municipal. Asistencia médica colchonetas y víveres.
TAMAULIPAS 2010 907 personas desplazadas a raíz de amenazas del Cártel de los Zetas.	Migración desde Ciudad Mier, también de Guerrero y Camargo -Según la BBC para el 2011 el pueblo de Mier había recuperado casi todos sus habitantes.	Principalmente intramunicipal: Municipio Miguel Alemán.	La mayor parte de las personas con recursos suficientes migraron a Estados Unidos. Se desplazaron personas que se encontraban en situación de pobreza (el 41.3 de la población del municipio se encontraba en este estatus).	El gobierno municipal adaptó un centro deportivo como albergue. El gobierno estatal donó cobijas y despensas a los desplazados. Se instrumentaron una escuela (municipio), Programa de trabajo temporal (un mes) y talleres (Gobierno del Estado).

#### IV. Conclusión

Como se ha podido ver, el desplazamiento interno forzado y los derechos humanos guardan una importante y compleja relación histórica y actual. El alto grado de vulnerabilidad en el que se encuentran los desplazados ha involucrado

siempre la afectación a sus derechos humanos, sin embargo, el reconocimiento y ayuda de la comunidad internacional es relativamente reciente y, por lo tanto, el desarrollo de mecanismos para su atención sigue siendo un trabajo en ciernes.

Desgraciadamente, en México muchas personas han tenido que optar por este recurso de sobrevivencia en distintas regiones desde hace más de 20 años. Las condiciones de los episodios revisados aquí son sumamente disímiles, podrían incluso resultar incomparables sino contaran –ambos– con la presencia de personas que se desplazaron de sus comunidades huyendo de la violencia. Las distinciones van desde las zonas que presentaron desplazamientos, en el caso del conflicto zapatista el desplazamiento se circunscribe a una sola entidad federativa, Chiapas; en el sexenio de Felipe Calderón se presenta en, al menos, 10 Estados; de igual forma, en el primero se trata de un conflicto armado clásico con la participación de dos ejércitos y en el segundo episodio es más una guerra criminal donde las actividades delictivas lograron estar tan bien organizadas, que la violencia se asimiló –en número de muertes relacionadas los enfrentamientos– a la de un país en una guerra. Finalmente, el número de personas afectadas por este fenómeno migratorio es mucho mayor en el caso del episodio más reciente, irónicamente obtuvieron mayor reconocimiento internacional los desplazados del conflicto zapatista.

Aunque en la mayoría de los casos de desplazamiento por violencia en este país, no han sido directamente producidos por el Estado, sí es su tarea –enfáticamente desde el 2011– mantener las condiciones mínimas de seguridad para prevenir el desplazamiento, proveer de la atención y ayuda necesaria si éste ya se ha presentado y buscar las mejores medidas para la reparación del daño. Pese a que los cambios en materia de derechos humanos en el país han sido un gran avance (la integración y operación del sistema nacional de protección no jurisdiccional de los derechos humanos y la reforma constitucional), esto poco ha influido en la situación de los desplazados en México, quienes todavía no gozan de reconocimiento o un censo oficial; lo que en consecuencia ha provocado que no hayan desarrollado políticas y/o protocolos de atención adecuados.

Sin duda, se han logrado dar pasos hacia una mayor protección de las personas en estas condiciones, por ejemplo, al incluir esta categoría en la Ley General de Víctimas o la misma CNDH al publicar su estudio acerca de desplazamiento en México. Asimismo, a nivel estatal, se encuentran la Ley para la Prevención y Atención del Desplazamiento Interno en el Estado de Chiapas y la Ley para la Prevención y Atención del Desplazamiento Interno en el Estado de Guerrero. Pero aún hay amplios pendientes, de acuerdo con el Centro de Monitoreo de Desplazamiento Interno existen en México, al menos 23,000 desplazados por conflicto.<sup>39</sup> Como se ha indicado en este trabajo, sigue siendo necesarias tareas como la visibilización y la difusión del problema, el análisis del contexto y las modalidades del problema, así como la reparación del daño a las personas afectadas por este fenómeno.

**Recepción:** 14 de agosto de 2017

**Aprobación:** 12 de febrero de 2018

<sup>39</sup> *Vid., op. cit., supra* nota 13.



## *Comentario bibliográfico*





## Desigualdad y derechos humanos

Moisés Jaime Bailón Corres\*

CORDERA, Rolando, *La perenne desigualdad*. México, FCE / UNAM / PUED, 2017, 158 pp.

En el primer semestre de 2017, bajo el sello de una colaboración tripartita, apareció el último libro del economista Rolando Cordera Campos, uno de los intelectuales y políticos mexicanos que han vivido, seguido y estudiado de cerca el proceso económico y la vida política mexicanas modernas. Estudioso más de la problemática económica, ahora nos traza un panorama que incorpora varios planos de la realidad nacional para hablarnos de una preocupación fundamental que ha emergido en los últimos años en el ambiente sociológico y de la filosofía política de los países desarrollados y de los que están en vías de desarrollo.

El proceso de las tres a cuatro décadas posteriores a la Segunda Guerra Mundial que parecía llevar a una situación de mejoría e igualdad entre los niveles de desarrollo de las naciones y al interior de las clases sociales de las mismas, por el crecimiento del producto interno bruto, las tasas de empleo y la ampliación de los servicios de salud, educación y seguridad social, parecieron de repente detenerse a finales de los años setenta con la aparición de las crisis económicas mundiales que han venido recurrentemente aconteciendo. La más reciente hace unos cuantos años.

Dichas crisis llevaron a la adopción de los Estados nación de políticas económicas que no sólo redujeron el gasto encaminado a detener el deterioro de los más desprotegidos, sino que, incluso, con miras a supuestos ajustes estructurales mandatados por la banca internacional como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, se abandonaron varios programas encaminados a acercar las distancias entre los más ricos y los más pobres o cuando menos a hacer menor y menos ominosa esa gran brecha entre el llamado 1 % de la población que concentra la tercera parte o más de la riqueza mundial, al

---

\* Investigador del Centro Nacional de Derechos Humanos de la CNDH.

lado de una mayoría que apenas logra sobrevivir con un dólar o dólar y medio diarios.

Nos dice Rolando Cordera que nunca como ahora se habían dedicado tantos esfuerzos intelectuales y metodológicos para comprender y medir el fenómeno de la pobreza y la desigualdad de larga duración en nuestra historia. La geografía del hambre que sacudió las conciencias en las últimas décadas del siglo XX, hoy abarca al mundo por entero.

El proceso de mundialización que vivimos actualmente ha transformado los viejos problemas regionales o comunitarios de las sociedades nacionales en temas de orden universal. La globalización de la sociedad nos presenta hoy día un panorama, dice nuestro autor, un espacio desigual pero combinado, con zonas de deslumbrante avance y muchas franjas de mera sobrevivencia. Dichas desigualdades no son novedosas, hunden sus raíces en el propio proceso modernizador, pero desgraciadamente, a principios del tercer milenio pareciera que esa desigualdad se ha modernizado también.

El libro de Rolando Cordera está integrado por cinco capítulos o apartados, que él mismo se encarga de mencionar que están lejos de considerarse capítulos de un libro formal. Forman parte más bien, nos dice, de una serie de intervenciones, comunicaciones y propuestas sobre la problemática social mexicana, realizada en los últimos 15 o 20 años en diversos foros universitarios y políticos. Busca con ello contribuir a la formación de una proclama en contra de la desigualdad y la pobreza, abrazando las líneas de un desarrollo verdadero y la democracia para los mexicanos. Con ello su texto adquiere una actualidad muy relevante.

El punto nodal del libro es el afirmar que la (re)construcción política de México tendrá que convertirse en ruta política y legal, de instituciones y conducción económica, por medio de una pluralidad política que desde su diversidad esté a la vez dispuesta a experimentar, para volverse una democracia social que pueda sostener un Estado democrático de derecho, constitucional, que de sentido a la globalización nacionalizándola en favor de México y los mexicanos.

*La perenne desigualdad* se compone de cinco apartados: la desigualdad: hacia un panorama general; la perenne desigualdad: nuestra marca histórica; la mesa de tres patas: sobre la reforma social del Estado; de la compensación social al desarrollo con equidad y democracia, y democracia y equidad: el eslabón perdido.

Rolando Cordera afirma que la desigualdad ha modulado nuestras mentalidades. A pesar de las considerables potencialidades económicas de la nación, si algo marca la faz del México actual son las desigualdades en prácticamente todas las materias y ámbitos de la vida política, económica, social y cultural: desde la distribución de los ingresos, la calidad y el pago de los empleos, la tecnología y la productividad, el acceso a oportunidades y derechos constitucionalmente consagrados (educación, salud, alimentación, vivienda, etcétera), hasta la participación política, las brechas del ingreso y desarrollo humano entre regiones, entre hombres y mujeres, entre indígenas y no indígenas.

Esa desigualdad es profunda y arraigada, y no respeta las migraciones poblacionales y de recursos, de capital y de riqueza que han caracterizado la geografía humana de México en sus dos siglos de existencia y que tomaron, nos dice Cordera, velocidad de crucero en los últimos tiempos de cambio. La des-

igualdad se manifiesta, afirma, en la riqueza, el ingreso, la educación, la salud, el género, y seguramente define también asimetrías en las formas de vivir como en las de morir. Por eso la desigualdad no debe tratarse meramente como un asunto que tiene que ver con la economía. Se aloja en los pliegues de la sociedad y tiende a presentarse no tanto como maldición, sino como parte misma de nuestra naturaleza. Pero esto no es así, no debe verse como una realidad inmutable, como argumenta a lo largo del libro.

Desde que Alejandro de Humboldt describiera la Nueva España como el reino de la desigualdad, las elites gobernantes parecen haberse empeñado en rendir homenaje puntual a dicha calificación. Pero al mismo tiempo, a lo largo de la historia de la formación social mexicana, puede encontrarse un discurso sobre y contra la desigualdad, en los bandos de Hidalgo y Morelos en la lucha por la independencia, en los *Sentimientos de la Nación* de este último, en los decretos libertarios e igualitarios del presidente de origen afromexicano, Vicente Guerrero, y en otros documentos y análisis de los liberales y luchadores sociales del tiempo de nuestra consolidación como nación independiente.

El discurso histórico de la justicia social, forjada por los liberales radicales con tendencia social del siglo XIX como Castillo Velasco, Mariano Otero, el Zarco, y otros, enriquecida en los debates del constituyente de 1857;<sup>1</sup> luego concretada en las discusiones parlamentarias que elaboraron la Constitución de 1917 en Querétaro, en las que se crearon los nuevos artículos 3o., 27, 28 y 123,<sup>2</sup> vive hoy en paralelo con el discurso modernizante que ve en la apertura y la globalización la fuente casi única de la superación del atraso que se ha impuesto como escenario y horizonte.

Aunque no logró grandes transformaciones, la inequidad distributiva tuvo ciclos de relajamiento en la fase larga de crecimiento económico alto y sostenido que tuvo México de 1940 a 1980. El país se urbanizó, surgieron nuevas clases medias, hubo evoluciones y revisiones culturales de gran trascendencia, creció el empleo, aparecieron medidas protectoras de los trabajadores, los sindicatos y sus reivindicaciones, se intensificó el reparto agrario y se transformó de alguna manera el panorama del campo en comparación con el régimen porfirista y avanzó el sistema educativo.

Sin modificarse de fondo, la desigualdad se suavizó gracias al crecimiento y las políticas sociales aplicadas. Fue la época del llamado desarrollo estabilizador que luego, en la época de Echeverría se intentó sustituirlo por el llamado desarrollo compartido que diera mayor prioridad a la distribución del ingreso y la riqueza.

Sin embargo, en este esquema sólo entraban los trabajadores asalariados formales que tenían acceso a las instituciones como el Instituto Mexicano del Seguro Social y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y a las prestaciones de la legislación laboral, o a los campesinos que obtenían acceso a la tierra y a servicios y recursos para financiar su desarrollo. Al agotarse el modelo desarrollista se intensificaron las migraciones campo ciudad o a Estados Unidos, aumentando así también el crecimiento natural

<sup>1</sup> Jesús Reyes Heróles, *El liberalismo mexicano*. México, FCE, 1988, vol. 3, pp. 574-599.

<sup>2</sup> Gabriel Ferrer Mendiola, *Crónica del constituyente*. México, Gobierno del Estado de Querétaro / INEHRM, 1978, pp. 68-80, 107-122 y 135-147 y *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 1917*. México, LVII Legislatura / Archivo General de la Nación, 2000, edición facsimilar.

de una población, para la que, por el modelo estatal de crecimiento seguido, no hubo atención en bienes y servicios. Se reprodujo el trabajo informal y millones de compatriotas carecen del acceso al derecho los servicios de bienestar que otros sectores asalariados si tienen.

Esto sin tomar en cuenta el fenómeno de los últimos años, la entrada de miles de jóvenes a formar parte del crimen organizado, el desempleo de millones de jóvenes adultos, la desconfianza en las instituciones del gobierno, muchos elementos de anomia social y de sentimiento de exclusión social de millones de mexicanas y mexicanos.

Las crisis financieras, económicas y políticas de finales de los años sesenta (dentro de éstas la ocasionada por la represión de 1968), y las económicas que siguieron a lo largo de todos los decenios finales del siglo XX, hicieron que el país haya vivido severos ajustes y declinación económica y social, cuya expresión más aguda son la elevada desigualdad y la extensión de la pobreza de masas contemporánea.

Así como a nivel internacional el peso de los salarios en el ingreso nacional ha disminuido, en el caso de nuestro país ha sido de manera más dramática. Mientras en los años setenta los salarios de los países avanzados oscilaron entre el 70 y 80 % del producto nacional, en México fue del 40 %. Para los años de 2000 a 2012 en los países desarrollados la participación del salario en el producto nacional cayó a niveles del 65 %, mientras que en nuestro país lo hizo a 27 % en 2012.

El libro de Cordera lleva a unas consideraciones fundamentales de cara al combate a la desigualdad y la pobreza, para buscar que México se encamine por nuevos derroteros. Resulta indispensable, dice, cambiar el lenguaje, la retórica y los términos de la ecuación que han gobernado nuestro mal desarrollo. Sin empleo bueno, seguro y bien remunerado, difícilmente puede pensarse en una vida colectiva alentadora, donde la convivencia pueda traducirse en cooperación social y democracia política incluyente, factores indispensables para la estabilidad sistémica y la expansión productiva de México. Es cierto que la relación democracia-desigualdad es una ecuación inestable que puede ser desestabilizadora y que pende sobre nosotros hoy más que nunca, oyendo a cualquier persona en el metro, en el taxi o por la calle. Sin embargo, es claro cada vez más que tiene que resolverse dinámicamente en positivo, en favor de la igualdad como requisito central para que la política produzca gobernabilidad basada en la legitimidad.

En las sociedades modernas, afirma nuestro autor, la desigualdad tiene que dejar de ser vista como algo perenne a nuestra historia, como fruto del azar o de leyes naturales que explican lo que ocurre con argumentos biológicos, culturales, es decir racistas, y hasta económicos. La historia social del siglo XX demuestra que la desigualdad es un fenómeno profundamente político que puede cambiar sus perfiles e intensidades si la política se compromete a ello. Éste es el mensaje central del libro de Thomas Piketty.<sup>3</sup>

Las políticas económicas que siguieron las elites mexicanas en las últimas décadas, el cambio estructural para la globalización, no fueron resultado de nin-

---

<sup>3</sup> Thomas Piketty, *El capital en el siglo XXI*. Trad. de Eliane Cazenave Tapie Isoard et al. México, FCE, 2014.

guna ley natural e inmutable. Tampoco fueron resultado de un mandato histórico o económico unívocos e inmutables por nuestra posición en el concierto de las naciones. Las elites dirigentes y las clases dominantes, por su lado, nunca vieron a la desigualdad y a la falta de equidad como temas cruciales para el futuro nacional y que deberían estar forzosamente en la agenda del mencionado cambio estructural. Siempre pensaron, como sus antecesoras, que podía posponerse sin plazo definido.

Rolando Cordera va por otro rumbo. Propone darle solidez a nuestra nación, en medio y de cara a esta globalización impetuosa y sin orden. Pero ello implica tomar riesgos para pensar e imaginar y activar un nuevo curso de desarrollo, precisamente de eso, de desarrollo, no de crecimiento económico, apuntando hacia la igualdad y la equidad con democracia y libertad.

Por ello propone que lo anterior es el punto de partida obligado para el diseño de una estrategia centrada en convertir la cuestión social contemporánea de México en el objetivo central de una tercera reforma del Estado. Al lado de la reforma económica, y de la reforma política, necesitamos una tercera reforma cuyo eje esté basado en un nuevo pacto social que dé cohesión al país, que combine el mejoramiento del bienestar para el conjunto de la población —dando prioridad sobre todo a la población más vulnerable, en primera instancia, indígenas, niños, mujeres, desempleados, enfermos, etcétera—, la ampliación ambientalmente responsable de las capacidades productivas de nuestra economía y el fortalecimiento de la convivencia política, en el marco de la democracia y del Estado de Derecho.

México no ha podido encontrar una buena trayectoria para su desenvolvimiento socioeconómico, y con todos los puntos en favor que se quieran argumentar, nos dice Cordera, en materia de lucha contra la pobreza (léase desarrollo estabilizador, desarrollo compartido, Programa Nacional de Solidaridad, Progresá, Prosig, Oportunidades, etcétera), o en relación con el desempeño de ciertas áreas productivas o regiones del territorio nacional, lo cierto es lo siguiente: el empleo, los salarios, la educación, la vivienda, la alimentación, la salud, la seguridad social, nos remiten una y otra vez a formas de vida precarias e inseguras, con un cúmulo de necesidades insatisfechas y de capacidades sofocadas. Y en el centro, la desigualdad inmovible. Nuestro autor, inspirándose en diversos pensamientos contemporáneos como los de Amartya Sen,<sup>4</sup> Pierre Rosanvallon,<sup>5</sup> Joseph E. Stiglitz,<sup>6</sup> Tony Judt<sup>7</sup> y otros, propone que la única vía más o menos cierta para salir del laberinto de nuestra inicua desigualdad, es la realización de una tercera reforma: la social. Y ello en unión de un propósito político: construir un Estado social, de bienestar, democrático y de derecho. Un Estado incluyente por su vocación y conformación, por Constitución. Una reforma social del Estado para el siglo que vivimos, que apunte a abatir la desigualdad, debería comen-

<sup>4</sup> Amartya Sen, *La idea de la justicia*. Trad. de Hernando Valencia Villa. Madrid, Taurus, 2012.

<sup>5</sup> Pierre Rosanvallon, *La sociedad de los iguales*. Trad. de Víctor Goldstein. Madrid, RBA Libros, 2012.

<sup>6</sup> Joseph E. Stiglitz, *El precio de la desigualdad. Como un sistema político y económico injusto ha creado una sociedad dividida*. Trad. de Alejandro Pradera. Madrid, Taurus, 2012.

<sup>7</sup> Tony Judt, *Sobre el olvidado siglo XX*. Trad. de Belén Urrutia. Madrid, Taurus, 2008.

zar, dice Rolando Cordera, con la recuperación del derecho al Estado, como lo concibiera Guillermo O'Donnell:<sup>8</sup>

[...] el Estado es el ancla indispensable de los diversos derechos de ciudadanía implicados y demandados por la democracia. Un Estado consistente con la democracia, es un Estado que [...] apunta a consolidar y expandir los derechos de ciudadanía implicados y demandados por la democracia. Esto a su vez significa que los ciudadanos tenemos un derecho público e irrenunciable al Estado, pero no a cualquier Estado sino a uno consistente con la democracia, un Estado de y para la democracia.

Respecto de la reforma social del Estado, Cordera nos comenta que las estrategias pueden ser diversas, sometidas como están al drástico problema del financiamiento público que México enfrenta, tanto para la acumulación de capital como para sostener la legitimidad de la democracia y del Estado. Sin embargo, el pivote de la estrategia tendrá que ser una universalización de los derechos sociales, que en realidad nunca se adoptó realmente como objetivo de la estrategia de desarrollo anterior, ni de la política social que la acompañó.

En esta perspectiva, continúa, recaen sobre la política social exigencias mayúsculas: no sólo tiene que contribuir a que los sectores más vulnerables y pobres de la población cuenten con las condiciones mínimas para un piso básico de educación, salud y alimentación, también tiene que dedicarse a crear las condiciones necesarias para una movilidad y una participación sociales que conduzcan a nuevas y mejores oportunidades para todos, los más pobres sin duda, pero también para los otros sectores que viven precariamente y sin seguridad.

Actualizar los objetivos y criterios de universalidad, obliga a llevar la reflexión mexicana sobre el desarrollo social, dice nuestro reseñado, más allá de la economía y el crecimiento: deben ir hacia las dimensiones de la solidaridad social moderna y de una concertación política iluminadas por una ética pública y laica que el discurso anterior del desarrollo y del cambio estructural dejaron de lado.

Se requiere de un diálogo social crucial para construir un marco ético público que parta del reconocimiento expreso de la actualidad de los derechos civiles y políticos, así como de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. Estos derechos, como postula la Organización de las Naciones Unidas, responden a los valores de igualdad, la solidaridad, y la no discriminación, y en una perspectiva dinámica e histórica deben ser vistos como indivisibles e interdependientes. El goce de un derecho garantiza el acceso a otros derechos, de la misma forma en que el no acceso a uno de ellos automáticamente veda el disfrute de otros.

<sup>8</sup> Guillermo O'Donnell, "Hacia un Estado de y para la democracia", en Rodolfo Mariani (coord.), *Democracia/Estado/Ciudadanía. Hacia un Estado de y para la democracia en América Latina*, Lima, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, 2007, p. 27.



El texto de Rolando Cordera apuntala así a una visión amplia de la ciudadanía, incorporando esos dos grupos de derechos humanos para que ésta se realice verdaderamente. Habrá que leerlo.

**Recepción:** 17 de noviembre de 2017

**Aprobación:** 23 de abril de 2018



# *Comentario cinematográfico*



## *Adivina quién viene a cenar esta noche.* El reto de revertir la discriminación racial en Estados Unidos, durante la agitada década de los sesenta

Arturo Guillermo Larios Díaz\*

### I. Introducción

*Gues who's coming to dinner*,<sup>1</sup> en español *Adivina quién viene a cenar esta noche*, es una película dirigida en 1967 por Stanley Kramer, escrita por William Rose, la cual no solo se considera una obra clásica acerca del cuestionamiento de la discriminación racial y su práctica en la Unión Americana, sino como uno de los filmes más célebres en toda la historia de Hollywood. La anécdota que surte la trama de esta cinta, se refiere a una bella joven universitaria, de clase acomodada, de 23 años de edad y de nombre Joanna Drayton (Katharine Houghton), hija de una típica familia estadounidense, que retorna de improviso a su hogar, en San Francisco, interrumpiendo sus vacaciones en Hawái. El caso es que no regresa sola, sino en compañía del doctor John Wade Prentice (Sidney Poitier), su novio, un médico cirujano, viudo, de 37 años, al que conoció en su viaje, hace poco más de una semana, y con quien quiere casarse de inmediato, pero el cual tiene la condición de ser afroamericano.

El valor de esta cinta, como una obra de la más elevada calidad, se debe a la conjugación de varios factores, entre los que sobresale el fino trabajo de dirección de Kramer y el espléndido argumento de Rose, así como la participación de grandes figuras de la escena, como Spencer Tracy, Katharine Hepburn y Sidney Poitier, quienes encabezan un elenco que trabajó impecablemente y que proyectó en sus interpretaciones un peculiar toque de compromiso social. No obstante, el mérito esencial que tiene *Adivina quién viene a cenar esta noche* es la forma en que se aborda un fenómeno tan importante y, a la vez, tan delicado como el de la discriminación racial, en un momento en el que en Estados Unidos constituía uno de los temas más sensibles de la agenda nacional, al calor de sucesos tan significativos, y algunos inéditos, como los logros del Movimiento por los Derechos Civiles de las minorías afroamericanas, bajo el liderazgo del doctor Martin Luther King.

---

\* Investigador del Centro Nacional de Derechos Humanos de la CNDH.

<sup>1</sup> *Gues who's coming to dinner*. Director: Stanley Kramer. Guión: William Rose. Producción: Columbia Pictures/St Stanley Kramer. Reparto: Spencer Tracy; Sidney Poitier; Katharine Hepburn; Katharine Houghton; Cecil Kellaway; Beah Richards; Roy E. Glenn, Isabel Sanford, Virginia Christine; Alexandra Hay; Barbara Randolph; Tom Heaton y otros. Fotografía: Sam Leavitt. Música: Frank de Vol. Género: Drama, romance, comedia, segregación racial. Duración: 108 minutos. País: Estados Unidos. Año: 1967.

El impacto de la película se explica por ser una valiosa creación artística para el entretenimiento y un éxito de taquilla, pero más aún, por ser un documento que sacudió la conciencia del público acerca del flagelo de la discriminación racial, para cuya realización se utilizó un formato ameno y elegante, apegado a los cánones de la industria fílmica hollywoodense. La cinta se enfoca, por un lado, a señalar las cotidianas actitudes de algunas personas, en desdoro de los derechos de los afroamericanos; pero, por otro, a desnudar la indiferencia de quienes, sin ser proclives al segregacionismo, asumían un papel pasivo ante el fenómeno, a manera de una mayoría silenciosa o cómplice.

Esta obra mantiene su actualidad, pues amén de la calidad cinematográfica ya referida, reitera las reflexiones acerca de lo nocivo de la discriminación racial, como una práctica injusta que, a lo largo de la historia ha elevado a unas personas por encima de otras, al considerarlas inferiores. Asimismo, refrenda lo valioso de las conquistas de la población afroamericana de Estados Unidos, en su lucha contra la desigualdad y la discriminación, porque han contribuido a robustecer el grado de convivencia social en una de las democracias más importantes del mundo, además de representar, en esencia, una significativa enseñanza universal, en cuanto a la defensa de los derechos fundamentales de las personas.

Sin embargo, no se debe soslayar que lo alcanzado por los estadounidenses en este rubro se encuentra hoy en riesgo, debido a que el resentimiento social, producido por las ancestrales luchas raciales, aún está vivo para algunos sectores de la población. Pero, además, porque los representantes del pensamiento conservador más extremo han accedido al poder público en ese país, a través de los sucesos político-electorales más recientes, restableciendo una corriente de odio en contra de las minorías étnicas de ese país, mediante una retórica agresiva, alimentada por la cerrazón y/o por la ignorancia. A todas luces, la discriminación racial constituye un mal social atentatorio de la esencia del linaje humano, y se debe evitar y combatir en donde aflore, con el esfuerzo individual y el colectivo, y con la modificación de las normas jurídicas que la propicien, pero también, y tal vez más aún, incidiendo en la conciencia de las personas, a fin de que los conceptos de igualdad y de una vida humana digna calen profundo en el plano social y cultural, y, por ende, en las prácticas cotidianas.

## **II. De amores imposibles y de los temores ante lo inusitado**

La película se sitúa en la ciudad de San Francisco, en un entorno contemporáneo, en la segunda mitad de los años sesenta y transcurre fundamentalmente en la casa de la familia Drayton, aunque también ocupa otros escenarios. Las primeras escenas corresponden al vuelo en el que la pareja, integrada por Joanna o Joey Drayton y John Prentice, llega al aeropuerto de dicha ciudad, y en las que se puede ver la armonía y la alegría de vivir que distingue a los enamorados. Posteriormente, al abordar un taxi para dirigirse a casa de ella, habrán de sostener un diálogo que plantea la particular situación a la que se enfrentan: tienen 10 días de haberse conocido, se han convertido en novios, se aman intensamente y pretenden contraer nupcias a la mayor brevedad, sin que para ellos resulte un inconveniente sus diferencias en el color de la piel. Al parecer, se trata de un caso de amor a primera vista.

No obstante, ante la circunstancia de su diverso origen étnico, John luce como el más cauto de los dos, pues sin que dude de sus sentimientos, ni lo inquiete en absoluto su origen afroamericano, sabe de las reacciones que pudieran tener algunas personas ante una relación interracial, así como de los inconvenientes que eventualmente tendrían que sortear ante la sociedad, de unir sus vidas. Por su parte, Joey —una mujer que, pese a su juventud, se muestra madura y segura de sí misma— no les concede importancia a los convencionalismos sociales, basada en la sólida formación liberal recibida en la casa paterna. Aun así, John piensa que, para casarse, deben contar con la aprobación de los padres de ella, sin ninguna reserva.

Camino a la residencia donde vive Joey con su familia, los novios paran en una galería cuya propietaria es su madre, pues la joven quiere presentarle a John cuanto antes, aunque el intento resulta inútil, pues en ese momento la señora Drayton no se encuentra. Sin embargo, Hilary Saint George (Virginia Christine), la encargada del negocio, los atiende, pero al hacerlo los interroga sobre su viaje, sin poder disimular cierta actitud malsana y prejuiciosa, lo cual —por cierto— no les afecta mayormente. La pareja prosigue su trayecto en el auto de alquiler, hasta llegar a su destino, en donde los recibe Matilda Binks, “Tillie” (Isabel Sanford), una adusta mujer afroamericana, que es la ama de llaves y nana de Joey, quien —con mucha autoridad— la cuestiona por su precipitado regreso, pero también por venir acompañada del joven afroamericano, para quien no disimula su rechazo, a pesar de la evidente afinidad étnica. Ignorando los exabruptos, Joey los presenta y pide con amabilidad a “Tillie” que prepare unos bocadillos y los lleve a la terraza, mientras ella le enseña a John parte de la casa, además de facilitarle el teléfono del estudio de su padre para que haga una llamada. De esta manera, el doctor Prentice puede comunicarse a la ciudad de Los Ángeles, y saludar a sus padres. Aprovecha para participarles que tiene novia y que la conoció durante su reciente estancia en Hawái, lo cual les causa una gran alegría. Les comenta asimismo que tiene propósitos matrimoniales y que se encuentra en casa de ella para conocer a su familia. Empero, el cirujano no se anima a decirles todavía que no se trata de una joven afroamericana, como podrían suponer, con la idea de hacerlo posteriormente por escrito.

Al llegar a su hogar, Christina Drayton (Katharine Hepburn), la madre de Joey, se ve efectivamente sorprendida por el repentino regreso de su hija. Joey, en cuanto escucha llegar a su madre, baja las escaleras a toda prisa para encontrarse con ella. La abraza cariñosamente y le confiesa emocionada, y con todo detalle, que el motivo de su retorno es el amor que siente por un hombre maravilloso, un doctor que conoció en Hawái y al que quiere como su futuro esposo. Entre otras cosas, le revela que solo le tomó 20 minutos enamorarse de él y le enumera las cualidades de quien le ha robado el corazón, además de contarle que estuvo casado, pero que ocho años atrás perdió a su esposa y a su hijo, en un lamentable accidente ferroviario. Sin embargo, cuando está por tocar el tema de la preocupación de su novio por cómo pudieran tomar sus padres la cuestión de sus diferencias étnicas, John entra en la estancia, al haber concluido su llamada telefónica. Es entonces que Joey interrumpe la charla con la intención de presentarlos. Sin embargo, la mayúscula sorpresa de Christina al ver que el doctor Prentice es afrodescendiente, se hace evidente en extremo, y por más



esfuerzos que realiza para asimilar el momento y mostrar naturalidad, no puede ocultar su asombro.

Se echa de ver que los novios esperaban una reacción como esta, pero lejos de incomodarse, hacen lo posible porque el momento transcurra amablemente. Incluso, bromean a propósito de la diversidad étnica que tanto ha impresionado a Christina. Una vez que los tres se encuentran en la terraza para compartir los bocadillos preparados por "Tillie", Joey explica que piensan celebrar su boda en un par de semanas, en Ginebra. Y añade que, para su novio, el hecho de que él sea afroamericano y ella no, representa un problema, pero enfatiza haberle reiterado que tal cuestión para sus padres no tiene importancia. Por su parte, haciendo gala de buenos modales, Christina se limita a asentir, en lo que termina de sobreponerse.

La situación resulta todavía más embarazosa —y probablemente más divertida— cuando el señor Matt Drayton (Spencer Tracy), el padre de Joey, periodista de profesión y alto ejecutivo de un importante medio informativo, llega de la calle y no se explica por qué regresó su hija tan intempestivamente de su viaje, y por qué se encuentra en su casa un doctor —incluso pregunta si alguien está enfermo—, además de tener prisa por llegar a una cita con un clérigo amigo suyo, para jugar al golf. A todo este desconcierto contribuye la nana "Tillie", quien lo había recibido con una frase contundente: "las furias del infierno andan sueltas...", como preámbulo de todo este asunto del novio afroamericano de Joey.

Cuando por fin le explican detenidamente que su hija y el doctor Prentice son novios y que tienen planes matrimoniales, además de que solo cuenta con unas horas para que les dé su aprobación —pues John tiene que partir esa misma noche a Nueva York y luego a Suiza, por motivos profesionales—, el señor Drayton se ve más que confundido, inmerso en un complicado embrollo. En tal sentido, cree necesitar más tiempo para sopesar un asunto tan delicado y tomar una decisión al respecto. De pronto, pide que lo disculpen un momento para entrar en su estudio y, sin pensarlo demasiado, en presencia de su esposa —que llega para reunirse con él—, llama por teléfono a su oficina y le ordena a una asistente cancelar su compromiso de esa tarde y recabar todos los datos posibles acerca del doctor Prentice.

Cuando el señor Drayton cuelga el teléfono, John Prentice se apersona en el estudio para hablar en privado con los padres de su novia, quienes con toda atención lo escuchan. Dice estar consciente de que un asunto como el que se les ha planteado minutos antes, implica muchas aristas. Pero añade que uno de los aspectos más delicados para él, es saber la actitud que finalmente asumirán, ya que, de no contar con su bendición, no habrá definitivamente matrimonio, pues no tendría sentido. Les aclara que no es que él no quiera casarse con su hija, ya que, por el contrario, a pesar del poco tiempo que tienen de conocerse, la ama profundamente y lo que más desea es ser su esposo. Pero sabiéndola tan unida a ellos, no quiere quebrantar la unidad de su familia, por lo que, si su decisión no es favorable para que se celebre la boda, con que le digan ¡Adiós!, es suficiente.

El padre de Joey agradece al doctor Prentice su franqueza, aunque le hace ver que sus palabras, si no lo son, mucho se parecen a un *ultimatum*. Cuando John se retira cortésmente del estudio, los Drayton vuelven a quedar solos y sumidos en sus pensamientos. Christina le pregunta a su esposo si cree todavía

necesario pedir informes acerca del novio de su hija, a lo que el viejo periodista responde que no. Al retomar su charla, la señora Drayton —a manera de reflexión crítica— expresa: “a sus 23 años, nuestra hija es tal y como nosotros hemos procurado educarla. Le decíamos que era un error creer que la gente de piel blanca era, por ese sencillo motivo, esencialmente superior a la de piel negra, cobriza o amarilla. Que estaban muy equivocados los que pensaban de ese modo, unos por odio y los más por estupidez, pero todos estaban equivocados. Eso le decíamos, simple y llanamente”. Y remata con ironía: “sin añadir luego... ¡pero no te enamores nunca de *un hombre de color!*”

De pronto, suena el teléfono. Al otro extremo de la línea, su asistente le comunica al señor Drayton que ha reunido la información solicitada: “[...] el doctor John Wade Prentice, es un eminente médico, profesional y académicamente exitoso, involucrado al más alto nivel con la Organización Mundial de la Salud, cuenta con obra escrita y...”. Al escuchar todo esto, a Christina le aflora en el rostro un dulce gesto de femenina complicidad, mientras que el padre de Joey queda abrumado ante tantos datos, todos ellos inmejorables. Sin duda, Joey ha encontrado un gran partido, dotado de evidentes cualidades e incluso toda una autoridad en su materia. Empero, lo que inquieta al señor Drayton —pese a ser un hombre de ideas liberales, poseedor de un amplio criterio—, es que el novio de su hija tenga un color de piel diferente al de ella. Y es que, en realidad, no tiene nada personal en contra de este hombre, ni tampoco le afecta que sea afroamericano, pero piensa honestamente que, si se casan, esta pareja se estrellará contra un muro de incompreensión y de dificultades.

Desde tal planteamiento, parte el desarrollo de la cinta: los Drayton estarán ante un complicado dilema, debido a los convencionalismos dictados por la sociedad, sin embargo, cabe decir que también saldrán a relucir —en cierto momento— los prejuicios raciales del señor Prentice, el padre del médico afroamericano. Ello da pie a una serie de intensos parlamentos, en los que los personajes debatirán, en defensa de posturas muy diversas. Sin embargo, en el cenit de la película, todo apunta a que no habrá boda, porque un matrimonio interracial representa todavía —en plena *era espacial*, cuando la humanidad está por consumir la hazaña de conquistar la luna— un complicado problema social y humano. Aun así, la expectativa del diálogo y la conciliación para armonizar voluntades, podría darle un vuelco radical a la historia y un desenlace inesperado, pero, al mismo tiempo, preñado de múltiples reflexiones.

### III. Comentario crítico

En los años sesenta irrumpió con fuerza en Hollywood un género de producción cinematográfica que abordó temas de contenido social, sobresaliendo los referentes a la discriminación racial o que reivindicaban a la población afroamericana de Estados Unidos. Dentro de tal corriente creativa, a finales de esta década, llegó a la pantalla grande una obra emblemática como lo es *Adivina quién viene a cenar esta noche*. Estrenada a finales de 1967 —el mismo año de su rodaje—, la cinta fue un éxito por la gran aceptación del público, tanto en la Unión Americana como en otros países. Su larga permanencia en cartelera y el debate que generó entre los asiduos al cine, la convirtieron en un significativo acontecimien-

to cultural y social del que se habló por mucho tiempo. Por ello, se puede decir que es una de las obras más comentadas y plenas de compromiso social del séptimo arte.

Stanley Kramer, un hombre de avanzada, con mucho oficio cinematográfico y que había sido nominado al Óscar de la Academia en 1961, por la realización de la película *Judgment at Nüremberg*, en español *Vencedores y Vencidos*, consideró oportuno tocar el tema de la discriminación, con una historia basada en la problemática que se podría derivar de la celebración de un matrimonio interracial.<sup>2</sup> Con un particular estilo, señaló los decadentes moldes de convivencia social estadounidenses, así como las actitudes de las personas que, eventualmente, favorecían la discriminación con su indiferencia o con la práctica inconsciente de algunos estereotipos de conducta. Sin embargo, tuvo el acierto de presentar bajo el esquema de una agradable película convencional, el espíritu creador de un artista que tenía un concepto profundo que manifestar.<sup>3</sup>

Esta cinta reflejó una sociedad actualizada y moderna, en apariencia, pero dominada en realidad por diversos atavismos. No obstante, Kramer no es estridente, ni pretende dar lecciones a nadie. Más bien, maneja puntos sensibles para el público, con miras a motivar la reflexión. Para ello se valió de una propuesta valiente pero mesurada, alejada de tentaciones panfletarias o propagandísticas. Así, el mérito del filme no solo consiste en ser una historia de corte liberal, optimista y fresca, en la que los prejuicios raciales son sometidos finalmente por el amor, sino en las finas y delicadas formas utilizadas por el realizador.<sup>4</sup>

Habría que decir que la escenografía, la fotografía y la musicalización, sin ser espectaculares, propician el ambiente adecuado para los objetivos de la historia.<sup>5</sup> Por otra parte, llama la atención el origen de la cinta de Kramer, ya que cuando éste presentó el proyecto de *Adivina quién viene...* a la Columbia Pictures, los ejecutivos lo vieron entusiasmados, sin embargo, al pensarlo detenidamente, midieron la posible reacción de los grupos más tradicionalistas y conservadores de su país. Finalmente, optaron por lo políticamente correcto, esto es, mantener su patrocinio, aunque parcialmente, lo que hizo intervenir al propio Kramer como productor. Si bien el trabajo de dirección mereció amplios elogios, la base de esta obra se encuentra en el argumento de William Rose. No obstante, otro factor de éxito fue el fino trabajo actoral de Spencer Tracy, Katharine Hepburn y Sidney Poitier.<sup>6</sup>

<sup>2</sup> Habría que tomar en cuenta que, en 1967, el año de la filmación y estreno de *Adivina quién viene a cenar esta noche*, estaba por resolver un caso la Corte Suprema de Estados Unidos, en el que se cuestionaba la constitucionalidad de la Ley de Integridad Racial, *Racial Integrity Act*, la norma que, en varios Estados de la Unión Americana, criminalizaba en el orden local —entre otras cosas— la celebración de matrimonios entre personas de diferente origen étnico.

<sup>3</sup> Cf. Antonio Quintana Carrandi, "Adivina quién viene esta noche", *Sitio de Ciencia-Ficción, Límites*. Visto. Disponible en: <https://www.ciencia.ficcion.com/limites/lm045.htm>. Fecha de consulta: 8 de agosto de 2017.

<sup>4</sup> Cf. Guevara, "Adivina quién viene a cenar esta noche (1967)", *Foro. El Séptimo Arte. CINÉFILOS. Cine clásico y contemporáneo*. Disponible en: <https://www.elseptimoarte.net/foro/index.php?topic=0331.0>. Fecha de consulta: 8 de agosto de 2017.

<sup>5</sup> Cf. Carlos Torno Rodríguez, "Adivina quién viene a cenar esta noche (Crítica)", *Pasión por el cine*. Disponible en: <http://atopedecine.blogspot.mx/2014/07/adivina-quien-viene-cenar-esta-noche.html>. Fecha de consulta: 4 de agosto de 2017.

<sup>6</sup> Cf. A. Quintana Carrandi, *op. cit.*, *supra* nota 3.

En efecto, Tracy y Hepburn –dos figuras consagradas de Hollywood–, con sobrada calidad, dan vida a los Drayton, un sólido y armonioso matrimonio estadounidense, acomodado y de ideas liberales, que es sometido a duras pruebas cuando su única hija quiere desposarse con un joven afroamericano. Ambos son reconocidos a la fecha por su brillante trayectoria filmica, en sí, pero también por sostener su posición ideológica liberal, durante la difícil etapa del *Maccarthismo*, en los años cincuenta. Compartieron créditos en nueve ocasiones, pero –precisamente– esta fue la última vez que actuaron juntos, pues Tracy, afectado de tiempo atrás por algunos padecimientos, falleció unos días después de concluida la filmación.<sup>7</sup>

En su caso, Sidney Poitier desarrolla el rol del doctor Prentice, como un hombre de su tiempo, íntegro y consciente de que el mundo se encuentra en transformación, pero también sabedor de que existen las fuerzas que se oponen al cambio y al proceso evolutivo de la humanidad. Cabe recordar que Poitier es el actor afroamericano más célebre de su generación, en cuya trayectoria destacan importantes filmes, entre los que se pueden mencionar, aparte del que se comenta, tan solo otros dos: *Lilies of the field*, en español *Los lirios del valle*, dirigida en 1963 por Ralph Nelson, por el que ganó el Óscar al mejor actor en ese año, y *To sir, with love*, conocido en España como *Rebelión en las aulas*, pero que en México se denominó *Al maestro con cariño*, de James Clavell, rodado también en 1967.<sup>8</sup>

Sin duda, todos los miembros del reparto desbordan talento, encajando con acierto en el mosaico diseñado por Kramer. Empero, sobresalen particularmente Katharine Houghton<sup>9</sup> –sobrina de Katharine Hepburn– y Cecil Kellaway: la joven que encarna a Joey Drayton, se desenvuelve con gran frescura y espontaneidad interpretativa, a pesar de ser su debut; por lo que hace a Kellaway, como el padre Mike Rayan, éste se *roba* varias escenas y su personaje luce finalmente como el más liberal de la historia.

Al estrenarse, la cinta recibió una extraordinaria acogida del público y el elogio de la crítica especializada. Sin embargo, algunos comentarios identificaron aspectos que restaban credibilidad a la historia, como, por ejemplo, el hecho de que el personaje del doctor Prentice tuviera un perfil casi perfecto. Además, hubo quienes opinaron que se abordó con ligereza el tema de la discriminación racial, lo cual es discutible, porque, como ya se señaló, Kramer utilizó los amenos formatos fílmicos y estéticos en boga, para presentar un mensaje social serio y profundo. Es importante destacar que la película cosechó varios reconocimientos y, en específico, once nominaciones para el Óscar, en la edición de 1968. No obstante, solo obtuvo dos: el Óscar a la mejor actriz, para la espléndida actuación de Katharine Hepburn, y el de mejor argumento original, para el extraordinario trabajo de William Rose.<sup>10</sup>

<sup>7</sup> Cf. C. Torno Rodríguez, *op. cit.*, *supra* nota 5.

<sup>8</sup> Cf. A. Quintana Carrandi, *op. cit.*, *supra* nota 3.

<sup>9</sup> Cf. Guevara, *op. cit.*, *supra* nota 4. Curiosamente, también ésta habrá de ser la única participación de Katharine Houghton en el cine, pues nunca más volvió a los escenarios, sin que se conozcan las causas; con ello quedó cancelada lo que apuntaba a ser una prometedora carrera fílmica.

<sup>10</sup> Cf. A. Quintana Carrandi, *op. cit.*, *supra* nota 3.

#### IV. El impacto de la lucha por los derechos civiles de los afroamericanos

*Adivina quién viene a cenar esta noche*, sale a la luz en la década de los sesenta, en uno de los momentos en que, a nivel mundial, se vivió una vertiginosa serie de importantes transformaciones. En particular, la vida social de los estadounidenses se encontraba por esos años en un grado elevado de efervescencia, ya que varios fenómenos incidían asimismo en la modificación de la forma de ser y de pensar de miles de ellos. De esta manera, el conflicto de Vietnam; la pugna generacional entre padres e hijos; el avance de la corriente feminista y la reivindicación de los derechos de las mujeres; las expresiones revolucionarias de la música moderna y del movimiento *hippie*; y la revolución sexual, entre muchos otros, eran tópicos de la agenda estadounidense, que no solo agitaban al colectivo nacional, sino que –por instantes– lo dividían. Sin embargo, entre estos fenómenos sobresalía particularmente el referente a la segregación, que afectaba los derechos fundamentales de los afroamericanos.

Si se atiende a los orígenes estadounidenses y al empleo en las Trece Colonias de esclavos traídos de África, para destinarlos a las tareas más pesadas, las primeras experiencias de esclavitud se dieron en 1619, en Virginia, para extenderse posteriormente a otras colonias. Si bien la esclavitud se incluyó en la Declaración de Independencia de Estados Unidos, de 1776, no tardó en surgir una corriente de ideas abolicionistas entre los habitantes de los Estados del Norte, cada vez más sólida. Ya en el siglo XIX, los Estados del Sur, eminentemente agrícolas, defendieron las prácticas esclavistas por tratarse de un factor clave para su economía. Esta situación dividió al país entre los convencidos del *abolicionismo* y quienes defendían la permanencia de la esclavitud, lo que hizo estallar la Guerra de Secesión en 1861, entre la Unión, integrada por los Estados del Norte, y los Estados Confederados del Sur, que se habían declarado independientes. En 1865, tras una larga serie de cruentos combates, sucumbieron los confederados, con lo que se logró abolir la esclavitud en Estados Unidos.<sup>11</sup> En un primer momento, mediante la Proclamación de Emancipación, la mayoría de los esclavos obtuvo su libertad, situación que se consolidó después, en virtud de la Decimotercera Enmienda a la Constitución. Como es sabido, en esta gesta histórica resultó definitiva la intervención del presidente Abraham Lincoln.<sup>12</sup>

Sin embargo, los Estados del Sur no quedaron conformes con el resultado de la guerra. Su resentimiento por la derrota militar y la afectación de sus intereses, cristalizó en normas excluyentes en perjuicio de los afroamericanos y otros grupos. Surgió de esta manera, la etapa de la *Reconstrucción*, con lo que la discriminación y el racismo, bajo otro ropaje, volvieron a dejarse ver en diversos puntos del país. Se sabía muy bien que no era posible suprimir los derechos de la población afroamericana, al haber quedado garantizados en la Constitución Federal. Fue entonces que sobrevino la *segregación*, figura que implicaba

<sup>11</sup> Cf. Javier Bilbao, “Un negro en la universidad, el declive de la segregación racial”, *Jot Down. Arte y Letras. Historia y Sociedad*. Disponible en: <http://www.jotdown.es/2013/09/un-negro-en-la-universidad-el-declive-de-la-segregacion-racial>. Fecha de consulta: 4 de agosto de 2017.

<sup>12</sup> Cf. Gabriel Jackson, “De Abraham Lincoln y la esclavitud”, *El País*, Opinión, edición impresa del 22 de septiembre de 1998. Disponible en: [https://elpais.com/diario/1998/09/22/opinion/906415202\\_850215.html](https://elpais.com/diario/1998/09/22/opinion/906415202_850215.html). Fecha de consulta: 5 de agosto de 2017.

una fórmula: Separados pero iguales, *Separated but equal*, y con las mismas oportunidades. Al amparo de tal concepto, el principio constitucional de igualdad se respetó y la organización estatal cumplió con el esquema político de la unión federal. Sin embargo, al mismo tiempo, en el ámbito local se impidió legalmente que blancos y afroamericanos se mezclaran, y a estos últimos se les limitó en su esfera de derechos.<sup>13</sup>

Bajo este tenor, en 1876, las *Leyes de Jim Crow* condicionaron los derechos electorales de los afroamericanos: para votar, tenían que saber leer y escribir, contar con propiedades y cubrir un impuesto. Poco después, un régimen de *apartheid*, afectó a más de 13 millones de afroamericanos, al dividir viviendas, escuelas y espacios públicos, para evitar el contacto con los blancos; además, en algunas ciudades, una ley marcial prohibió su tránsito después de las 10 de la noche. Más tarde, en 1896, la Corte Suprema de Justicia debatió el caso *Plessey vs. Ferguson*, sobre la constitucionalidad de la segregación racial, y resolvió que no se violaba la Decimocuarta Enmienda, con base precisamente en la doctrina *Separados pero iguales*; así, se sostuvo el régimen de segregación en el orden local, siempre y que hubiera servicios iguales para blancos y afroamericanos. En algunas importantes ciudades del Norte, como Nueva York o Chicago, las personas afroamericanas fueron confinadas a guetos, los cuales se hallaban saturados y en pésimas condiciones. Entrado el siglo XX, ante la participación estadounidense en la Primera Guerra Mundial, las empresas ocuparon al obrero afroamericano en las más diversas ramas de la industria, pero al concluir las hostilidades, algunos Estados del Norte lo *aprovecharon* para sabotear algunas huelgas organizadas por operarios blancos, lo que fomentó el racismo y la división entre la clase trabajadora del país.<sup>14</sup>

La segregación se extendió durante la segunda mitad del siglo XIX, pero en las primeras décadas del siglo XX no solo se mantuvo, sino que cobró mayor vigor: en algunos estados sureños, los grupos extremistas de la población blanca, como el añejo *Ku Klux Klan*, agredían a cualquier afroamericano, por serlo, lo que podía incluir amenazas, persecuciones, lesiones, daños a la propiedad e incluso homicidios, ante el tibio desempeño o la complicidad de las autoridades locales. En los años cincuenta, la inconformidad de los afroamericanos paulatinamente se comenzó a definir: un importante antecedente tuvo lugar en 1954, cuando la Corte Suprema de Estados Unidos, determinó en el caso Brown contra el Consejo de Educación de Topeka, *Brown vs. Board of Education*, que la educación era un derecho civil esencial, por lo que la norma local que establecía planteles divididos para estudiantes blancos y afroamericanos, contrariaba la igualdad de oportunidades educativas y, en consecuencia, era inconstitucional. Así, surgió a la vida jurídica en la Unión Americana, el concepto de *escuelas integradas*, esto es, destinadas para alumnos blancos y afroamericanos.<sup>15</sup>

Sin embargo, formalmente, el Movimiento por los Derechos Civiles de la población afroamericana de Estados Unidos inició en Alabama, a finales de 1955, con el boicot de autobuses en Montgomery. En dicha ciudad, Rosa Parks, una

<sup>13</sup> Cf. José Alfredo Elía Marcos, "La falaz ideología del determinismo biológico. 12.8 La segregación racial de los negros en Estados Unidos". *El racismo*. Disponible en: <http://05racismo.blogspot.mx/2009/04/126-la-segregacion-racial-de-los-negros.html>. Fecha de consulta: 8 de septiembre de 2017.

<sup>14</sup> Cf. *Idem*.

<sup>15</sup> Cf. J. Bilbao, *op. cit.*, *supra* nota 11.



joven afroamericana, se negó a ceder su lugar en un autobús de servicio público a un pasajero blanco, por lo que fue detenida, llevada a juicio y sentenciada bajo los cargos de conducta desordenada y violación de la legislación local. En defensa de la señorita Parks, la comunidad afroamericana organizó un boicot contra la segregación de afroamericanos y blancos en el transporte público, que se prolongó más allá de un año, hasta que un juez federal ordenó a las autoridades locales suprimir las normas de segregación respectivas.<sup>16</sup>

Con la experiencia de Montgomery, cobró importancia en el panorama nacional del doctor Martin Luther King, quien, a instancias de algunos líderes y activistas afroamericanos, había dirigido exitosamente el boicot al transporte público. La comunidad afroamericana consideró realizar más actos de similar naturaleza, aunque también concibió la ocupación no violenta de edificios y sitios públicos, como restaurantes, tiendas, cafeterías, museos, parques y salas de cine, entre otros. El movimiento se valió asimismo de los llamados Viajeros de la Libertad, *Freedom Riders*—grupos de jóvenes afroamericanos y simpatizantes blancos—, que tomaban autobuses de servicio público para conducirlos por la ciudad, desafiando el régimen de segregación. Asimismo, se pensó en más métodos análogos de protesta: movilización de contingentes y otros actos de resistencia pacífica y desobediencia civil.<sup>17</sup>

En 1957, en Arkansas, nueve estudiantes afroamericanos se matricularon por vez primera en la escuela secundaria, *high school*, del centro de Little Rock, con base en la resolución de la Corte Suprema en el caso Brown. Sin embargo, el gobernador Orval Faubus, haciendo eco de las fuerzas locales más conservadoras, intentó impedirles el ingreso, empleando incluso a la Guardia Nacional. Al respecto, el presidente Dwight D. Eisenhower, dispuso el retiro de este cuerpo armado y envió efectivos del Ejército estadounidense para escoltar a los estudiantes, con el propósito de que lo ordenado por los tribunales federales se acatara. Así, estos alumnos pudieron tomar clases, aunque varios de sus condiscípulos blancos no dejaron de demostrarles constantemente su rechazo.<sup>18</sup>

En 1961, hubo otro suceso similar, cuando James Meredith, un aspirante a la carrera de Ciencias Sociales, acudió a la Universidad de Mississippi para inscribirse. Sin embargo, una vez admitido, las autoridades académicas le impidieron rotundamente el ingreso, cuando se percataron de que era afroamericano. Meredith, que conocía el antecedente Brown y el de los nueve estudiantes de Little Rock, promovió su caso ante los tribunales federales, los cuales, en septiembre de 1962, fallaron a su favor y en contra de la segregación racial, por lo que debía ser aceptado. El gobernador de Mississippi, Ross R. Barnett, se sumó al objetivo de impedir el acceso del joven estudiante a la universidad, gestionando—inútilmente— la elaboración de una *ley específica* en su contra. Más aún, Barnett intentó desacreditar al gobierno federal ante la opinión pública por permitir esta situación, y trató de desempolvar el decimonónico expediente de la secesión, para amenazar con ello al presidente John F. Kennedy. Si bien tales

<sup>16</sup> Cf. Yolanda Monge, "Rosa Parks, la legendaria activista que se negó a ceder su asiento a un blanco", *El País*, edición Europa, del 13 de octubre de 2005. Disponible en: [https://elpais.com/diario/2005/10/26/agenda/1130277608\\_850215.html](https://elpais.com/diario/2005/10/26/agenda/1130277608_850215.html). Fecha de consulta: 3 de septiembre de 2017.

<sup>17</sup> Cf. José Bové y Gilles Luneau, *Por la desobediencia cívica*. Trad. Mayra Victoria Góngora. Barcelona, Ediciones de Intervención Cultural, 2007, pp. 84-85. (Col. El Viejo Topo).

<sup>18</sup> Cf. J. Bilbao, *op. cit.*, *supra* nota 11.



amagos fracasaron, la violencia desatada en Mississippi hizo necesario el apoyo del Ejército federal para que Meredith ingresara al *campus* a ejercer su derecho a recibir educación. Pese a la hostilidad de algunos estudiantes, Meredith continuó sus estudios, hasta convertirse, en 1963, en el primer egresado afrodescendiente de esa casa de estudios.<sup>19</sup>

Por esos años, la segregación racial representó uno de los problemas medulares de la política interior estadounidense, pues —como ya se mencionó— ello contribuía a agitar y dividir a la población, en perjuicio de una óptima convivencia social. No obstante, el fenómeno también tenía repercusiones internacionales, toda vez que, en el contexto de la Guerra Fría, los adversarios y detractores de Estados Unidos, lo aprovechaban para hacer al país objeto de severas críticas y descalificaciones. La suma de ambos escenarios, hizo de la segregación un asunto altamente prioritario. En tal sentido, la administración federal afrontó el tema con claridad y contundencia, planteando su importancia, pero también la necesidad de que toda la sociedad se involucrara seriamente en la modificación de tal estado de cosas. Así, el presidente Kennedy mostró voluntad política y compromiso, lo que le atrajo la simpatía de la comunidad afroamericana, así como la de la opinión pública nacional e internacional.<sup>20</sup>

En junio de 1963, el ejecutivo estadounidense enfrentó un nuevo conflicto, ahora con Alabama, ya que el gobernador George Wallace, se opuso a la integración racial en la universidad de dicho Estado. La tensión entre ambos órdenes de gobierno, forzó de nuevo la intervención de las fuerzas federales, en este caso, para facilitar el ingreso de dos jóvenes afroamericanos para estudiar en esa institución. Unos días más tarde, el presidente Kennedy envió al Congreso de Estados Unidos, un proyecto de Ley de Derechos Civiles, para que fuera discutido. Poco después, en agosto de ese mismo año, se celebró una magna concentración ante el Monumento a Lincoln, conocida como la *Marcha sobre Washington*, de cerca de doscientas mil personas, entre activistas del Movimiento por los Derechos Civiles, miembros de organizaciones afines, trabajadores y simpatizantes. En este evento intervinieron diversos oradores, incluido el doctor Martin Luther King, quien pronunció el discurso conocido como *Tengo un sueño*. Al concluir la reunión, los líderes del movimiento afroamericano fueron recibidos en la Casa Blanca, en un ambiente de franca cordialidad, lo que avivó la expectativa de que el proyecto de ley obtendría la aprobación en el corto plazo.<sup>21</sup>

Empero, en el mes de noviembre siguiente, durante una gira de trabajo por el Estado de Texas, el presidente Kennedy sufrió un atentado en el que perdió la vida, lo que alteró en forma brutal e inesperada el desarrollo de la política estadounidense. Aun así, tras el lamentable magnicidio, su sucesor, el presidente Lyndon B. Johnson, con una visión muy clara de la situación del país, retomó la agenda política de la administración anterior, realizando todas las gestiones posibles ante los legisladores federales, para que finalmente fuera aprobada y promulgada en 1964, la Ley de Derechos Civiles, *Civil Rights Act*, quedando eliminadas las *Leyes de Jim Crow*. Esto representó un gran avance para la democracia norteamericana, al suprimir la aplicación desigual de los requisitos

<sup>19</sup> Cf. *Idem*.

<sup>20</sup> Cf. A. Quintana Carrandi, *op. cit.*, *supra* nota 3.

<sup>21</sup> Cf. J. Bové y G. Luneau, *op. cit.*, *supra* nota 17, p. 86.

para obtener el registro para votar, lo que obstruía en los estados del Sur el voto de la población afroamericana, además de eliminar la segregación en lugares públicos y centros escolares. Al año siguiente, se promulgó la Ley del Voto, que dotaba de mayor certidumbre al ciudadano afroamericano en la materia electoral.<sup>22</sup>

No obstante, la lucha en contra de la segregación ofrece, en paralelo, otro suceso emblemático y —de algún modo— mayormente vinculado con la postura crítica de la película de Kramer, que aquí se comenta. Se trata del caso de Mildred y Richard Loving, quienes fueron víctimas de este fenómeno, en la modalidad que prohibía en diversos estados de la Unión Americana, en total 16, los matrimonios interraciales. Al respecto, mientras que el padre de Mildred era afroamericano y su madre pertenecía a la tribu *Rappahannock*, Richard era descendiente de europeos blancos, sin embargo, habiéndose conocido siete años antes, decidieron casarse en 1958, cuando contaban con 18 y 24 años de edad, respectivamente. Ambos vivían en la localidad de Central Point, condado de Caroline, en el Estado de Virginia, en donde, desde 1924, regía la Ley de Integridad Racial, *Racial Integrity Act*, que, entre otras cosas, impedía las relaciones entre personas de diverso grupo étnico; clasificaba a los seres humanos en *blancos* y gente *de color*, y prohibía el sexo interracial y el matrimonio mixto. Al ver que no podrían casarse en Virginia, Mildred y Richard decidieron hacerlo en Washington, en donde la legislación lo permitía. Sin embargo, a unas semanas de haber regresado a Central Point, ya casados y con su acta matrimonial expedida en Columbia, cierta noche la policía irrumpió violentamente en su domicilio, para arrestarlos bajo el cargo de que su cohabitación atentaba contra la paz y la dignidad de la comunidad. El juez que conoció del caso, León M. Bazile, al emitir sentencia, los encontró culpables y los colocó ante una disyuntiva: cumplir un año en prisión o abandonar Virginia y no regresar por ningún motivo, durante los siguientes veinticinco años. Al declararse culpables y acogerse a la segunda opción, escogieron Washington para residir.<sup>23</sup>

Los Living acataron la sentencia, pero jamás se resignaron a vivir en otro estado. De esta suerte, Mildred decidió escribirle a Robert F. Kennedy, entonces fiscal general de los Estados Unidos, exponiendo su situación y la de su cónyuge. En respuesta, el funcionario federal le brindó la más amplia orientación para buscar el apoyo profesional de la *American Civil Liberties Union*, la asociación de defensa de derechos y libertades ciudadanas más prestigiada a nivel nacional. Así, los abogados que patrocinaron su causa, Bernard S. Cohen y Phillip J. Hirschkop, promovieron ante el juez de Virginia, la anulación de la sentencia dictada unos años antes. Al ser rechazada la petición, los litigantes apelaron, por lo que el caso *Loving vs. Virginia*, llegó a la Corte Suprema de Estados Unidos, que resolvió el 12 de junio de 1967, por unanimidad, la inconstitucionalidad de la Ley de Integridad Racial y su derogación en Virginia y en las otras 15 entidades que la mantenían vigente. La difícil experiencia de Mildred y Richard Lo-

<sup>22</sup> Cf. A. Quintana Carrandi, *op. cit.*, *supra* nota 3.

<sup>23</sup> Cf. César Nogareda, "El caso Loving: el matrimonio interracial no siempre fue legal en Estados Unidos", *Hipertextual. Cultura*. Disponible en: <http://hipertextual.com/2015/06/loving-day-la-legalizacion-del-matrimonio-interracial-en-EEUU>. Fecha de consulta: 8 de septiembre de 2017.

ving, ha sido motivo de documentales y películas,<sup>24</sup> así como de la consagración del 12 de junio en Estados Unidos, como el *Loving Day*, con el propósito de honrar la lucha que sostuvieron para defender su unión.<sup>25</sup>

El público cinéfilo acudió ese mismo año de 1967, al estreno de la cinta *Adivina quién viene a cenar esta noche*, con los resultados ya señalados. Sin embargo, en 1968 la sociedad norteamericana habría de sufrir de nuevo la alteración de la paz y la estabilidad, pero esta vez bajo la forma de un doble trauma: por un lado, con el atentado en el que murió Martin Luther King, el enorme luchador por los derechos de la comunidad afroamericana, y por el otro, con el homicidio del —ya para ese momento— precandidato demócrata a la presidencia de Estados Unidos, el senador Robert F. Kennedy, también contrario a la segregación, y que había llamado —precisamente— a la reconciliación racial, poco tiempo antes, con motivo del violento deceso del doctor King. Definitivamente, en los sesenta no terminó la discriminación racial en Estados Unidos, pero sí se podrían entender esos años como el punto de partida de una lucha que, a través de todo este tiempo, ha tratado de dotar a la población afroamericana de una mayor participación social y del pleno ejercicio de sus más caros derechos.<sup>26</sup>

En este sentido, la evolución de los derechos fundamentales de los afroamericanos debe verse bajo un esquema de contrastes, que implique los importantes logros obtenidos desde entonces, pero también los pendientes que a la fecha prevalecen. De este modo, si se aprecia el plano de los aspectos positivos, sin dudas, existe hoy una más efectiva presencia del afroamericano en la vida política, económica, social y cultural de la Unión Americana. De ello hay múltiples ejemplos, como el lugar que ha llegado a ocupar en el arte, siendo valorado, entre otras facetas, en lo relativo al trabajo cinematográfico, sobre todo por su talento histriónico. En una situación similar, se encuentran los consumados atletas de la comunidad afroamericana, destacados en las más variadas disciplinas deportivas, tanto en el ámbito olímpico, como en el profesional. Más aún, si del aspecto político se trata, se puede distinguir la exitosa incursión de personas afroamericanas en cargos de elección popular, en la judicatura o en la administración pública, así como en el servicio diplomático, o en el desempeño del mando militar o como autoridades académicas o científicas, etcétera. Al punto, es obligado invocar el caso de la primera administración federal estadounidense, encabezada por un mandatario afroamericano, como lo fue la del presidente Obama, quien, al reelegirse, sumó dos periodos al frente de la Casa Blanca, entre 2009 y 2017, con independencia del balance que pueda merecer su gobierno.

En el plano contrario, la faz negativa del fenómeno nos hace ver que la discriminación es un capítulo que no ha concluido en la vida de la sociedad norteamericana, y que está presente hoy en muchos aspectos cotidianos, lo que demuestra que el resentimiento producido por la Guerra Civil del siglo XIX, es

<sup>24</sup> En febrero de 2017 tuvo lugar el estreno de una coproducción Estados Unidos-Reino Unido, intitulada *Loving*, dirigida por Jeff Nichols, con las actuaciones de Joel Edgerton, Ruth Negga, Marton Csokas, Nick Kroll y Alano Miller, entre otros, en el que se dramatiza el caso de Mildred y Richard Loving, al defender su unión y la legal estancia de su familia en su lugar de origen, lo que contribuyó a suprimir la norma que impedía los matrimonios interraciales en varios Estados de la Unión Americana.

<sup>25</sup> Cf. "Hoy se celebra el 'Loving Day': conoce la historia de amor y lucha de la pareja que lo inspira", *Emol. Tendencias*. Santiago. Disponible en: <http://www.emol.com/noticias/Tendencias/2017/06/12/862140/Hoy-lunes-se-celebra-el-Loving-Day>. Fecha de consulta: 30 de agosto de 2017.

<sup>26</sup> Cf. A. Quintana Carrandi, *op. cit.*, *supra* nota 3.

un asunto que se encuentra vivo y afecta al colectivo nacional, bajo la forma de una herida que continúa abierta y profunda. Desafortunadamente, esto encuentra cauce de expresión mediante los grupos de intolerantes que siguen actuando en Estados Unidos, en contra de los afroamericanos, aunque también de otras minorías —incluidas las de origen mexicano—, ya sea porque sus víctimas son diferentes a ellos, o por algún otro motivo, lo que los impulsa, entre otras cosas, a ser hostiles y a declararse abiertamente racistas, basados en la muy cuestionable superioridad de la *raza blanca*, pero además, sin que se pierda de vista que sus diversas manifestaciones los coloca asimismo como homofóbicos, xenófobos, anticomunistas, antisemitas, anticatólicos, etcétera. Por otro lado, el ambiente adverso a la población afroamericana, en específico, ha producido en los últimos años episodios de brutalidad policíaca en diversas ciudades de la Unión Americana, sin que sean casos aislados, sino una tendencia reiterada de comportamiento agresivo y arbitrario por parte de los agentes de la fuerza pública, la mayoría de ellos de origen blanco.<sup>27</sup>

En líneas anteriores se establecía como indicador del avance de los derechos fundamentales de los afroamericanos —y como un logro de la democracia estadounidense, en su conjunto—, contar en el pasado reciente con un presidente de este origen. Desde tal ángulo, parece un contrasentido que los resultados de la pasada elección presidencial, en noviembre de 2016, para algunos analistas, obedezcan en cierta forma al resentimiento social que en algunos sectores de la población blanca provocó dicho suceso,<sup>28</sup> lo que, afirman, a la postre influyó en el triunfo del candidato del Partido Republicano, Donald Trump. Sería prolijo citar todas las afirmaciones que el actual presidente de Estados Unidos, ha utilizado desde el inicio de su campaña en contra de diversos grupos minoritarios, y que hoy, en el ejercicio de su gobierno, se han tornado o pueden eventualmente cobrar la forma de decisiones administrativas, la mayoría —por cierto— muy cuestionables, pero también como desafortunadas expresiones producidas por otros gobernados.

En tal sentido, habría que señalar los enfrentamientos raciales de Charlottesville, en Virginia, en agosto de 2017, provocados por grupos violentos supremacistas y neonazis. Esto es profundamente lamentable, pero lo es más cuando tales acontecimientos son estimulados desde las esferas del poder, mediante el empleo de un discurso de odio que tiende a dividir, promoviendo modelos de convivencia que se creían parte del pasado, o bien, muy superados. Ninguna sociedad merece el retroceso que implica este tipo de prácticas, por lo que hoy, más que nunca, con actitudes políticas maduras y acciones de alcance social, entre las que tienen un lugar relevante las expresiones de la cultura y el arte, se deben mantener progresivamente vigentes los derechos fundamentales de todos los seres humanos y, en el caso concreto, los de la población afroamericana de Estados Unidos. Es por ello que, *Adivina quién viene a cenar esta noche*, a 50

<sup>27</sup> Cf. Eulimar Núñez, "¿Vive EE.UU. una nueva ola en la lucha por los derechos civiles?", en *BBC Mundo*, 13 de diciembre de 2014. Disponible en: [http://www.bbc.com/mundo/noticias/2014/12/141211\\_eeuu\\_protestas\\_derechos\\_civiles\\_en](http://www.bbc.com/mundo/noticias/2014/12/141211_eeuu_protestas_derechos_civiles_en). Fecha de consulta: 30 de agosto de 2017.

<sup>28</sup> Cf. Gerardo Lissardy, "El fenómeno Donald Trump se ha nutrido del resentimiento contra el primer presidente negro de EE.UU., Barack Obama" [Diálogo con el profesor Randall L. Kennedy], *BBC Mundo*, Nueva York, 9 de noviembre de 2016. Disponible en: <http://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-37625777>. Fecha de consulta: 10. de agosto de 2017.

años de haberse rodado, tiene probablemente más vigencia que nunca, para recrearnos y reiterarnos el mensaje de que todas las personas somos iguales, sin que importe el origen étnico, y que los logros de la humanidad en la defensa de sus derechos esenciales y de su dignidad, no deben sufrir regresiones, sin que se corra el riesgo de acercarnos al más acentuado estadio de primitivismo y de barbarie.

**Recepción:** 11 de agosto de 2017

**Aprobación:** 12 de febrero de 2018



# Instrucciones a los autores

*Derechos Humanos. México* es una revista académica especializada en derechos humanos, publicada de manera cuatrimestral, que constituye uno de los espacios de difusión de los resultados de la investigación que impulsa la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), al tiempo que se encuentra disponible como un espacio de exposición y debate para todo el público interesado en el amplio campo de los derechos humanos. Las páginas de nuestra revista están abiertas a toda la población con el fin de fortalecer la divulgación de la cultura de los derechos humanos.

Con objeto de ofrecer contenidos de actualidad, todas las contribuciones son sometidas a un dictamen en la modalidad “doble ciego” realizado por especialistas, por lo que la persona o personas autoras se comprometen a no someterlos simultáneamente a dictamen en otras publicaciones. La recepción de los artículos no implica la obligación de ser publicados en un número de la revista *Derechos Humanos. México*. En ese sentido, la decisión será exclusivamente de su Comité editorial, con base en los dictámenes elaborados.

Las y los autores de los manuscritos asumen la responsabilidad por el contenido de sus colaboraciones y son quienes garantizan que éstas sean originales e inéditas. Como política para la prevención del plagio, la *Revista Derechos Humanos. México* se reserva el derecho de revisar, mediante el uso de *software* anti-plagio especializado (PLAGIUM), todos los manuscritos enviados a publicación, utilizando los criterios habituales para detectar tales prácticas. En caso de detectar una práctica de plagio, el manuscrito será descartado para su publicación.

La revista solo considerará artículos que sean originales y estén basados en un trabajo de investigación en las áreas disciplinares vinculadas a los derechos humanos. Por lo que no se aceptarán artículos previamente publicados.

Como parte del proceso de envío, se les requiere a los autores que verifiquen que su remisión cumpla con todos los elementos siguientes. Los trabajos que no cumplan con estas indicaciones, serán devueltos a la autora o autor.

Se recibirán: artículos o traducciones de 25 a 35 cuartillas, ensayos de 10 a 20 cuartillas, comentarios bibliográficos, hemerográficos, jurisprudenciales y cinematográficos que no excedan las 20 cuartillas, así como reseñas de libros no mayores a cinco páginas. Las colaboraciones deben estar capturadas en procesador de palabras (*word*) sin atributos (tabuladores, formato). Los textos deben presentarse en tamaño carta, a doble espacio. En el total de cuartillas deberán estar incluidos: resumen, *abstract*, palabras clave, *keywords*, bibliografía, tablas o cuadros. Se debe incluir una introducción donde se explique la metodología y desarrollo, así como las conclusiones del mismo.

Es necesario incluir el resumen del artículo con no más de 200 palabras en español e inglés, así como una serie de seis palabras clave o descriptores, en español e inglés, del texto a publicar, así como el título del artículo en ambos idiomas.

El contenido de los artículos publicados es responsabilidad de cada autor y no representa el punto de vista de la CNDH. Se autoriza cualquier reproducción parcial o total de los contenidos o imágenes de la publicación, incluido el almacenamiento electrónico, siempre y cuando sea sin fines de lucro o para usos estrictamente académicos, citando invariablemente la fuente sin alteración del contenido y dando los créditos autorales.

Agradecemos su participación, el envío de sus colaboraciones y su confianza en esta revista.



# Instructions for authors

*Derechos Humanos. México* is a quarterly academic journal that specializes in human rights. It provides a forum for the dissemination of research results that is sponsored by the National Human Rights Commission (NHRC) and is open to all interested public for debate and discussion of all human rights-related issues. One of the main goals of this journal is to promote the culture of respect for human rights throughout the population.

In order to provide the readers with high-quality texts on current issues, all submissions to our journal undergo a double-blind peer-review process, and the authors must make a commitment not to submit the same text simultaneously to another peer-reviewed journal. The reception of a material is not a guarantee of its publication on the pages of our journal: the decisions in this regard are made exclusively by the Editorial Committee and are based on the expert opinions provided by specialized peer reviewers.

The manuscript authors assume the responsibility for the contents of their submissions that must be original and unpublished texts. As part of its plagiarism prevention policy, the journal *Revista Derechos Humanos. México* reserves the right to check all submitted texts for signs of plagiarism, using the PLAGIUM software. If one of the standard plagiarism practices is detected, the manuscript in question will be rejected by the journal as unpublishable.

The journal will only consider original works of scholarly research in disciplinary fields linked to the study of human rights. Previously published texts will not be accepted. The authors should ensure that their submissions comply with all of the following guidelines; the manuscripts that do not comply with any of these guidelines will be returned to their authors.

*We accept the following types of submissions:* original articles or translations (25-35 pages), essays (10-20 pages), bibliographic, periodic literature, jurisprudence, and cinema commentaries (up to 20 pages), and book reviews (up to 5 pages). These page limits include the abstract, keywords, bibliography, tables, and figures.

All texts should be presented in Word format, double-spaced, and on letter-sized paper, without tabs and other formatting attributes. They must include: the title (in Spanish and English), an abstract in both languages (up to 200 words), 6 keywords in both languages, and an introduction that mentions research methods, article structure, and its main conclusions.

The authors assume the responsibility for the content of their texts published by the journal; these texts do not reflect the institutional opinions of the NHRC. The authors authorize partial or total reproduction of the text or images that form part of their publications, including its electronic storage, provided that such reproduction and electronic availability have non-profit or academic purposes and that their users fully cite the source of the materials and give appropriate credit to the authors.

We thank you for considering this journal as a venue for publishing your scholarly work.





ISSN: 1870-5448

