

Libertad de Expresión, Discriminación y el CONAPRED.

I Introducción

La libertad de expresión, de profesión de convicciones fundamentales, es un derecho fundado en la dignidad de la persona humana. Dicho derecho encuentra sus límites en el orden público de la sociedad. Éste se puede definir como "conjunto de exigencias ético-jurídicas esenciales de la convivencia humana, sin las cuales ésta no puede subsistir".

La clave de los límites de dicho derecho a la libre expresión de ideas y convicciones radica en la justeza de éstos. La ausencia de justos límites pone en riesgo el orden público, el Bien Común; el exceso de límites hace nugatorio el derecho de libertad de expresión. Se trata de un delicado equilibrio de bienes públicos, del justo medio tan encomiado por Aristóteles. Para lograrlo se requiere de la prudencia política que el Estagirita llamó prudencia arquitectónica del legislador, en su famosa Ética a Nicómaco.

Sin embargo, cabe destacar que la libertad de expresión, como derecho humano, admite limitantes, como lo bien dispone el artículo 20 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 4º de la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia.

Entre las exigencias del orden público está la no discriminación. La exigencia de no discriminación da origen a la necesidad de poner límites justos al derecho de libertad de expresión. La tarea del legislador en este contexto es precisamente el establecerlos a la luz de la prudencia que prevenga la discriminación, sin anonadar el derecho a la libre manifestación de ideas y convicciones, considerando siempre en el desarrollo normativo que la libertad de expresión, al ser un derecho que admite ciertos límites, debe ponderarse siempre la doble dimensión de éste, individual y colectiva, por lo que no se puede menoscabar una de ellas invocando la justificación de la preservación de la otra¹. Tarea esa colosal sin duda, pero posible en caso de un buen legislador que no utiliza su poder para la imposición de derechos fundados no en la naturaleza sino en ideologías ajenas a dichas exigencias y tradiciones éticas de Bien Común.

En ese difícil equilibrio en que la prudencia y tolerancia juegan un papel central, se enmarca el tema del CONAPRED, hoy tan debatido. Por ello, Ecija ha considerado oportuno y de gran trascendencia ética-jurídica elaborar esta nota ejecutiva sobre sus antecedentes, naturaleza jurídica y funciones básicas.

¹ La jurisprudencia Interamericana ha explicado que la interpretación de las restricciones a la libertad de expresión debe juzgarse haciendo referencia a las necesidades legítimas de las sociedades y las instituciones, dado que la libertad de expresión es esencial para toda forma de gobierno democrática.



II Antecedentes del CONAPRED

En el año 2001, se instaló la Comisión Ciudadana de Estudios contra la Discriminación a iniciativa de Gilberto Rincón Gallardo con el propósito de llevar a cabo un análisis sobre el hecho de la discriminación en México.

Dicha comisión ciudadana propuso políticas públicas y disposiciones para prevenir la discriminación y eliminar actos contra la igualdad de derechos y oportunidades de las personas. Las propuestas son el antecedente del anteproyecto de lo que a la postre sería la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, publicada el 11 de junio de 2003 (la "Ley"), misma que dio origen al CONAPRED.

Cabe señalar que como consecuencia de la Ley, derivaron normas de competencia local para prevenir y combatir la discriminación. A la fecha, se cuenta ya con 32 ordenamientos locales contra la discriminación, y en distintas jurisdicciones del país, la discriminación ya es tipificada como delito, como en el caso de la Ciudad de México que se incorporó como tal Código Penal local desde el 2012.

III La Ley

El artículo Primero de la Ley establece lo siguiente: "Las disposiciones de esta Ley son de orden público y de interés social. El objeto de la misma es prevenir y eliminar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona en los términos del Artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como promover la igualdad de oportunidades y de trato".

La Ley define a la discriminación en su artículo 1º, párrafo segundo, fracción III como: "toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que, por acción u omisión, con intención o sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades, cuando se base en uno o más de los siguientes motivos: el origen étnico o nacional, el color de piel, la cultura, el sexo, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, económica, de salud o jurídica, la religión, la apariencia física, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, los antecedentes penales o cualquier otro motivo. También se entenderá como discriminación la homofobia, misoginia, cualquier manifestación de xenofobia, segregación racial, antisemitismo, así como la discriminación racial y otras formas conexas de intolerancia".

Además, la Ley en su artículo 9º abunda en lo que considera discriminación entre otras, las señaladas en **34** fracciones del mismo, y en la última estableciendo:

"En general cualquier otro acto u omisión discriminatorio en términos del artículo 1, párrafo segundo, fracción III de esta Ley". **Como se apreciará es una enumeración amplísima y no exhaustiva de supuestos de discriminación.**

Cabe mencionar que, en marzo de 2014, la Ley tuvo una reforma sustancial con el objeto de efficientar la denuncia de casos ante el CONAPRED, eliminando el procedimiento de reclamación, que originalmente servía para denunciar exclusivamente presuntas conductas discriminatorias atribuidas a autoridades, servidoras y servidores públicos federales, y unificándolos en un solo procedimiento, el de queja, mediante el cual se denuncia tanto a autoridades federales como particulares y que, hasta la fecha, sigue vigente.



IV Naturaleza jurídica del CONAPRED y funciones

El Artículo 16 de la Ley establece que el CONAPRED "es un organismo descentralizado sectorizado a la Secretaría de Gobernación, con personalidad jurídica y patrimonio propios. Para el desarrollo de sus atribuciones, el CONAPRED gozará de autonomía técnica y de gestión, y contará con los recursos suficientes que anualmente se le asignen en el Presupuesto de Egresos de la Federación. De igual manera, para dictar las resoluciones que en términos de la presente Ley se formulen en el procedimiento de queja, el CONAPRED no estará subordinado a autoridad alguna y adoptará sus decisiones con plena independencia".

El objeto del CONAPRED conforme a la Ley: "Contribuir al desarrollo cultural, social y democrático del país; II. Llevar a cabo, las acciones conducentes para prevenir y eliminar la discriminación; III. Formular y promover políticas públicas para la igualdad de oportunidades y de trato a favor de las personas que se encuentren en territorio nacional, y IV. Coordinar las acciones de las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo Federal, en materia de prevención y eliminación de la discriminación".

Entre las atribuciones del CONAPRED están: "Conocer e investigar los presuntos casos de discriminación que se presenten, cometidos por personas servidoras públicas, poderes públicos federales o particulares y velar porque se garantice el cumplimiento de todas las resoluciones del propio Consejo"; proponer a las instituciones del sistema educativo nacional, lineamientos y criterios para el diseño, elaboración o aplicación de contenidos, materiales pedagógicos y procesos de formación en materia de igualdad y no discriminación."

Otras atribuciones relevantes del CONAPRED: "Emitir resoluciones por disposición e informes especiales y, en su caso, establecer medidas administrativas y de reparación contra las personas servidoras públicas federales, los poderes públicos".

El CONAPRED conoce según la Ley, de las quejas por los presuntos actos, omisiones o prácticas sociales discriminatorias a que se refiere esta ley, atribuidas a particulares, personas físicas o morales, así como a personas servidoras públicas federales, y a los poderes públicos federales, e impondrá en su caso las medidas administrativas y de reparación que la Ley previene.

El CONAPRED cuenta a la luz de la Ley con una Asamblea Consultiva, órgano de opinión y asesoría de las acciones, políticas públicas, programas y proyectos que desarrolle el CONAPRED en materia de prevención y eliminación de la discriminación.

El CONAPRED podrá imponer las siguientes medidas de reparación: "I. Restitución del derecho conculcado por el acto, omisión o práctica social discriminatoria; II. Compensación por el daño ocasionado; III. Amonestación pública; IV. Disculpa pública o privada, y V. Garantía de no repetición del acto, omisión, o práctica social discriminatoria. Las medidas administrativas y de reparación señaladas se impondrán sin perjuicio de la responsabilidad administrativa, civil o penal a que hubiere lugar".



V Comentarios

La amplitud y generalidad de definición de discriminación; la vasta competencia investigadora y sancionadora del CONAPRED; y la estructura misma de la Ley hacen extremadamente difícil el logro del equilibrio del que se hablaba en la Introducción de esta nota. Equilibrio entre el derecho de libre expresión y la exigencia de no discriminación, de límites a dicho derecho con base en el orden público. Los límites impuestos a dicho derecho por el legislador en su afán de lograr la igualdad, posibilitan el hacerlo nugatorio en la práctica y más en un ambiente donde se promueve en el mundo el llamado "pensamiento único" de clara tendencia ideológica de género que se pretende imponer en la educación de niños y niñas en el orbe occidental. Pensamiento único que pretende monopolizar la palabra en contra de la esencia de todo régimen democrático.

Además, nos enfrentamos a un catálogo cada vez más amplio de derechos humanos, muchos de los cuales en realidad no lo son -como por ejemplo el de la "muerte digna", eufemismo de eutanasia- por fundarse no en la naturaleza esencial de la persona humana, sino en deseos ideológicos fomentados por la dinámica, contraria a valores de la tradición de Occidente, del "Nuevo Orden Mundial".

Es pertinente señalar que los límites justos y prudentes a la libertad de expresión y convicción debieran estar perfecta y claramente acotados a: la no apología del odio, de la violencia, del delito; no invitar a cometer este último; no calumniar; no entrometerse en la vida privada. El exceso de límites, no obstante, las buenas intenciones, puede derivar en prácticas y usos autoritarios, como la censura estatal sin fundamento. La prudencia política en esta materia tan delicada es una exigencia perentoria.

VI Conclusión

Es de sugerirse por lo dicho, una revisión a fondo de los contenidos de la Ley y de la competencia del CONAPRED con el fin de encontrar el equilibrio de los derechos, de los bienes que hacen posible la convivencia justa, libre, tolerante y democrática.

ECIJA México, S. C.

Ricardo Chacón López Velarde
(rchacon@ecija.com)

Mauro González-Luna Mendoza
(jgonzalez@ecija.com)

Adalberto Méndez López
(amendez@ecija.com)