

CONVENCIÓN DE NACIONES UNIDAS SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD*

Nuria GONZÁLEZ MARTÍN**

La Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (en adelante la Convención) nace con el impulso que se le otorga a la promoción y protección de los derechos humanos de las personas con discapacidad. En este caso, nos encontramos ante el primer tratado sobre derechos humanos que se acuerda en el siglo XXI. Un tratado que protegerá y garantizará derechos civiles, políticos, económicos y sociales a más de 650 millones de personas en el mundo, es decir, el 10% de la población mundial.

La Convención pretende trasladar los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales reconocidos internacionalmente a ámbitos concretos para así eliminar las barreras específicas que enfrentan las personas con discapacidad, y así lograr el reconocimiento y ejercicio real de todos sus derechos humanos e impulsar un amplio compromiso con el acceso e igualdad de oportunidades en las distintas esferas que conforman la vida de las sociedades.

El arribo a buen puerto de la Convención ha sido una tarea compleja. Naciones Unidas cuenta con un total de 192 países miembros y quizás la dificultad estribó en que todos estos países tienen poco en común; son países que pertenecen a sistemas jurídicos diferentes, sistemas religiosos distintos, diversidad de idiomas, etcétera, lo cual no facilita un consenso rápido. Con una participación en la Convención de más de 100 países, el verdadero punto de partida fue la necesidad de legislar para un sector

* Comentario extraído de la ponencia dictada por la autora en el marco del panel y talleres “Derechos fundamentales de las personas con discapacidad”, organizado por el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación en México el 13 de marzo de 2007 en la ciudad de México.

** Investigadora en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

amplio de nuestra sociedad: los discapacitados. La discapacidad está presente en nuestras sociedades y no es aceptable ignorarlo, no es aceptable ignorar a ese 10% de la población mundial.¹

No obstante estas dificultades de puesta en común, es un Convenio que en un plazo relativamente corto llegó a un consenso diplomático, en el que hay que realzar la participación del embajador Don McKay, ya que de manera efectiva propició un trabajo intensivo y eficiente.

La Convención se abrió a la firma el 30 de marzo de 2007. Para su entrada en vigor se necesitan 20 países que lo firmen.

En el caso concreto de México, una vez firmada la Convención, necesita que el Senado de la República lo apruebe y y después lo ratifique para que de esta manera entre en vigor la misma, cuestión que abordaremos posteriormente.

Por otra parte, como antecedentes de dicha Convención, tenemos que expresar que, de hecho, la propuesta de Convención parte de la delegación mexicana de incluir, en el marco de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y otras Formas Conexas de Intolerancia, celebrada en Durban, Sudáfrica, en 2001, un Programa de Acción que se materializó en la iniciativa mexicana presentada durante el 56o. periodo de sesiones de la Asamblea General, en 2001. Así las cosas, el establecimiento del Comité Especial en 2001, a iniciativa de México y de otras delegaciones, propicia la adopción de diversas resoluciones o decisiones que contribuyeron a consolidar el proceso.²

La Convención tuvo como meta, una vez que se concluyeron las negociaciones y con la Convención adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas,³ que se abriera a firma con prontitud, y esto ha sido, tal y como mencionamos, a partir del 30 de marzo de 2007;⁴ ade-

1 Céspedes Oropeza, Ernesto, "Importancia de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad", panel y talleres "Derechos fundamentales de las personas con discapacidad", Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación en México, ciudad de México, 13 de marzo de 2007, ponencia.

2 En torno a los avatares de la gesta de la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, véase la página Web de la Secretaría de Relaciones Exteriores del Gobierno de México, <http://www.sre.gob.mx/substg/temasglobales/discapacidad.htm>.

3 Sexagésimo primer periodo de sesiones, 24 de enero de 2007.

4 Tanto la Convención como su Protocolo Facultativo quedaron abiertos a la firma de los Estados, en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York a partir del 30 de marzo de 2007. La Convención Internacional entrará en vigor 30 días después del depósito

más otro de sus objetivos es la ratificación por parte de los Estados y de otros organismos regionales para lograr su rápida entrada en vigor, y que un importante número de Estados formen parte de este instrumento internacional para avanzar en la materialización de sus disposiciones.

La importancia de la ratificación de estos tratados internacionales relativos a los derechos humanos es el reconocimiento de los derechos de los individuos frente a su propio Estado, y así el cumplimiento de un tratado de derechos humanos se traduce en la protección nacional de los mismos.

A esta tarea se aúna otra, quizás de más envergadura de lo que parece, que es una constante en estos temas, es decir, la concientización social, cultural, educativa, administrativa, judicial, presupuestal, etcétera, de no discriminación. Además, incluimos, y ahí englobamos a México, la armonización y consolidación de la propia Convención.

La Convención dotará al derecho internacional de un instrumento vinculante⁵ para que los gobiernos introduzcan cambios en sus legislaciones referentes a mejorar y promover el acceso a la educación y al empleo a las personas con discapacidad. Así como tener acceso a la información y sistemas de salud adecuada, y permitir su movilización sin obstáculos físicos ni sociales, y proteger y garantizar la igualdad plena con las demás personas. En esta tónica, la Convención no sólo implica la elaboración de leyes y medidas para mejorar los derechos de las personas con discapacidad, sino que acuerda eliminar legislaciones, prácticas y costumbres que las discriminan.

Es un Convenio que se integra al derecho internacional existente en materia de derechos humanos, al mismo nivel que los demás tratados y convenciones de la materia.

del vigésimo instrumento de ratificación o de adhesión ante el secretario general de las Naciones Unidas. México fue el primer país en firmar dicha Convención.

5 Es importante señalar que los instrumentos que existen en la actualidad, y que abordan la cuestión de la discapacidad, en su mayoría no son jurídicamente vinculantes, y ejemplo de ello lo tenemos en las Normas Uniformes de 1993. Además de que las normas existentes están dispersas en diferentes instrumentos o abordan aspectos muy limitados, ejemplo de ello lo tenemos en el Convenio 159 sobre la Readaptación Profesional y el Empleo (personas inválidas) de la Organización Internacional del Trabajo de 1983, o simplemente no son suficientemente específicos, además de que no existen disposiciones sobre la no discriminación por discapacidad.

Con respecto a México y su artículo 133 constitucional,⁶ los compromisos que México adopta conforme a instrumentos internacionales son ley suprema de la nación, y por tanto cualquier iniciativa que sea adoptada en la materia deberá incluir una cláusula o artículo transitorio que prevea también la armonización de las legislaciones estatales en un tiempo razonable con el fin de garantizar que este instrumento internacional sea aplicado en todo el territorio nacional.

Tal y como adelantamos, es de justicia subrayar que México tuvo un papel realmente importante en la iniciativa e impulso para la elaboración de este Convenio, incluso destacándose el liderazgo de la diplomacia mexicana. Además, se dieron una serie de circunstancias que fueron favore-

6 Véase la tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de 1999 que resolvía el amparo en revisión 1475/98 del Sindicato Nacional de Controladores del Tránsito Aéreo, tesis 192,867 “Tratados internacionales. Se ubican jerárquicamente por encima de las leyes federales, y en un segundo plano respecto de la Constitución Federal”, y actualmente las sesiones de 12 y 13 de febrero de 2007, en donde se da vista a 14 casos de amparos en revisión, en donde ante tratados internacionales de diferente naturalezas (tesis de 1999 y 2007) se ratifica un mismo orden jerárquico, no se analizan los casos concretos y se agrega un factor que es introducir, sin definir, conceptos como leyes generales o constitucionales *vs.* leyes federales. La única novedad destacable es que aún ratificando y manteniendo el mismo orden jerárquico establecido por la tesis de 1999, es decir, que los tratados internacionales están en un nivel infraconstitucional pero supralegal, ahora en 2007, el asunto ha vuelto a debatirse pero se introdujo un matiz conforme al cual los tratados y las leyes generales son superiores a las leyes federales. Las primeras, se dijo, preceden a las segundas porque desarrollan normas de la Constitución. En definitiva, la SCJN ratifica la misma jerarquía, pero subrayando que tratados internacionales y leyes generales se encuentran en el mismo nivel. Valadés, Diego, “Una saludable reforma”, *El Universal*, México, 28 de febrero de 2007, <http://www.eluniversal.com.mx/editoriales/36902.html>. Hay una opinión casi unánime en el sentido de manifestar que el criterio adoptado por la Corte en febrero de 2007 no sólo no aporta nada, sino que vuelve a incidir en una discusión que aún no está terminada, poniendo nuevamente en la mesa los términos relativos a leyes generales o constitucionales y leyes federales, no conceptualizados en la Constitución, en las leyes ni en la jurisprudencia. La discusión se pierde en la retórica y en lo abstracto, y no se centra en el caso o casos concretos. Esta nueva tesis de 2007 de la SCJN agrega problemas para el ordenamiento jurídico nacional, porque —tal y como expresa Diego Valadés— a la difícil cuestión del conflicto de normas agrega el de la jerarquía entre iguales. En torno al tema, consúltense los diferentes artículos que han escrito Héctor Fix-Zamudio, Jorge Carpizo, Diego Valadés, Loretta Ortiz Alhf, Manuel Becerra Ramírez, Edgar Corzo, Sergio López-Ayllón, entre otros. Sobre el orden jerárquico y de reciente aparición, enlistamos a Pérezcano Díaz, Hugo, “Los tratados internacionales en el orden jurídico mexicano”, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, México, vol. VII, 2007, pp. 249-279.

ciendo no sólo la consolidación de un Convenio de esta naturaleza, sino que se tomaron en cuenta cuestiones de máxima importancia que en la práctica habitual no siempre se han considerado. De esta manera, hay que destacar:

- Las numerosas consultas intersecretariales para añadir elementos técnicos.
- El criterio de progresividad para ir cumpliendo los objetivos de la Convención.
- La perspectiva del ámbito rural, ya que no olvidemos que muchos de los países que participaron en la redacción de dicha Convención, son países desarrollados que no ponían el acento en el componente de nuestra región.
- La atención, incluso, de temas que no son menos importantes como el turismo y la recreación.
- La implementación de la capacitación para las personas del entorno, entre otros.

En definitiva, y por regla general, se tomaron posiciones de vanguardia como, por ejemplo, en temas claves como:

- Salud sexual reproductiva.
- Derecho a la sexualidad.
- Hogar y familia.
- Monitoreo internacional.

A pesar del liderazgo de México, como promotor de la iniciativa, estamos ante un desafío formidable en el que es preciso trabajar al unísono, integrando cambios graduales a nuestra normativa interna con el objetivo de armonizar las leyes nacionales a la normativa convencional, una cuestión primordial en la que ponemos el acento. Hablamos, entonces, de cerrar la brecha entre la legislación internacional y una genuina política de Estado, en el que se den verdaderas oportunidades y accesibilidad para todos con sistematicidad y coherencia.

A todo ello añadimos que, definitivamente, ha habido un avance en la materia y la prueba de que hemos avanzado a pasos agigantados y que cada vez es menor esa labor de “convencimiento” acerca de la necesidad de apoyar, por ejemplo a través de acciones positivas, a los grupos más

desfavorecidos, es la firma de convenios internacionales como la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, un Convenio que sin lugar a dudas está a la vanguardia; no obstante, y redundando en la afirmación anterior, estimamos que no hay que confiarse, y hay que darle el seguimiento necesario para hacer efectiva una verdadera protección de los derechos humanos, en este caso de las personas con discapacidad.

La Convención incluye toda la gama de derechos económicos, sociales y culturales y los derechos civiles y políticos.

La Convención no separa en categorías los derechos reconocidos, con el objetivo de reforzar la indivisibilidad e interdependencia de todos los derechos humanos, tal y como fue reconocido en la Declaración de Viena de 1993 y otras resoluciones de las Naciones Unidas.⁷

En relación a la estructura de la Convención, está compuesta por un preámbulo y cincuenta artículos que incluyen los artículos de tipo general como el propósito (artículo 1o.); las definiciones (artículo 2o.); los principios generales (artículo 3o.); las obligaciones generales (artículo 4o.) y otros artículos vinculados con la igualdad y la no discriminación (artículo 5o.); las mujeres y la discapacidad (artículo 6o.); los niños con discapacidad (artículo 7o.); la concientización (artículo 8o.); la accesibilidad (artículo 9o.); las situaciones de riesgo y emergencias humanitarias (artículo 11); la cooperación internacional (artículo 32), y las estadísticas y recolección de datos (artículo 31).

De esta manera, la Convención tiene novedades desde su artículo 1o. en el que se marca el propósito de la misma “promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente”.

Aplicar el propósito de la Convención en México, y que sea precepto constitucional obligatorio, supondrá cambiar normas federales, estatales, normativas municipales, porque ante este objetivo o propósito cualquier cuestión mínima implicará su incumplimiento.

7 Díaz Ceballos Parada, Berenice, “Iniciativa mexicana para la elaboración de una Convención Internacional de las Naciones Unidas para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad”, *Revista Mexicana de Política Exterior*, octubre de 2006, pp. 169 y ss.

La Convención, como expresamos, tiene una serie de artículos que tratan de generalidades y conceptualización, y ahí destacamos la definición de persona con discapacidad, una definición que originó un gran debate hasta el concepto final que se adoptó; así, expresa en su artículo 1o., “Las personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás”.

Los preceptos más controvertidos durante las sesiones de trabajo fueron los artículos 5o., 12, 23 y 29 en el que se mencionan temas de acceso a la justicia, protección de la dignidad, participación en la vida política y pública, etcétera. Artículos que destacan por introducir novedades o por reforzar aquellas situaciones que habían sido ignoradas en el ámbito internacional.

Los artículos 6o. y 7o. de la Convención también destacan por la discusión abierta que se mantuvo sobre la idoneidad o no de dedicarles artículos específicos concretamente a mujeres y niños, justificándose la postura por constituir, mujeres y niños, un grupo doblemente vulnerable. La propuesta de contemplar estos artículos fue realizada por discapacitados de Alemania y Kenia.

Como decimos, a lo largo del Convenio, se realizan numerosas menciones en relación a mujeres y niños con discapacidad, y así tenemos que tanto en el preámbulo como en los artículos mencionados, 6o. y 7o., y otros tantos, se hacen menciones específicas relacionadas con el género y la edad, pero siempre se justificó la necesidad de contar con artículos específicos para cubrir los derechos y las necesidades de este colectivo concreto. Dichos artículos superan las disposiciones ya existentes en otros instrumentos internacionales de derechos humanos como la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y la propia Convención sobre los Derechos del Niño.

Por otra parte, el artículo 8o. también destaca porque se enarbola la toma de conciencia, como cambio de paradigma hacia nuevas actitudes.

Novedoso también es el artículo 9o., ya que se tomaron en cuenta el acceso a nuevas tecnologías.

El artículo 10, referido al derecho a la vida, fue el primer artículo en ser aprobado sin discusión en su totalidad. Respecto al artículo 11, situaciones de riesgo y emergencias humanitarias, éste expresa concretamente que en situaciones de riesgo para la población en general, las personas

con discapacidad constituyen un grupo especialmente vulnerable y solicita a los Estados que adopten todas las medidas posibles para su protección en estas circunstancias. Se anexó, no sin una discusión ardua, una lista ejemplificativa de las situaciones de riesgo en las que se debe dar esta protección, por ejemplo, situaciones de conflicto armado, emergencias humanitarias y desastres naturales. Hubo una gran polémica en el debate sobre la inclusión o no de la ocupación extranjera por el tema del conflicto en el Medio Oriente.

El artículo 12, referido al igual reconocimiento como persona ante la ley, hace referencia a una cuestión crucial, es decir, la cuestión de que todas las personas con discapacidad tienen capacidad jurídica y que en algunos casos requerirán de apoyo para ejercerla. El verdadero punto que se discutió fue la prescripción de las salvaguardas que serían adoptadas para evitar el abuso en el ejercicio de la capacidad legal de las personas con discapacidad y su temporalidad.

Los artículos 14 a 23 versan sobre la responsabilidad y compromiso de los Estados ante lo que significa dicha Convención.

El artículo 17, protección a la integridad de la persona, es un artículo que tuvo su razón de ser basándose en las restricciones o protecciones que se deben brindar en cuanto a la utilización de los tratamientos médicos involuntarios en las personas con discapacidad. Así se redactó una fórmula protectora en este sentido: “Toda persona con discapacidad tiene derecho a que se respete su integridad física y mental en igualdad de condiciones con los demás”.

El artículo 23, sobre el respeto del hogar y la familia, incluye aspectos muy sensibles para los Estados, relacionados con el matrimonio, la familia y las relaciones personales, pero en el sentido de obligar a los Estados parte a asegurar que cuando haya libertades o restricciones relativas a esas cuestiones, se apliquen sin discriminar por motivos de discapacidad.

El artículo 24, que versa sobre el derecho a la educación, es fundamental al destacarse que la educación es la base que permite la participación de las personas con discapacidad en el conjunto de la sociedad. Un artículo que pretende ser un cambio de paradigma o enfoque en el sentido que se proyecta una educación incluyente —como derecho de las personas con discapacidad— en todos los niveles y etapas de la educación, y que la educación especial será realizada con ajustes curriculares y/o a través de la segregación de los alumnos.

Los artículos 25 a 30 subrayan temas puntuales como el derecho a la salud, empleo o simplemente un derecho a participar en la cultura y en actividades recreativas.

Concretamente, el artículo 25, dedicado a la salud, reconoce el derecho de las personas con discapacidad a gozar del más alto nivel posible de salud sin discriminación por motivos de su discapacidad.

El artículo 32 versa sobre un asunto toral como es la cooperación internacional. Un asunto que provocó gran controversia, ya que los países desarrollados ven con reticencia los recursos con los que van a participar para esta cooperación internacional. Pero, realmente, la cuestión no es dar o no dar recursos, sino que para estos países desarrollados, como ya poseen leyes nacionales que abordan el tema, un tratado internacional sólo le viene a dar “un arma” más al ciudadano para demandar al Estado con derechos “nuevos”; no obstante, el consenso fue incluir preceptos que puedan singularizar necesidades, obviando si ya sus disposiciones nacionales tienen los “candados” necesarios o pertinentes para atacar la situación específica.

Sin lugar a dudas, la Convención es pionera en tener un artículo específico que reconozca la importancia de la cooperación internacional para llegar a los objetivos o propósitos de la misma. Para ello dispone de una serie de elementos tales como la ayuda al desarrollo y la transferencia en tecnologías, fundamentalmente; es decir, estamos ante una Convención de vanguardia o de punta, con una alta tecnología.

La inclusión del tema de la cooperación internacional ha sido un elemento esencial para el logro de los objetivos de la Convención. Se promueve la cooperación internacional entre Estados, entre Estados y organizaciones regionales e internacionales, la sociedad civil y el sector privado. En definitiva, se buscó incluir los distintos componentes de la cooperación internacional y no limitarla a la transferencia de recursos económicos.

La cooperación internacional en los instrumentos internacionales de derechos humanos es un tema todavía ausente en los instrumentos internacionales, excepto algunas referencias indirectas o tangenciales en el artículo 23 del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; en el sexto párrafo del preámbulo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, y en el último párrafo del preámbulo, y en el artículo 4o. de la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989.

Con respecto al artículo 33, monitoreo internacional, se vio la necesidad de contar con un mecanismo de monitoreo internacional en igualdad de condiciones con otros instrumentos internacionales.

De esta manera, respecto al monitoreo o escrutinio internacional, artículos 33 y 34, relativo a la aplicación y seguimiento nacionales, y al Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, es de justicia mencionar el desarrollo del mismo.

México, y así otros tantos países, reacciona ante las presiones para cumplir con el derecho internacional, de ahí la conveniencia de la creación de un Comité de Expertos que va a recibir a cada Estado parte para verificar informes periódicos acerca de las acciones para dar cumplimiento a la normativa convencional.

Dicho Comité no es una Corte, sino que revisa dichos informes periódicos, y el gobierno se apersona ante el Comité al rendir su informe.⁸

En este asunto, hay que subrayar que la Convención va más allá de las obligaciones del Estado, y por ello hay una división o separación de la Convención y las denuncias personalizadas a través del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Dos instrumentos jurídicos internacionales creados de manera paralela pero que son tratados o instrumentos separados. El Protocolo permitirá, a aquellas personas que sientan vulnerados sus derechos humanos o que consideren que hay un rezago injustificable en el proceso interno por parte del Estado, la posibilidad de denunciarlo. En un procedimiento confidencial, el Estado dará su parecer al Comité, incluso el Comité puede trasladarse para ver *in situ* la cuestión que se está denunciando.

Como vemos, el avance es de una gran dimensión porque se pasa de no tener ningún instrumento de monitoreo, a tener la Convención y su Protocolo facultativo. México se somete a escrutinio y monitoreo internacional, cuestión crucial para cambiar el rumbo de la situación actual.

Por lo que respecta a los artículos 41-50, son cuestiones procedimentales,⁹ entre los que destacamos el artículo 42 que establece que para todos los Estados miembros de las Naciones Unidas, así como para las or-

8 Céspedes Oropeza, Ernesto, "Importancia de la Convención ...", *cit.*, nota 1.

9 García Verástegui, Matide, "La Convención: historia y evolución", en panel y talleres..., *cit.*, nota 1.

ganizaciones regionales de integración, se abrió a la firma el pasado 30 de marzo de 2007.

La Convención, de conformidad con el artículo 43, se encuentra sujeta a la ratificación de los Estados signatarios y a la confirmación oficial de las organizaciones regionales de integración signatarias, y abierta a la adhesión de cualquier Estado u organización regional de integración que no la haya firmado.

En el caso de México, en representación de Felipe Calderón Hinojosa, presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, asistió a la ceremonia de firma de la Convención, con poderes plenipotenciarios para ello, Gilberto Rincón Gallardo y Meltis, presidente del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.

Después de la firma, el 30 de marzo de 2007, la Convención está sujeta, y así lo adelantamos, al trámite señalado en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es decir, al proceso de aprobación que lleve a cabo el H. Senado de la República y a la consiguiente ratificación que el Estado mexicano haga de la Convención.

La Convención, a tenor del artículo 45, entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que haya sido depositado el vigésimo instrumento de ratificación o adhesión ante el secretario general de las Naciones Unidas.

Como vemos, es un instrumento internacional para un grupo específico y que servirá, sin lugar a dudas, para centrar la atención en aspectos o situaciones que son menos visibles bajo los convenios generales de derechos humanos, como es el caso de la multicitada Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer o la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989.

La discriminación en el mundo y la discriminación en México es uno de los fenómenos de mayor complejidad y gravedad a que nos enfrentamos cotidianamente, tanto por su extensión como por sus implicaciones en prácticamente todas las dinámicas del ser humano: laboral, cultural, social, económico y hasta biológico. El problema no es sólo jurídico sino cultural, y el reto es abismal.

A manera de conclusión, podemos decir que la normativa nacional mexicana, con las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos —publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* del 14 de agosto de 2001— al artículo 1o., párrafo tercero, y al artículo 4o., párrafo primero (en un caso una adición y en el otro una derogación),

prohibición de discriminación y principio de igualdad, pretenden, sin lugar a dudas, actualizar, acomodar y sobre todo prevenir y eliminar cualquier forma de discriminación que se ejerza contra cualquier persona; ello constituye, definitivamente, un avance, pero aún podemos y debemos exigir mejoras en esa búsqueda hacia la igualdad sustancial, material o de hecho, no sólo igualdad formal.¹⁰

Por ejemplo, a través del desarrollo de la prohibición de discriminación, establecida en la Constitución, podemos promover en la legislación secundaria una ley y reglamento de prevención y eliminación de discriminaciones.¹¹

La prohibición de discriminación del artículo 1o., párrafo tercero,¹² se expresa para un número elevado de causas discriminatorias por antonomasia, comenzando por las ya tradicionales como el origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, religión y opiniones, y otras no tan tradicionales como condición social o económica, las condiciones de salud, las preferencias (entendemos que las sexuales), el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos fundamentales y la igualdad de las personas, tanto de hecho como de derecho.

Es el asunto que venimos abordando, pues, en la actualidad, ante situaciones de intolerancia muy palpables, debemos tener un objetivo primordial que es reivindicar medios de protección para salvaguardar las

10 González Martín, Nuria, “Acciones positivas: orígenes, conceptualización y perspectivas”, en Torre Martínez, Carlos de la (coord.), *Derecho a la no discriminación*, México, UNAM-CONAPRED-CDHDF, 2006, pp. 307 y ss.; González Martín, Nuria, “El principio de igualdad y los sistemas de protección y garantías en la Constitución Española de 1978: especial referencia a la situación jurídica de la mujer”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, nueva serie, año XXXIV, núm. 102, septiembre-diciembre de 2001, pp. 791 y ss.; Barrére Unzueta, Ma. Ángeles, *Discriminación, derecho antidiscriminatorio y acción positiva a favor de las mujeres*, Madrid, Civitas, 1997; Gude Fernández, Ana, “El principio de igualdad: a propósito de las discriminaciones y acciones positivas (una visión europea)”, *Parlamento y Constitución. Anuario*, núm. 5, 2001.

11 El camino apenas se empieza a recorrer, pero se hace con acciones como la Ley del 27 de abril de 2005, en el que se aprueba por unanimidad, en el Senado de la República, la Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, y cuyo objetivo es que el Estado sea garante de este derecho fundamental, o la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 1o. de febrero de 2007.

12 Reformado, a su vez, en el *Diario Oficial de la Federación* del 4 de diciembre de 2006, para concretar el término de discapacitados, en lugar de capacidades diferentes.

garantías individuales; fomentar, en definitiva, políticas de apoyo que beneficien a nuestros grupos desprotegidos o vulnerables.

Así tenemos, tal y como declarábamos, que la carta magna mexicana no debe permanecer anclada en el reciente principio de no discriminación sino seguir avanzando en esa misma línea, promoviendo una legislación que potencie programas destinados a la erradicación de aptitudes discriminatorias: programas que fomenten una capacitación laboral; incentivos fiscales para aquellas empresas que actúen estableciendo alguna medida activa (cuotas, capacitación, formación de grupos desprotegidos), sistemas de becas para el acceso a la educación, etcétera.

Ante este panorama, México ha orientado su política legislativa a proteger los derechos fundamentales de las personas desde diferentes aristas; así encontramos, a nivel nacional, la expedición de una serie de leyes que han dado un giro importante al tratamiento de la igualdad de trato y la igualdad en las oportunidades; de esta manera, podemos mencionar las siguientes: Ley de Asociación Religiosa y Culto Público, que reconoce tanto los derechos de las personas a profesar cualquier religión, así como los derechos constitucionales de los ministros de cualquier culto religioso; la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, en la que se denuncia específicamente que tener 60 años causa exclusión de muchas actividades productivas; la Ley de la Comisión para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, que atiende desde el Poder Ejecutivo la marginalidad en que se encuentran los integrantes de los grupos indígenas en México; la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes que se promulgó en mayo de 2000, a propósito de la reforma mencionada de la Constitución en su artículo 4o.;¹³ la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación,¹⁴ publicada en el *DOF* de 11 de junio de 2003, una ley que nació con la firme vocación de ser un instrumento de lucha contra la discriminación en México, en todas sus modalidades, una ley que nació con las mejores intenciones y que quizás

13 Peña Gómez, Angélica de la, “Discriminación y cohesión social en América Latina”, en varios autores, *Memorias del foro internacional sobre la no discriminación. Los desafíos económicos, fiscales y judiciales de la implementación de leyes anti-discriminación en Latinoamérica y el Caribe*, México, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación-Banco Interamericano de Desarrollo, 2006, p. 184.

14 González Martín, Nuria, “Principio de igualdad y no discriminación: referencia al marco constitucional mexicano y a la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación”, en varios autores, *op. cit.*, nota anterior, pp. 75 y ss.

no termine con todas las expresiones discriminatorias pero sí suministrará un instrumento más para ponerlas de relieve, prevenirlas y evitarlas; la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres;¹⁵ y por último, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.¹⁶ En el nivel internacional, por supuesto que subrayamos la firma de Convenios como el que es objeto de este comentario.

La aprobación de un número de instrumentos en materia de derechos humanos se inscribe en un proceso de evolución progresiva hacia la internacionalización de los medios de promoción y protección a los derechos humanos ofrecidos por las Naciones Unidas. Puede decirse, entonces, que la labor de la Organización de Naciones Unidas en esta materia ha redundado en el reconocimiento de la comunidad internacional de que los derechos humanos son un conjunto integrado de condiciones sin las cuales no es posible la vida con dignidad del individuo en la sociedad.

Estamos ante un reto difícil, pero los mexicanos estamos acostumbrados a rebasar grandes obstáculos, y nada debe detenernos ni incluso un monitoreo internacional, un escrutinio internacional que lo único que determinará es la propulsión de la integración de los derechos de las personas con discapacidad.

15 Como dijimos, aprobada por unanimidad el 27 de abril de 2005 por el Senado de la República. *Diario Oficial de la Federación* de 2 de agosto de 2006.

16 *Diario Oficial de la Federación* de 1 de febrero de 2007.