

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL, *Compilación de instrumentos jurídicos en materia de no discriminación*, México, Secretaría Técnica de la CDHDF, 2006, 4 vols.

La obra monumental que nos ocupa es producto de un ejercicio acucioso de investigación realizado por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. Este trabajo recoge toda la normatividad relativa a la no discriminación en todas las formas reconocidas jurídicamente; pero no sólo eso, también da cuenta de los instrumentos internacionales fundamentales referentes a los derechos humanos de todas las personas, que son el origen de toda la normatividad en esta materia.

El objetivo principal de esta espléndida compilación es, además de servir como material de consulta sobre el derecho a la no discriminación, el de responder a “la necesidad de construir una sociedad respetuosa de los derechos de los sectores más vulnerables, una sociedad que no discrimine y que incorpore a su vida cotidiana la tolerancia, la pluralidad y el reconocimiento a la diversidad”. Así lo anota el maestro Álvarez Icaza, presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal en la presentación de la obra.

Esto nos lleva a pensar en los derechos humanos y de manera particular en la discriminación. Podemos decir, de manera muy general, que los derechos humanos son aquellos derechos inherentes a la naturaleza humana sin los cuales no se puede vivir. Se ha dicho que proteger los derechos humanos es proteger al ser humano, es proteger su desenvolvimiento digno y preservar su estatuto fundamental.

Los derechos humanos son la esencia misma del Estado democrático de derecho por el que queremos transitar, con una lucha sostenida para robustecer la supremacía de tales derechos, sobre todo ahora cuando México se encuentra inmerso en el proceso de globalización que avasalla y flexibiliza los ideales de justicia.

Como es sabido, en todas las épocas y en todos los lugares los seres humanos han luchado, y siguen luchando, frente al poder público por el respeto a los derechos humanos. Paralelamente, los documentos normativos en los que se reconocen estos derechos se van multiplicando; asimismo, los mecanismos internacionales (en primer térmi-

no) y nacionales (en segundo término) que se han instituido precisamente para hacerlos valer, para defenderlos y para impedir que se vulneren, se van organizando e institucionalizando.

Bobbio, a propósito de los derechos humanos, ha subrayado que “la gran labor a realizar en este campo [no es] la de saber cuáles y cuántos son estos derechos, cuál es su naturaleza y su fundamento, si son derechos naturales o históricos, absolutos o relativos, sino cuál es el modo más seguro para garantizarlos, para impedir que, a pesar de las declaraciones solemnes, sean continuamente violados”.

La cultura de los derechos humanos no es aprender conceptos o teorías a propósito de ellos. Es aprender a respetarlos, por una parte, y a exigir su respeto, por la otra. Es ejercerlos y dejar que se ejerzan. Es velar por ellos en todos sentidos. Es cultura respetuosa del ser humano en su integral desarrollo.

No hay derechos humanos ni cultura sobre ellos si se vulnera la igualdad y se practica la discriminación entre los hombres por raza, religión, poder, riqueza, etcétera.

La igualdad es una exigencia *sine quan non* de un sistema democrático porque es la base (fundamento) para la vigencia (“ejercicio”) de otros derechos humanos de primer orden. La discriminación va de la mano de la justicia. Es una sociedad justa no hay discriminación.

La discriminación, de acuerdo con el artículo 4o. de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, se define, de manera muy similar al concepto previsto en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, como: “toda distinción, exclusión o restricción que, basada en el origen étnico o nacional, sexo, edad, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra, tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas”; incluye, también, “la xenofobia y el antisemitismo en cualquiera de sus manifestaciones”.

La discriminación, sin duda alguna, denota un deterioro del tejido social; es una actitud que no puede tolerarse. Actualmente, el Código Penal del Distrito Federal la regula como delito (en el artículo 206).

Valga ahora un poco de historia respecto de este excepcional trabajo de investigación.

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en cumplimiento a su trascendente responsabilidad de defender, estudiar y difundir los derechos humanos establecidos en el orden jurídico mexicano y en los instrumentos internacionales de derechos humanos (de acuerdo con el artículo 4o. de la Ley de la propia Comisión), elaboró esta impresionante compilación. Antes de ello se había puesto en marcha, desde enero de 2003, el Programa de Atención a la No Discriminación y la Campaña Permanente por la No Discriminación, bajo el lema: “yo no discrimino... ¿y tú?”.

En el acto de inicio de esa Campaña, el maestro Álvarez Icaza resaltó: “los ejes de la campaña serán la promoción y la difusión de estrategias enfocadas a lograr la sensibilización de la población sobre principios de tolerancia, inclusión y respeto a la diversidad”. Detalló, asimismo, las líneas de acción de la campaña.

1. Promover y difundir una cultura de respeto a la diversidad, la tolerancia y la no discriminación, como uno de los principios básicos de los derechos humanos.

2. Ubicar en el espacio público los valores de la no discriminación, la diversidad y la tolerancia como temas prioritarios de la agenda de derechos humanos de la ciudad de México.

3. Fomentar la cooperación con organismos públicos y privados, con el fin de propiciar acciones conjuntas que redunden en la sensibilización y concientización del tema.

Anunció que en el marco de la Campaña se haría una publicación de los documentos internacionales, nacionales y locales en materia de discriminación. Ese compromiso se cumplió a cabalidad y hoy tenemos en nuestras manos cuatro voluminosos libros en los que consta la compilación anunciada.

La difusión de esta *Compilación* es de gran trascendencia, pues, como afirma Corcuera Cabezut (en el prólogo a la parte 2 del tomo I, volumen I): México, como nación integrada a la comunidad internacional, está obligado a cumplir con los compromisos adquiridos, como parte que es de diversos tratados internacionales, mismos que, por mandato constitucional, ya forman parte del orden jurídico nacional. Pero, además, es necesario conocer otros instrumentos jurídicos internacionales no vinculantes *strictu sensu*, pero que sirven para la interpretación de los tratados o normas internacionales jurídicamente afines;

más aún, cuando existen normas que tienen el nivel de *ius cogens*, lo que significa que, de acuerdo con la comunidad internacional, no admiten acuerdo ni practica en contrario. A este respecto, “la Corte Interamericana de Derechos Humanos considera que el principio de igualdad ante la ley, y la no discriminación, ha ingresado en el dominio del *ius cogens*, puesto que sobre él descansa el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional y es un principio fundamental que permea todo ordenamiento jurídico”. Actualmente, postula también la Corte, “no se admiten tratos discriminatorios en perjuicio de ninguna persona, por motivos de género, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición”.

La obra que hoy se presenta se compone de cuatro grandes y extensos volúmenes, dos de ellos (volumen I, tomo I, parte 1 y parte 2) dan cabida a los instrumentos internacionales del sistema de las Naciones Unidas; otro (el tomo II, del mismo volumen), recoge los instrumentos internacionales del sistema interamericano; y el cuarto (el volumen II) contiene los instrumentos nacionales y locales.

La primera parte del tomo I, volumen I, se estructura con un prólogo escrito por el doctor Antonio Guevara Bermúdez, director general adjunto de Derechos Humanos y Democracia, de la Secretaría de Relaciones Exteriores, y siete capítulos donde se da cuenta de los más relevantes derechos humanos. A cada uno de los capítulos corresponde un preámbulo explicativo de los documentos internacionales que lo componen, lo cual brinda al lector una orientación sumamente valiosa. Cabe aclarar, también, que los documentos que hablan de manera cotidiana del tema se incorporan completos; por lo que hace a los que sólo tienen alguna referencia al derecho señalado en el capítulo, se insertan exclusivamente dichas referencias.

En todos los capítulos se incluyen instrumentos declarativos, convencionales, resoluciones de diferentes instituciones y, en algunos casos, opiniones y recomendaciones.

El capítulo primero: “Generales”, recoge los instrumentos internacionales de derechos humanos, adoptados por Naciones Unidas, que son de carácter muy general porque se aplican a todas las personas. El primer documento que aparece, por ser la base de todos los dere-

chos humanos y, muy especialmente, del derecho a la no discriminación, es la Declaración Universal de Derechos Humanos (aprobada en 1948). Dicha Declaración postula, de manera radical, que “Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos” (artículo 1), y puntualiza que “Toda persona tiene los derechos y libertades proclamadas en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión pública o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición” (artículo 2).

Se trata de un documento declarativo al que le siguen otros de especial trascendencia, como lo son: el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Además se introducen resoluciones del Consejo Económico y Social, de la Comisión de Derechos Humanos y algunas observaciones específicas.

El capítulo segundo se destina a la “Discriminación racial”, cuyos principales postulados están inscritos en la Declaración de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, en la Convención para la Eliminación de la Discriminación Racial y las Convenciones contra el *Apartheid*.

En el capítulo tercero se incluyen todos los documentos referentes a la “Discriminación por motivos religiosos”, y en el cuarto los concernientes a la “Discriminación en la esfera de la enseñanza”.

En el capítulo quinto, constituyen la materia los “Derechos de las niñas y los niños” cuyo documento más importante es la Convención sobre los Derechos del niño, adoptada el 20 de noviembre de 1989 (aprobada y ratificada por México, en 1990).

El capítulo sexto da cabida a los “Derechos de la juventud”, y el séptimo se destina a los “Derechos de la mujer” y comprende documentos declarativos de particular relevancia como lo es la Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer y algunos documentos convencionales, entre ellos la Convención sobre los Derechos Políticos de la mujer y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

La segunda parte del volumen I, tomo I, que también contiene instrumentos internacionales del sistema de Naciones Unidas, se integra con un prólogo de Santiago Corcuera Cabezut, miembro del

Consejo de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, y dieciséis capítulos (octavo a vigésimo tercero), mismos que tienen como materia, respectivamente, los derechos: de las personas adultas mayores; de las personas con discapacidad; de las personas que viven con VIH-SIDA; de los pueblos indígenas; de las personas migrantes; de la “nacionalidad, apátridas, asilo y refugiados”; en materia de administración de justicia y protección a las personas sometidas a detención o prisión. A partir del capítulo décimo quinto se incorporan los documentos referentes al derecho internacional humanitario; a los crímenes de guerra, lesa humanidad y genocidio; a la esclavitud, servidumbre y trabajo forzoso; al derecho laboral, y a la libertad de expresión y de asociación.

En el tomo II del volumen I quedan incorporados los instrumentos internacionales del sistema interamericano. Aparece, en primer término, un prólogo muy extenso y completo escrito por el doctor Juan Carlos Gutiérrez Contreras, director del Programa de Cooperación en Derechos Humanos México-Comisión Europea, en el cual se subraya que en ese espacio se reúnen instrumentos declarativos y convencionales, así como las resoluciones de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA), las sentencias, opiniones consultivas y medidas provisionales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, todos referidos a la prevención de la discriminación. Los capítulos que configuran este volumen son catorce.

En el capítulo primero se introducen como instrumentos fundamentales la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, cuyo preámbulo postula que “Todos los hombres nacen libres e iguales en dignidad y derechos”, la Carta de la Organización de los Estados Americanos, la Convención Americana de Derechos Humanos, la Carta Democrática Interamericana, y el Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. En todos estos instrumentos hay un reconocimiento al derecho de igualdad y, obviamente, a la no discriminación. La Convención Americana sobre Derechos Humanos prohíbe expresamente la discriminación. En otros capítulos se da cuenta de documentos más específicos que contienen la normatividad referente a la discriminación racial, y a los derechos concernientes a otros grupos vulnerables, muy similares a los derechos protegidos en el ámbito internacional, además de diversos ins-

trumentos referidos a materias tan importantes como el terrorismo. Finalmente, en el capítulo décimo cuarto, se recoge la jurisprudencia de la Corte Interamericana, así como algunas opiniones consultivas y medidas provisionales de la propia Corte.

El volumen II está constituido con los instrumentos nacionales y locales que hacen referencia de manera directa o indirecta a la discriminación. Se inicia con una introducción del maestro Álvarez Icaza, quien se refiere a los factores de cambio del orden jurídico nacional, entre ellos subraya el impulso del derecho internacional en materia de derechos humanos. Seguidamente se hace una necesaria división para incorporar la legislación federal en el apartado A, y la legislación para el Distrito Federal, en el apartado B. En el primer capítulo se ubica la normatividad prevista en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos relativa a las garantías individuales y sociales (contenida en los artículos 1o., 2o., 3o., 4o., 5o., 11, 12, 13, 14, 16, 17, 18, 22, 23, 24, 25 y 123) y la consignada en diversos códigos y leyes. Entre las leyes cabe destacar: La Ley Federal para Eliminar la Discriminación; la Ley General contra las Personas con Discapacidad; la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos; la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas; la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores; la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes.

En el apartado B) se incluyen códigos, estatutos, leyes y reglamentos. En el último capítulo se incorporan diversas recomendaciones de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal relacionadas con la discriminación.

En esta obra no sólo se incluyen los instrumentos internacionales fundamentales, primordiales, esenciales, referentes a los derechos de todas las personas, sino también a los que contienen los derechos de un específico universo, y hasta aquellos que se vinculan con los fundamentales y que en alguna forma sirven para interpretarlos.

Con esta obra se toma conciencia de la magnitud de la legislación (normatividad) internacional que se refiere al derecho a la no discriminación.

Olga ISLAS DE GONZÁLEZ MARISCAL*

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