

Los Documentos de Trabajo del CONAPRED representan un medio para difundir los avances de la labor de investigación, asesorías y de estudios y para recibir comentarios sobre su posible publicación futura. Se agradecerá que éstos se hagan llegar directamente a la Dirección General Adjunta de Estudios, Legislación y Políticas Públicas del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación. Dante 14, séptimo piso, Col. Anzures, Del. Miguel Hidalgo, CP 11590, México, D.F., Tel. 52 03 36 49 y 52 03 53 74; o a la dirección de correo: dceron@conapred.org.mx. Producción a cargo del (los) autor(es), por lo que tanto el contenido como el estilo y la redacción son responsabilidad suya.

Este documento fue realizado por el politólogo Juan Cristóbal Cruz Revueltas, a solicitud de la Dirección General Adjunta de Estudios, Legislación y Políticas Públicas.



**Dirección General Adjunta de Estudios, Legislación
y Políticas Públicas
Documento de Trabajo No. 2**

**“ANÁLISIS DE LA ORIENTACIÓN DE LA POLÍTICA DE LA ONU
EN MATERIA DE LUCHA CONTRA LA DISCRIMINACIÓN Y DE LA
POSICIÓN DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”**

Diciembre de 2004

**“Análisis de la orientación de la política de la ONU en materia de lucha contra la
discriminación y de la posición de los Estados Unidos Mexicanos”**

k

México D. F., diciembre de 2004

Índice

I. Análisis de la orientación de la política de la ONU en materia de lucha contra la discriminación y de la posición de los Estados Unidos Mexicanos	5
Método	5
Los derechos humanos y la no discriminación en la Organización de las Naciones Unidas. 6	
A) Antecedentes Históricos.....	7
La escuela moderna del derecho natural	9
Pensamiento inglés	10
Pensamiento Contemporáneo	12
Distinción conceptual entre el Mundo Antiguo y el Moderno.....	15
Las proclamaciones de los derechos humanos	16
La Comunidad Internacional y el Sistema de Derechos Humanos	17
Antecedentes.....	17
De la soberanía a la internacionalización de los derechos humanos	17
Las Naciones Unidas.....	18
Fundación normativa	18
Declaración Internacional de derechos humanos	19
Periodo de Construcción Institucional	21
Implementación y posguerra fría.....	22
Estructura de la ONU.....	23
El Sistema Internacional de Derechos y sus principios generales.....	24
Nuevo Marco Conceptual.....	27
¿Cambio en la naturaleza de los Derechos Humanos Internacionales?	27
El Concepto dominante de discriminación en los tratados	32
II.- Estudio actualizado de los instrumentos internacionales adoptados por los Estados Unidos Mexicanos en materia de lucha contra la discriminación	34
Mujer.....	34
Reservas	36
Protecciones de minorías y discriminación étnica y racial	41
Discriminación a personas por discapacidad.....	46
Discriminación etarea	47
Debate conceptual en torno al Convenio	48
Instrumentos internacionales de protección a trabajadores migrantes.....	49
III.- Análisis de los principales lineamientos y políticas de los organismos y comités especializados de la ONU con competencia directa en materia de la lucha contra la discriminación	52
Introducción.....	52
Mecanismos y órganos de vigilancia de los tratados de la ONU	52
Instrumentos internacionales en materia de derechos humanos que establecen comités para vigilar la implementación de los mismos.....	52
Descripción.....	53
Sistema de las Naciones Unidas.....	54

Órganos creados por la Carta	54
Comité de derechos económicos, sociales y culturales.....	56
Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer.	57
Comité para la eliminación de la discriminación racial.....	58
Comité de los derechos del niño.....	59
Comité de derechos humanos.....	60
Comité sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus familiares.	60
IV.- La posición de los Estados Unidos Mexicanos ante la orientación de la política de la ONU en materia de lucha contra la discriminación.....	62
Discapacidad.....	62
Mujeres.....	63
Racismo.....	63
Trabajadores Migratorios y de de sus familiares.....	64
V.- Catálogo de las principales recomendaciones recibidas y reservas emitidas en relación con los tratados en materia de lucha contra la discriminación a los que se ha adherido los Estados Unidos Mexicanos.	65
Evaluación de las recomendaciones	88
Conclusiones.....	90
VI. Anexos	93
Instrumentos de protección a los Derechos Humanos promulgados a través de la historia	93
Declaración y el Programa de Acción de Viena, 1993	95
Actividades relevantes en materia de lucha contra la discriminación de la Secretarpu de Relaciones Exteriores durante el año 2004	102
Sitios de interés en Internet	104
Sistema de las Naciones Unidas.....	104
Sistema europeo.....	104

I. Análisis de la orientación de la política de la ONU en materia de lucha contra la discriminación y de la posición de los Estados Unidos Mexicanos

Método

El enfoque, la técnica y el lenguaje jurídico han dominado el estudio de los derechos humanos y de la no discriminación, en particular en lo que se refiere a su expresión en el derecho internacional. A primera vista, esto parece natural y ofrece la ventaja de brindar estándares objetivos y neutrales que evitan los conflictos morales y políticos en un mundo diverso. Sin embargo, este enfoque es limitado y representa ciertos riesgos. En primer lugar, aun en el terreno de los derechos humanos, la ley internacional es en realidad el efecto de actos de gobiernos motivados políticamente. En segundo lugar, la tradicional tendencia del derecho internacional a identificar su objeto con el estudio de la relación entre Estados, “iguales entre sí y soberanos en su esfera interna”, entorpece la comprensión de la evolución reciente de los derechos humanos. En el primer caso, el enfoque jurídico no permite dar cuenta de los motivos políticos, que son debidamente abordados desde la teoría política y la ciencia política; en el segundo caso, no permite pensar con claridad la aparición en el derecho internacional de otros sujetos distintos al Estado. Se podría pensar que la teoría de las relaciones internacionales ofrece un mejor marco para entender la ley de los derechos humanos fundada en la Declaración Universal de los derechos humanos. Sin embargo, la teoría realista dominante en este ámbito, se contenta ante todo con el estudio de los intereses y los equilibrios de poder entre los Estados y desdeña, por ejemplo, las consideraciones éticas que sustentan la Declaración. Si pensamos ahora en la teoría política, es de notar que desde el siglo XVIII, con Edmund Burke, ésta ha generado una fuerte crítica contra la idea misma de los derechos humanos, lo que obliga a un acercamiento filosófico de sus supuestos fundamentales.

Todo indica que el estudio de los derechos humanos y la no discriminación requieren entonces un enfoque interdisciplinario que permita evitar una visión unilateral y por lo tanto empobrecida del tema. Así, además de los rasgos ya mencionados, dicho enfoque tomará en cuenta los factores: psicológicos (como el desarrollo de la simpatía o la crueldad que sensibilizan o insensibilizan la relaciones entre los seres humanos); antropológicos, que permiten entender la contextualización de los derechos humanos en cada sociedad o cultura; económicos, con el fin de entender los factores institucionales y los límites de información de los actores sociales (por ejemplo en lo que se refiere al costo, oferta y valor del trabajo) que llevan a producir desigualdades estructurales (por ejemplo motivan a remunerar de manera desigual a dos grupos diferentes de trabajadores pero cuyo valor resultante de trabajo es el mismo) . Ahora bien, en el presente trabajo no se pretende abarcar sistemáticamente el conjunto de estos enfoques, pero sí reconocer que la discusión sobre los derechos del niño, de la mujer, de los discapacitados, migrantes o pueblos indígenas requieren ir más allá de un acercamiento estrictamente legal y requiere ser orientado y enriquecido por la participación tanto de especialistas en cada área, como de los involucrados o afectados en cada caso. Por lo mismo, el trabajo que se presenta aquí se limita a desarrollar una guía general de los orígenes, la evolución, la organización y el debate que configuran la lucha contra la discriminación en la normatividad internacional en el marco de la ONU.

Los derechos humanos y la no discriminación en la Organización de las Naciones Unidas

La noción de no discriminación tal y como aparece en los diferentes instrumentos de las Naciones Unidas (ONU) es una variable del principio o valor de igualdad. Si bien la noción de igualdad suele ser juzgada como demasiado abstracta e indeterminada, en el presente contexto se considerará que la igualdad es tanto un principio orientador de la constelación de los derechos humanos y de la democracia (uno de sus ideales según la Revolución francesa, junto con la libertad y fraternidad), como un rasgo esencial de la misma idea de derechos humanos: su vocación universal supone la igualdad de todos los seres humanos, su titularidad se adjudica a todos por igual¹. De aquí que la comprensión de la noción de igualdad y no discriminación tal y como interesa aquí, sea indisociable de la idea de derechos humanos.

La importancia que se le ha conferido desde los últimos cincuenta años a los derechos humanos se debe a dos causas en apariencia contradictorias: la negación absoluta de los derechos humanos durante la segunda guerra mundial y lo que se puede denominar como un proceso de “racionalización difusa” de la política internacional y de avance de la pasión por la igualdad (Tocqueville). Esto último se refiere al hecho que en el terreno moral (en el sentido amplio del término) es sumamente difícil concebir un retroceso en los avances morales, jurídicos y políticos (como sería quitarles ahora el derecho al voto a las mujeres²). Ambas causas llevaron a que la comunidad internacional reconociera la universal dignidad humana y la integrara, en consecuencia, como uno de los motivos fundadores de la ONU. Así, ya en el preámbulo de la Carta de la ONU se determina: “Nosotros los pueblos de las naciones unidas resueltos... a reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres y de las naciones grandes y pequeñas”.

Ahora bien, la noción de los derechos humanos ha sido y sigue siendo fuertemente debatidos incluso en lo que se refiere a sus orígenes. Algunos sostienen que su historia es sumamente reciente y no va mucho más allá de la creación de la ONU, por lo que identifican la historia de los derechos humanos con la historia de la misma ONU. Generalmente se considera que la noción de derechos humanos se limita a la civilización occidental, pero esto también da pie a diferentes interpretaciones. Un autor como Alasdair MacIntyre defiende que antes de 1400 no existe ninguna expresión en ninguna lengua que pueda contener lo que nosotros entendemos actualmente por “derecho”, limitante lingüística que invalidaría la existencia de los derechos, al menos antes de su articulación lingüística. Sin embargo, se puede replicar a MacIntyre que ya en Aristóteles existe la expresión *to dikaion* que significa un reclamo justo o derecho³. De cualquier forma, aun si el debate sigue abierto, desde el punto de visto heurístico es más provecho suponer que los derechos humanos tienen una génesis y revisar esta evolución permite entender mejor sus límites y sus problemas.

Visto de forma retrospectiva, se puede decir que en el curso de la historia humana se ha impuesto progresivamente la idea de que todos los seres humanos, independientemente de su origen o situación, poseen derechos inalienables de los cuales deben poder gozar sin discriminación alguna. Ahora bien, para llegar a la formulación actual tal y como lo enuncia la Declaración de los Derechos humanos y las diferentes convenciones internacionales, se ha

¹ Ver, Fernández, *Encarnación, Igualdad y Derechos humanos*, Tecnos, Madrid, 2003, pp. 25-26.

² Ver, Boudon, Raymond, *Etudes sur les sociologies classiques*, PUF, 2000, pp. 53-59.

³ Freeman, Michael, *Human Rights*, Blackwell, Oxford, 2002, p. 16.

debido recorrer un largo camino que va desde la antigüedad hasta nuestros días y que, al menos en algunos de sus aspectos centrales, no es exclusivo de lo que se denomina Occidente.

A) Antecedentes Históricos

Mundo antiguo

Desde la antigüedad, se pueden encontrar antecedentes jurídicos, religiosos, filosóficos e incluso literarios que defienden las nociones de libertad, igualdad, individuo o sujeto de derecho y que anuncian lo que hoy conocemos como los derechos humanos. En efecto, desde las primeras legislaciones – la sumeria, la acadia y la babilónica – se establece que a la comisión de un daño corresponde una reparación, con lo que aparece un germen del principio de reciprocidad de los derechos⁴. En el Antiguo Testamento la dignidad humana se funda en que el hombre ha sido creado a “imagen y semejanza de Dios”, en tanto que en la ley mosaica (alrededor del siglo IX AC, bajo influencia de Hamurabi⁵) se reconocen valores fundamentales, así al prescribir el “no matar” se está defendiendo implícitamente el derecho a la vida (la norma se entiende efectivamente como universal ya que impide, por ejemplo, el derecho de vida o muerte sobre los esclavos⁶).

Como lo ha subrayado el premio Nóbel, Amartya Sen⁷, fuera de Occidente también se pueden encontrar antecedentes a los derechos humanos. No sólo en la tradición budista se da gran importancia a la libertad; también en la India se encuentran ejemplos de la mayor importancia: en el siglo IV AC un ministro del Emperador Chandragupta Maurya, Kautilya, defiende la libertad (aunque sólo para las clases superiores; más tarde, el emperador indio Ashoka (III AC), nieto del Emperador Chandragupta Maurya, propugna por una tolerancia de tipo universal.

Grecia

La antigua Grecia constituye un apartado particularmente relevante. En Grecia clásica por primera vez, al menos en sus episodios democráticos, se afirma la igualdad política y la igualdad ante la ley, *isonomia*; se distingue el espacio público, que pertenece e interesa a todos, del espacio privado; las leyes son públicas; se establece la *isegoria*, el derecho igual para todos de hablar libremente en la Asamblea. Con la filosofía surge el derecho a un cuestionamiento independiente de la tradición y de la religión (presocráticos, Sócrates, Platón, Aristóteles, sofistas, Demócrito⁸ ...); el derecho a pensar por sí mismo (Sócrates, Protágoras,

⁴ Guillermo F. Margadant sostiene que si bien el Código Hamurabi (1728-1689 AC) con la denominada Ley del Talión, establece el principio de proporcionalidad de la venganza, es decir, una equiparación entre la agresión y la respuesta, esto supone una regresión respecto al derecho sumerio que se basaba en el principio de reparación del daño. Margarant, Guillermo, Panorama de la Historia Universal del Derecho,

⁵ Margadant sostiene que la ley mosaica tal y como la conocemos hoy en día, es el resultado de diferentes capas histórica. Moisés debe haber vivido en torno al siglo XIII AC. Ibid.pp. 52-53.

⁶ Lochak, Denièle, *Les droits de l'homme*, La découverte, París, 2002, p. 10.

⁷ Sen, Amartya, “Derechos humanos y valores asiáticos”, *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*, 35, 2001, España. En este párrafo se sigue el texto de Sen.

⁸ Existe la curiosa costumbre entre los filósofos de considerar a Demócrito (460-370 AC) como “pre-socrático”, siendo que éste pensador nació después de Sócrates y murió unos diecinueve años más tarde. Por otra parte, sino es temporal y aún si lo fuera, no es clara a qué ruptura se puede referir la distinción entre pre y pos socráticos, pues la influencia filosófica de un autor como Demócrito no desaparece, ni mucho menos, con la aparición de Sócrates.

los cínicos...), y la defensa de la pluralidad de opiniones (Protágoras). Es común mencionar que en la obra de Sófocles existe un precedente al concepto de los derechos humanos cuando Antígona contraviene la prohibición expresa del Rey Creón de dar sepultura al cadáver de su hermano, alegando que lo ha enterrado actuando "de acuerdo a leyes no escritas e inmutables del cielo". Ahora bien, se puede ser escéptico ante la idea de que Antígona defiende derechos, y creer que en realidad intenta cumplir con una obligación religiosa)⁹.

Durante el helenismo, se esboza un pensamiento individualista y cosmopolita. Bajo la idea que el pensamiento es independiente del estatus social, en el jardín de Epicuro se admiten por igual a hombres, mujeres niños y esclavos. Por otra parte, el mismo filósofo afirma que "La ley de la naturaleza es el medio para reconocer lo que es útil para no hacerse daño los unos a los otros y no padecerlos"¹⁰. Su sucesor latino, Lucrecio, verá en un pacto destinado a asegurar la paz pública el fundamento de la ley y la justicia¹¹. Con la otra gran corriente filosófica de la época, el Estoicismo, se precisa el concepto de una ley natural fundado en la racionalidad y rematado en un sentimiento espontáneo cada vez más amplio de solidaridad respecto a los demás que se orienta a fin de cuentas hacia el cosmopolitismo, al considerar que todos los seres humanos son ciudadanos del mundo sólo divididos por convenciones artificiales. Sin embargo, no se puede afirmar que en la Antigüedad hubiera un concepto de *derechos* humanos universales.

Cristianismo

Desde el origen del cristianismo, con la afirmación de "dar al César lo que es del César y a Dios lo que es de Dios", se funda la posibilidad de separar al Estado y la religión. Más tarde, con Pablo (martirizado en 67 DC) la dignidad de la persona humana es entendida como propia de toda la humanidad, pues todos descendemos de un mismo ancestro y ante Dios "no hay ni griego, ni judío, ni esclavo, ni hombre libre" (Epístola a los Romanos). Se considera que alrededor del siglo XII surge el concepto de derechos y un lenguaje para expresarlo. Ya en el periodo de la Alta escolástica, Tomás de Aquino (1225-1274) hace converger el pensamiento cristiano con el aristotélico al reinterpretar el derecho natural bajo la influencia del pensamiento aristotélico: si el mundo es creación de Dios, si las leyes naturales son expresión de la voluntad de Dios, las leyes pueden ser conocidas a través de la experiencia y la observación de la Naturaleza.

Un giro mayor se da con el pensamiento nominalista de Guillermo de Ockham (1285-1347), ya que se puede considerar que al sustentar que sólo existen los seres individuales (y negar la existencia de los universales), inaugura el individualismo y el subjetivismo. Esto lleva a pensar el derecho ya no como la expresión de un orden natural, sino como una ley inscrita en el corazón de los hombres, preparando así el terreno a la noción moderna de derechos subjetivos.

⁹ Castoriadis propone otra lectura de este pasaje: lo que estaría en juego es la oposición entre normas aceptables y aceptadas públicamente (democráticas), contra las normas producidas bajo un razonamiento "monológico": el error trágico de Creón es querer tener razón contra todos. Ver Castoriadis, Cornelius, "La `Polis grecque et la création de la démocratie" en *Domaines de l'homme, Les carrefours du labyrinthe*, pp-375 y "La démocratie athénienne: fausses et vraies question" en *La montée de l'insignifiance, Les Carrefours du labyrinthe*, p.191.

¹⁰ Epicuro, *Lettres et maximes*, XXXI, PUF, París, 1995.

¹¹ Lucrece, *De la Nature*, Flammarion, París, 1964, p. 186.

En términos generales, se puede defender que el cristianismo hizo posible la idea de derechos subjetivos debido a que crea la idea de un respeto irrestricto (puesto que el hombre es imagen de Dios) y de igualdad de todos los hombres (ante Dios). Sin embargo, en la modernidad el desarrollo de los derechos también tendrá como incentivo la oposición al Cristianismo en nombre de la libertad y la autonomía.

Mundo Moderno

Con el Humanismo, el Renacimiento y la Reforma se va consolidando un pensamiento que da un lugar privilegiado al individuo y luego, permite establecer el reconocimiento de los derechos subjetivos. Así, Pico de la Mirándola, con su escrito *De la dignidad del hombre* (1486), defiende, como lo anuncia el título de su obra, la dignidad del hombre, situando su fundamento en la libertad. Etienne de La Boetie (1530-1563) escribe en 1547 para defender la igualdad natural y “la libertad contra los tiranos” (*Discurso de la Servidumbre voluntaria*), en tanto que su amigo Michel Eyquem de Montaigne (1533-1592) denuncia en sus *Ensayos* el “eurocentrismo” que lleva a calificar a las otras civilizaciones y a todas las expresiones que difieren de las propias costumbres, como “bárbaras”.

Por su parte, los teólogos españoles Francisco de Vitoria (1492-1546) y Francisco Suárez (1548-1617) hacen una importante contribución tanto a la formación del derecho internacional como a la doctrina de los derechos del hombre. Para Vitoria los hombres se entienden sobre ciertos principios de derecho que les dicta la razón y puesto que impuestos por la razón, son de carácter universal. Vitoria respalda a Cristóbal de las Casas, al defender que los indígenas gozan de los derechos y la dignidad humana.. Suárez distingue el derecho natural, constituido por leyes naturales, de las leyes reveladas en los textos considerados sagrados, las primeras son conocidas a través de la razón que Dios ha depositado en el hombre. Ambos autores introducen una ruptura con la teología católica al reconocer a los no cristianos como sujetos de los mismos derechos que los cristianos. Sea dicho de paso que durante esta misma época, en Mongolia, el gran emperador Akbar (quien reina de 1556-1605), celebrado por su tolerancia legendaria por el poeta inglés Alfred Tennyson (1809-1892), afirma que “nadie puede ser molestado por razón de la religión y a todo el mundo (se) le debe permitir que cambie a la religión que quiera”¹².

La escuela moderna del derecho natural

El pensamiento teológico español influye, probablemente debido a la expansión de la casa de los Habsburgo, en Holanda y en tierras alemanas, pero su recepción holandesa adquiere un sesgo cada vez más laico. Para Hugo Grotius (1583-1645) el hombre es un ser naturalmente social que aspira a vivir apaciblemente entre sus semejantes y es por naturaleza apto a distinguir lo que es útil o dañino para la sociedad. El derecho natural se conforma con “principios de la recta razón que nos hacen conocer que una acción es moralmente honesta o deshonesta según la conveniencia o la inconveniencia necesaria que tiene con la naturaleza razonable y social del hombre”. Por su parte, Samuel Pufendorf distingue los deberes que se imponen al hombre por la revelación divina de las reglas del derecho natural, que son aquellas que la recta razón natural hace juzgar necesarias y conformes a la sociabilidad.

¹² Citado por Sen, Op. Cit., p. 141.

Pensamiento inglés

El trasfondo del siglo XVII inglés es la creencia originada en el protestantismo según la cual Dios dotó a cada ser humano de razón de forma que cada uno puede determinar su propia forma de salvación, esto implica la libertad de la voluntad, la legitimidad de la acción individual y el de disentir de la autoridad. Esto se reflejará en el pensamiento liberal. Así, se puede considerar que John Milton (1608-1674) es el primer escritor de la tradición liberal¹³. En efecto, Milton ataca la censura y defiende la libertad, defiende el derecho a equivocarse, pues para acceder a la verdad se requiere aceptar el riesgo del error. Igualmente considera que lo que importa para el hombre es menos hacer el bien que hacerlo libremente; defiende la visión de la sociedad tolerante y pluralista al afirmar que la verdad tiene mil caras; y declara que la censura es contraria a la dignidad del escritor. Pero es con la obra de Thomas Hobbes (1588-1679) que se consuma la ruptura con el pensamiento aristotélico, ya que en adelante el derecho se considera un atributo del individuo. Para Hobbes en el estado inicial de naturaleza todos los individuos son iguales y cada uno es libre y puede hacer uso de sus derechos naturales para conservarse. Pero para poner freno a la “guerra de todos contra todos” (*bellum omnium contra omnes*) a la que lleva el uso ilimitado de dichos derechos, la razón dicta a los hombres la necesidad de renunciar al derecho de todos a todo, y a someterse, por acuerdo común o contrato social, a la fuerza de un Estado soberano (o Leviatán) que instituirá el orden, la paz y evitará la “muerte violenta”: se pasa así del derecho (*jus*) natural a la obediencia a la ley (*lex*). En adelante, el bien del pueblo es el deber supremo del detentor del poder político.

Contradiendo la tendencia absolutista de la obra de Hobbes, en 1642 William Ball sostiene que los derechos básicos del pueblo pueden ser alegados en contra de todo gobierno. Más tarde, John Locke (1632-1704) también se opone a la visión de Hobbes: si en el estado de naturaleza los hombres son libres, éste estado de naturaleza no está exento de leyes. Estas leyes son las leyes naturales que los hombres conocen a través de la razón y que enseñan que, puesto que todos son iguales, nadie debe lesionar a otro en su vida, salud, libertad o bienes. Sin embargo, en el estado de naturaleza las leyes son precarias y están constantemente expuestas al arbitrio de los demás: las leyes no están claramente establecidas, no hay jueces imparciales que resuelvan los litigios y sanciones, ni un poder que haga respetar las decisiones. Para asegurar entonces la paz y la autoconservación, los hombres se unen en comunidad sobre la base de un pacto social, y confían el derecho a legislar, así como los poderes judiciales y ejecutivo, a una instancia superior. La finalidad del poder es la de mejor proteger la libertad y la propiedad, por lo que dicho poder no puede ir más allá del bien común, ni mucho menos tiranizar a los individuos: “no se podría prestar a una criatura razonable la intención de cambiar de estado para estar peor...”. Los especialistas indefinan algunas ambigüedades o tensiones en el pensamiento de Locke, en particular entre el derecho natural de los individuos y el bien común colectivo. De cualquier forma, la influencia de Locke se constata en la Declaración Americana de Independencia y es común considerar que la noción actual de derechos humanos viene fundamentalmente del siglo XVII inglés.

En el siglo XVIII el problema decisivo radicará en dotar de fundamento a una visión secularizada de los derechos humanos. En Francia, Charles Montesquieu (1689 - 1755) critica severamente los abusos de la Iglesia y del Estado. Habiendo estudiado las instituciones y

¹³ Tal es la posición defendida por Pierre Manet, *Les libéraux*, Gallimard, París, 2001, p.45

costumbres inglesas de la época, preconiza la limitación que el Estado ejerce sobre sí mismo mediante la separación de poderes (legislativo, ejecutivo y judicial) como mecanismo de control recíproco entre los mismos y como garantía del respeto de las libertades. Montesquieu confía en el carácter universal de la razón humana: “La ley, en general, es la razón humana, en tanto que ella gobierna todos los pueblos de la tierra; y las leyes políticas y civiles de cada nación no deben ser sino los casos particulares en los que se aplica esta razón humana”. Por su parte, François-Marie Arouet Voltaire (1694-1778) ataca el carácter dogmático de las religiones, considerándolo como la raíz de la intolerancia y de la privación de la libertad, de la persecución y de la injusticia.

Poco más tarde, el ginebrino Juan Jacobo Rousseau (1712-1778) denuncia la desigualdad social y propugna la idea de una sociedad basada en igualdad, en la que cada miembro, a la par que se somete a las decisiones del colectivo, es al mismo tiempo parte del pueblo soberano, cuya voluntad general constituye la Ley. Estas ideas de Rousseau favorecen la elaboración del concepto de los derechos humanos al plantear la necesidad de la existencia de una igualdad entre los hombres, quienes deben someter su voluntad individual a la voluntad del colectivo, con el objeto de alcanzar el bienestar para todos. En adelante, solo el pueblo es soberano y fundamento de toda legitimidad política. Con Rousseau los derechos humanos ya no se refieren al ámbito religioso o moral, sino al político: la ley no es legítima sino bajo la condición que exprese la voluntad general, es decir, que todos sean tomados en cuenta en su formulación.

En la filosofía del derecho de Immanuel Kant (1724-1804), el problema de la libertad se plantea como la pregunta sobre cómo ser libre sin sojuzgar a otros y, recíprocamente, cómo los otros pueden ser libres sin sojuzgarme. Kant intenta establecer un conjunto de principios éticos y políticos a partir de la obligación de respeto de la dignidad de la persona humana en tanto que agente racional y autónomo. En *Ideas para una Historia Universal en clave cosmopolita*, Kant aboga también por una sociedad de naciones que asegure un estado de paz: “la salida inevitable de la necesidad –en que se colocan mutuamente los hombres– que ha de forzar a los Estados a tomar (por muy cuesta arriba que ello se les antoje) esa misma resolución a las que se vio forzado tan a pesar suyo el hombre salvaje, esto es: renunciar a su brutal libertad y buscar paz y seguridad en el marco legal de una constitución”¹⁴. Por su parte, el inglés Thomas Paine (1737-1809) sostiene que los derechos humanos son para todos, en todas partes y en todos los tiempo (*The rights of Man*, 1791-2).

El reino del Terror en el que desemboca la Revolución francesa –instituido en nombre de los derechos del hombre y en particular, de la igualdad– pondrá fin al primer gran periodo de expansión de los derechos humanos. Durante el siglo XIX se hará un profundo cuestionamiento de los derechos humanos tanto desde la “derecha” que los califica como subversivos, como por parte de la “izquierda” que los considera que enmascaran relaciones concretas de desigualdad. Ya el pensador irlandés Edmundo Burke (1729-1797; *Reflections on the Revolution in France*, 1790), contemporáneo de la Revoluciones americana y francesa, defensor en el parlamento inglés de la primera y el primer gran crítico de la segunda, si bien no rechaza completamente los derechos naturales, los considera un concepto metafísica inútil y, en el peor de los casos, subversivo del orden social. Burke también considera que el universalismo de los derechos naturales es incapaz de dar cuenta de la diversidad cultural y nacional. Un poco más tarde, el filósofo Jeremy Bentham (1748-1832), fundador del

¹⁴ Kant, Immanuel, “Ideas para una Historia Universal en clave cosmopolita” en *Ensayistas alemanes*, cien del mundo, México, 1995, p. 60.

utilitarismo, corriente humana que domina el pensamiento moral del siglo XIX inglés, ataca la realidad misma de los derechos humanos: “los derechos son el fruto de la ley y sólo de la ley –no existen derechos sin ley– no existen derechos contrarios a la ley– no existen derechos anteriores a la ley”¹⁵. En Alemania, el marxismo vincula los derechos del hombre con el Capitalismo, de aquí que ellos no puedan expresar un interés universal, sino todo lo contrario, su realidad es la de ser sólo derechos formales y, a fin de cuentas, burgueses. En el caso preciso de Carlos Marx, en *La Cuestión judía*, éste rechaza los derechos del hombre porque son los derechos del hombre egoísta separado de la comunidad, y ellos no permiten sobrepasar la religión, la política y el judaísmo, es decir, la alienación; pero tampoco deja claro cómo la sociedad comunista podrá prescindir de los derechos del hombre. En la misma época el anarquismo ataca los derechos del hombre porque suponen la figura del Estado. A finales del siglo, el profesor de Basilea, Federico Nietzsche, afirma que las exigencias de derechos esconden en realidad conflictos de poder¹⁶. En lo que se refiere en términos globales al siglo XIX, se puede considerar que, los derechos sobreviven pero ya no como derechos naturales, sino como condiciones del bien común, sea bajo la óptica utilitarista o a través de un neoristolismo impulsado por la influencia de Hegel.

Pensamiento Contemporáneo

El pensamiento político y social de la primera mitad del siglo XX se distingue por su particular incapacidad para pensar el ámbito normativo y por ende, los derechos humanos. Sin duda esto se refleja en el Tratado de la liga de las Naciones, adoptado en 1919, el cual no hace referencia alguna a los derechos del hombre. Todo conduce a negar o al menos a ignorar, tanto en la ciencia como en la filosofía, no sólo a los derechos humanos, sino también la misma esfera normativa. Así, la interpretación dominante sobre el muy influyente pensamiento de Max Weber (1864-1920), aunque no la única, hace hincapié en que el autor alemán sugiere que sólo hay racionalidad respecto a medios y no respecto a fines. Es necesario señalar que la interpretación es dudosa desde la identificación de *Wertrationalität* a una conformidad o sumisión a valores, lo que supone referirlos a una teoría irracional de las creencias e ignorar lo que el término alemán (y con ello, el autor) indica, a saber: *racionalidad* axiológica¹⁷. En el caso de la primera filosofía del pensador austriaco Ludwig Wittgenstein (1889-1951) simplemente no se puede hablar respecto a la ética y de los valores, puesto que “sus proposiciones carecen de sentido”. En lo que se refiere al pensamiento del “segundo Wittgenstein” la esfera normativa también es evacuada, ya que los cambios suceden como efecto de transformaciones colectivas... sin la participación de las voluntades individuales. Otro austriaco, Hans Kelsen, desarrolla una *Teoría pura del derecho* (1938) que evacua todo contenido de valores y toda referencia al “derecho justo” para limitarse al solo “punto de vista científico” cuyo único objeto supuesto es el derecho positivo, el “derecho tal y como es de hecho”¹⁸. En el caso del filósofo alemán Martín Heidegger (1889-1976), su pensamiento se caracteriza por ser un intento de destrucción de la filosofía de la subjetividad (es decir, la filosofía moderna) – bajo cuyo marco se han pensado los derechos humanos –, puesto que “toda valorización... es una subjetivización” que oculta el “verdadero acceso” a la interrogación filosófica originaria, a saber, la dedicada a pensar el Ser¹⁹. Esta denegación es

¹⁵ Bentham, Jeremy, *The works of Jeremy Bentham*, Edimburgo, 1838-1843, T. III, p. 221

¹⁶ Nietzsche, Humain, *Trop Humain en Nietzsche, Oeuvres*, Laffont, Paris, 1993, p. 636.

¹⁷ Ver, Boudon, Raymond, *Le sens des valeurs*, PUF, Paris, 1999, pp154-177.

¹⁸ Para un estudio al respecto, ver Renaut, Alain, *Qu'est-ce que le droit?*, Vrin, Paris, 1992, p. 9.

¹⁹ Heidegger, Martín, *Über den Humanismus*, Aubier, Paris, 1983, p. 122.

reiterada textualmente en nuestros días por Jacques Derrida (1930-2004) quien afirma que “la democracia o a los “derechos del hombre”- (que,) directamente o no, equivalen a esta metafísica de la subjetividad”²⁰. De hecho, bajo la influencia de Nietzsche y Heidegger, que lleva a defender la idea de la “muerte del hombre” (Michel Foucault) y la tendencia a reducir las relaciones humanas a meras relaciones estrategias de poder, incluida la esfera jurídica y las referencias a la justicia (Foucault, Gilles Deleuze, Pierre Bourdieu). Todo esto lleva a conclusiones del tipo: “A diferencia de lo que dice el discurso disponible (“*tout fait*”), no hay ninguna necesidad de valerse del hombre para resistir”²¹.

En otra de las vertientes intelectuales más influyentes del siglo XX, y refiriéndose a la crítica marxista de los “derechos formales” en nombre de los “derechos reales o materiales”, el pensador liberal austriaco Friedrich August von Hayek responde con una crítica de los últimos. En efecto, Hayek critica el constructivismo que domina a una tradición intelectual que desde Hobbes y Descartes “considera a la sociedad como un simple material disponible”, por lo que pretende “remodelar nuestra sociedad y nuestras instituciones”²² a partir de un puro voluntarismo político (como el propugnado por el marxismo). Haciendo uso de una teoría de la información, Hayek defiende que toda intervención (estatal) en el orden complejo del mercado, introduce un efecto de desorden y termina por perturbar el juego creador de riqueza del mercado que se autorregula a sí mismo a través de la oferta y la demanda. La función del Estado debe ser sólo la de garantizar las libertades individuales. Introducir derechos sociales o económicos implicaría (poder) evaluar la situación material de los individuos y de los grupos sociales y limitar las libertades. Todo esto lleva a la paradójica afirmación según la cual la desigualdad de condiciones es parte de un proceso de un acrecentamiento de la igualdad de oportunidades. Como lo subrayan Ferry y Renault, la crítica de la justicia social se hace aquí en nombre de la igualdad: “Un gobierno que busque garantizar a sus ciudadanos la igualdad de situaciones materiales...tendría que tratarlos de una forma desigual”²³. Valga mencionar que el pensamiento de Hayek supone un evolucionismo, el mercado lleva a una constante mejora de las condiciones; un historicismo, el orden del mercado es el resultado de un proceso espontáneo; y a fin de cuentas, un economicismo, el vínculo social se explica sólo en términos económicos. Como lo subrayan Ferry y Renault, el presupuesto de que el orden social y el mejoramiento de las condiciones se realizan independientemente de las voluntades individuales, gracias a la astucia de la historia, hace perder cualquier sentido a los derechos civiles y políticos. La dificultad para pensar los derechos del hombre es todavía muy marcada en nuestros días, incluso un pensador influyente como MacIntyre puede llegar a declarar –haciendo uso de una extraña identificación de las normas con cosas–que creer en los derechos humanos es como creer en la existencia de brujas y unicornios.

Sin embargo, es en los últimos 50 años, a partir de la Declaración Universal de los derechos Humanos de 1948, se inaugura el segundo periodo de expansión de dichos derechos y de su corolario, la democracia. Se pone fin a la “edad oscura” (Michael Freeman²⁴) de los derechos del hombre que va del periodo del Terror de la Revolución francesa a la Segunda Guerra mundial. A partir de la segunda parte del siglo pasado, los derechos humanos cobran un verdadero reconocimiento y se vuelven temas prioritarios tanto en el pensamiento, como en la

²⁰ Derrida, Jacques, *De l'esprit*, Galilé, París, 1987, p. 65.

²¹ Deleuze, Gilles, *Foucault*, Minuit, París, 1986, p. 11.

²² Hayek, F., *Droit, législation et liberté*, PUF, París, 1985, p. 11. Para esta discusión, ver Ferry, L., Renault, A., *Philosophie politique, des droits de l'homme à l'idée républicaine*, PUF, París, pp. 141-155.

²³ Hayek, Op. Cit., 99.

²⁴ Freeman, Michael, Op. Cit., p. 32.

agenda internacional y en los ejes centrales de la transformación política y jurídica de los diferentes estados nacionales. Al menos desde la publicación en 1971 de la *Teoría de la Justicia* de John Rawls, en la que el autor discute la noción de “justicia como equidad”, se ha realizado una fértil discusión sobre los derechos, la justicia y la democracia. En Francia, al menos desde Claude Lefort se revalora la importancia de la “democracia formal” cuya destrucción posibilita el fenómeno totalitario²⁵. En Alemania, con Jürgen Habermas, la Teoría Crítica ya no se contenta con la elaboración de una visión radicalmente negativa de toda dominación y con la crítica igualmente negativa de la sociedad contemporánea, sino que se ocupa también de la reflexión en torno al derecho, la legitimidad y el Estado. El italiano Luigi Ferrajoli se interesa en el derecho como un “sistema de garantías” que debe modificar la noción de la soberanía, lo que lleva a “la conquista más importante del derecho contemporáneo; la regulación jurídica del derechos positivo mismo, no sólo en cuanto a las formas de producción sino también por lo que se refiere a los contenidos”.²⁶ Su compatriota, Norberto Bobbio, busca conciliar la libertad individual y los derechos con la igualdad y la justicia social. Por su parte, el filósofo argentino Eduardo Rabossi, seguido en este punto por el pensador americano Richard Rorty, defiende la perspectiva de los “derechos humanos naturalizados” cuyo argumento central consiste en que “el mundo ha cambiado, que el fenómeno de los derechos humanos ha tornado anacrónico e irrelevante al fundacionalismo de los derechos humanos”²⁷ (como se verá, efectivamente, en nuestros días la afirmación de los derechos humanos por parte de la Comunidad Internacional se ha formado a partir de un consenso pragmático que carece de fundamentación filosófica). Por su parte, el hindú, Amartya Sen, premio Nóbel de Ciencias Económicas 1998, ha discutido las referencias y variables elegidas para evaluar las desigualdades, abogando por privilegiar el enfoque de *desigualdad de oportunidades* sobre el de desigualdad de ingresos. En los que se refiere a las instituciones sociales, Sen reconoce la eficiencia de los mecanismos del mercado, pero también su insuficiencia como mecanismo social creador de oportunidades: “Sería difícil poder cuestionar la eficiencia del mecanismo de mercado... Pero estos resultados no garantizan en nada un reparto equitativo. Traducido en términos de desigualdad de las libertades substanciales, es un problema considerable. En este contexto, en efecto, interviene un acoplamiento de desventajas (por ejemplo, la dificultad, para una persona invalida o carente de formación, para ganar un ingreso es reforzada por su dificultad a utilizar ese ingreso para su capacidad a vivir bien): el funcionamiento del mercado no da la solución a todos los problemas. Los considerables poderes del mecanismo del mercado deben ser completados por la creación de oportunidades sociales elementales que favorezcan la equidad y la justicia social”²⁸

Para recapitular, ilustrar y pensar la evolución histórica de los derechos que se ha intentado aquí, se puede recurrir a la comparación propuesta por H. Bedau²⁹ entre tres modelos de sociedad: en primer lugar, una sociedad en donde sólo se hace mención a obligaciones y no a derechos generales, tal y como sería el caso del Antiguo testamento; en segundo lugar, una sociedad en donde ya existen los derechos generales, pero éstos son conferidos por el orden legal y se encuentran vinculados a los atributos específicos de las personas y a su papel social;

²⁵ Lefort, Claude, *L'invention démocratique*, Fayard, París, 1981.

²⁶ Ferrajoli, Luigi, *Derechos y garantías*, Trotta, Madrid, 2001, p. 19.

²⁷ Citado por Rorty, Richard en “Derechos humanos, racionalidad y sentimentalismo en, Abraham, Tomás, Badiou, Alain, Rorty, Richard, *Batallas éticas*, Ediciones Nueva visión, Buenos Aires, 1995, p. 63.

²⁸ Sen, Amartya, *Un nouveau modèle économique*, Odile Jacob, París, 2000, pp. 147-148.

²⁹ Bedau, H., “International Human Rights en Regan”, T. y Van de Veer, D. (comps.), *And Justice for All*, Totowa, 1982, pp. 287-307.

finalmente, una sociedad en donde todos los seres humanos, independientemente de sus atributos y situaciones sociales, tienen derechos en tanto tales. El contraste en esta evolución de los derechos es más marcado si se considera que los derechos humanos establecidos en el sistema internacional no hacen referencia a su contraparte, las obligaciones de los individuos (ahora bien, el punto parece ser debatible puesto que con el establecimiento del Tribunal Penal Internacional, los individuos también son susceptibles de ser llevados ante el tribunal, por ejemplo, el caso Milosovic, por lo que también tienen obligaciones).

Distinción conceptual entre el Mundo Antiguo y el Moderno

A pesar de la existencia en el mundo antiguo y tradicional de valores que constituyen gérmenes fecundos de lo que hoy en día vinculamos con los derechos humanos, es en el mundo moderno que surgen los Derechos del Hombre. Que sea así requiere explicación y hace suponer que existe una diferencia cualitativa que limita al pensamiento Antiguo y Tradicional respecto al Moderno, por lo que se han aducido las siguientes distinciones:

- En el mundo Antiguo se llega frecuentemente a valorar la libertad personal y la tolerancia; incluso en las sociedades no occidentales, estratificadas por clases o castas, la libertad personal o la tolerancia pueden ser valores celebrados. Sin embargo, no se conoce el valor de *la igualdad de libertad* o la libertad personal para todos; tampoco se encuentra antes del mundo Moderno *la igualdad de la tolerancia* reconocida a todo el mundo (Amartya Sen³⁰). En el mundo antiguo la igualdad se limita a la igualdad entre los miembros de un determinado grupo social, esto que se puede denominar como una “igualdad segmentaria” es perfectamente compatible con las más agudas desigualdades substantivas: como lo muestra la visión de Aristóteles, la igualdad entre los antiguos griegos es compatible con la esclavitud (Cornelius Castoriadis³¹).
- La igualdad defendida por el Cristianismo sólo es una igualdad ante Dios y no una igualdad social y política, por lo que ha podido ser compatible con siglos de desigualdad en los hechos (Castoriadis³²).
- La visión antigua del mundo (la de un cosmos ordenado y jerarquizado) implica una visión (ontológicamente) incompatible con la igualdad tal y como la entendemos hoy en día, a saber aquella que supone el imaginario de un universo abierto e indeterminado (Luc Ferry y Alain Renaut³³).

³⁰ Sen, Amartya, Op. Cit., Derechos humanos y valores asiáticos, p. 135.

³¹ Castoriadis, Cornelius, “Nature et valeur de l'égalité” en Domaines de l'homme, Les carrefours du labyrinthe 2, Seuil, París, 1986, p. 395.

³² Castoriadis, Ibid, pp. 388-389.

³³ Ferry, Luc, y Renaut, Alain, Philosophie politique 3, des droits de l'homme à l'idée républicaine, PUF, París, pp.48-49.

- Fundar los derechos en entidades metafísicas como Dios, la Naturaleza o la Razón, implica apelar a supuestos epistemológicos y filosóficos en general, difícilmente defendibles³⁴.
- La concepción del derecho antiguo es la de un derecho objetivo fundado en las leyes de la naturaleza o en ley divina; en el mundo moderno el derecho se dirige a los individuos en tanto que titulares de derechos subjetivos (Luc Ferry y Alain Renaut³⁵).
- El interés central en el mundo antiguo es el de la búsqueda de la vida buena, el problema ética, y no el problema moral o político de la justicia (John Rawls).

Las proclamaciones de los derechos humanos

A lo largo de la historia, la intuición moral y la articulación filosófica de los derechos humanos se conjugan con su expresión jurídica. Desde hace aproximadamente ochocientos años, la idea de los derechos del hombre ha sido paulatinamente consagrada en las declaraciones nacionales. Así, en 1188 las Cortes del Reino de León obtienen una serie de derechos del Rey Alfonso IX. Poco después, en 1215 en Inglaterra, la Carta Magna, redactada por barones ingleses y promulgada por Juan sin Tierra, contiene garantías a la libertad individual de los súbditos: “ningún hombre será arrestado o hecho preso o despojado o puesto fuera de la ley o exiliado y no le será hecho ningún daño, si no es en virtud de juicio legal de sus pares o en virtud de las leyes del país”. Más tarde, ya en el siglo XVII, el parlamento inglés impone a Carlos I la *Petition of Rights* que exige el respeto de las prerrogativas del parlamento y la libertad de las personas en lo que se refiere a: no a los arrestos abusivos, ni a las ejecuciones arbitrarias, derecho a defenderse en un procedimiento regular, respeto del habeas corpus... El Acta de *Habeas Corpus*, redactada en la época de Carlos II (1679), busca impedir también los arrestos arbitrarios y garantizar el respeto de los derechos del inculcado y del detenido, así como la obligación de presentar corporalmente a toda persona detenida ante el juez para que éste decida la legalidad de la detención.

La *Bill of Rights* adoptada por el Parlamento inglés luego de la Revolución de 1688, impone al Rey Guillermo de Orange el respeto de los derechos del pueblo, la imposibilidad de suspender las leyes, el derecho del Parlamento a aceptar o no los impuestos y la leva de armas, las elecciones libres, el no infligir penas crueles e inusitadas, ni penalidades excesivas. La *Declaración de Virginia* adoptada en 1776 será la referencia de la *Declaración de Independencia de los Estados Unidos de América*. En 1776 la *Declaración de Independencia*, redactada por Thomas Jefferson y aprobada por los Estados Unidos el 4 de julio del referido año, proclamaba lo siguiente: "Tenemos las siguientes verdaderas por evidentes en sí mismas, que todos los hombres nacen iguales, que están dotados por su Creador de ciertos derechos inalienables, entre los cuales se encuentra el derecho a la vida, a la libertad y a la búsqueda de la felicidad". La *American Bill of Rights* adoptada el 28 de septiembre de 1789 por el Congreso Americano contiene las primeras diez enmiendas (mismas que hacen referencia a los derechos fundamentales).

La Declaración de los derechos del hombre y del Ciudadano, proclamada por la Asamblea nacional francesa el 27 de agosto de 1789, expresa el carácter universal de los derechos

³⁴ De aquí que se pueda afirmar la debilidad de la propuesta de un autor como Leo Strauss.

³⁵ Ferry, Luc, y Renaut, Ibid, pp.48-49.

humanos. Como lo subraya Peter Häberle³⁶, la Declaración refleja claramente el pensamiento de la Ilustración. En efecto, los primeros artículos filtran la influencia de Rousseau (El Contrato Social): Art. 1 “Los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos”; Art. 2 “El fin de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre”; Art. 3 “El origen de toda soberanía reside esencialmente en la nación”; Art. 6 “La ley es la expresión de la voluntad general”. En cuanto al Art. 16: “Toda sociedad en la que no esté asegurada la garantía de los derechos ni establecida la separación de poderes carece de Constitución”, retoma la posición del pensamiento de Montesquieu.

Ya en el siglo XX, las revoluciones mexicanas y rusa de 1917, constituyen hechos históricos determinantes para la consagración jurídica de estos derechos colectivos, que han sido denominados derechos económicos y sociales en las legislaciones internas. *La Declaración Universal de Derechos humanos* de la ONU (1948) y los dos pactos sobre los Derechos humanos de la propia ONU (1966) serían inconcebibles sin estos precedentes.

La Comunidad Internacional y el Sistema de Derechos Humanos

Antecedentes

De la soberanía a la internacionalización de los derechos humanos

Si bien entre los especialistas el debate sigue abierto, se puede considerar que la evolución de la protección de los derechos humanos en el ámbito internacional converge cada vez más tanto con la historia conceptual (arriba descrita), como con su positivización en los diferentes planos nacionales. Como se sabe, tradicionalmente la legislación internacional se ha definido como la ley que gobierna las relaciones entre Estados. Bajo esta perspectiva, en la esfera internacional (o tal vez se podría decir “supranacional”) los Estados son los únicos sujetos de derechos y obligaciones, y los individuos quedan excluidos así del reconocimiento de derechos y obligaciones, siendo considerados meros objetos de derechos.

Sin embargo diferentes antecedentes permiten pensar otra perspectiva sobre la naturaleza del derecho internacional. En la Antigua Grecia existían normas consuetudinarias que establecían la inviolabilidad de los emisarios, así como ciertas formas del derecho al asilo de aquellos que recurren a lugares sagrados, libertad de comercio y el carácter sagrado de los Tratados³⁷. En la zona del mar Mediterráneo fueron frecuentes los tratados (Fenicios, Filisteos, Hebreos...), así como en la India o en China, con el fin de asegurar a los emisarios, comerciantes e incluso respecto a prisioneros de guerra (1367 A.C. entre los reyes Bahmani y Vijayanagar).

Ya en el siglo XVII, pensadores como Hugo Grotius reconocen el derecho que tienen los Estados a hacer uso de la fuerza en caso de maltrato brutal que un Estado inflige a sus propios ciudadanos. Esta doctrina de la intervención humanitaria es la primera teoría que limita la soberanía de los Estados en relación a sus propios ciudadanos. Más tarde y de manera progresiva, los Estados empiezan a limitar su soberanía en materia de derechos humanos por medio de Tratados. Puesto que en lo que respecta a los contenidos de los Tratados ya no se podrá alegar en el futuro su pertenencia a la esfera exclusiva de la jurisdicción nacional, se

³⁶ Häberle, Peter, *Libertad, igualdad, fraternidad. 1789 como historia, actualidad y futuro del Estado constitucional*, Minima Trotta, Madrid, 1998.

³⁷ Ver, *Status of the Individual and Contemporary International Law: Promotion, Protection and Restoration of Human Rights at National, Regional and International Levels*, ONU, Nueva York, 1992.

entiende que los Estados han internacionalizado dichos contenidos. En un periodo reciente, por la vía de estos compromisos se ha concedido al individuo acceso, en ciertos casos, a tribunales internacionales para reivindicar los derechos emanados de dichos Tratados. De aquí que en el marco de la Ley Internacional, el individuo ha dejado de ser un objeto de derechos para convertirse ahora en un sujeto titular de derechos y obligaciones. Y esto es, como se verá, lo que ha sucedido en particular luego de la Segunda Guerra Mundial: los derechos humanos se han internacionalizado.

Las Naciones Unidas

Como lo ha señalado Thomas Buergenthal³⁸, la evolución histórica de las leyes internacionales en materia de derechos humanos durante los últimos 50 años, puede ser conceptualmente dividida en varias etapas: primero, la fundación normativa; luego, el periodo de institucionalización; y, finalmente, la implementación y posguerra fría.

Fundación normativa

Ante el terrible impacto producido por la barbarie nazi y la catástrofe humanitaria de la Segunda guerra mundial, incluida las diferentes prácticas genocidas que en ella tuvieron lugar, y bajo la certeza de que “la experiencia del totalitarismo enseña que la destrucción de la democracia formal coincidió con el fin de la democracia misma”³⁹, la Comunidad Internacional –en particular Occidente, incluyendo a los países latinoamericanos, entre ellos México, insistieron por una fuerte pronunciamiento a favor de los derechos humanos– decidió regular las acciones de los Estados y proteger a las poblaciones del orbe a partir de un sistema de derechos. Con el fin de asegurar de esta forma la dignidad y el valor de la persona humana, el 25 de junio de 1945 se constituyó en San Francisco, California, la Organización de las Naciones Unidas⁴⁰. Esta entró en vigor el 24 de octubre del mismo año, fecha en que la mayoría de los Estados firmantes habían practicado el trámite de su ratificación. Se conviene la Carta de las Naciones Unidas bajo la idea que los “pueblos” de las Naciones Unidas están resueltos:

A preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra que dos veces durante nuestra vida ha infligido a la Humanidad sufrimientos indecibles,

A reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres y de las naciones grandes y pequeñas,

A crear condiciones bajo las cuales puedan mantenerse la justicia y el respeto a las obligaciones emanadas de los tratados y de otras fuentes del derecho internacional,

³⁸ Buergenthal, Thomas, “Internacional Human Right in an Historial Perspectiva” en Symonides, Janusz (editor) Human Rights: Concept and Standards, Ashgate-UNESCO, Reino Unido, 2000.

³⁹ Lefort, Claude, L’impensé de l’Union de la Gauche en L’invention démocratique, Fayard, 1981, p. 129.

⁴⁰ Ya en 1941 en un discurso conocido como “Cuatro libertades, el Presidente de los Estados Unidos de Norteamérica, Franklin D. Roosevelt, había dado una primera orientación al exigir el respecto universal a “cuatro libertades humanas esenciales”: de palabra y expresión; de que todas las personas rindan culto a Dios a su manera; de no tener necesidad; y de no vivir con temor. Ver, Buergenthal, Thomas, Derechos humanos internacionales, Gernika, México, 2002, p. 52.

A promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad,

Cabe recordar, que al momento de su nacimiento, el futuro la Organización de las Naciones Unidas era poco previsible. Sin embargo, ha logrado desarrollar un papel fundamental en diversos campos, y en lo particular ha impulsado la causa de los derechos humanos para toda la humanidad. Así, a pesar de su vaguedad, los contenidos de la Carta de las Naciones Unidas, que fundan la “revolución” moderna revolución de los derechos humanos internacionales (Buerghenthal), han tenido consecuencias de la mayor importancia⁴¹. En primer lugar la Carta internacionaliza el concepto de derechos humanos, su protección no conoce fronteras y la comunidad internacional tiene la obligación de asegurar que los gobiernos garanticen y protejan los derechos humanos, puesto que los mismo Estados se han obligado a ello. Segundo, la obligación de los Estados miembros de cooperar con la Organización en la promoción de los derechos humanos, confiere a la ONU la facultad legal de asumir la tarea de definir y codificar dichos derechos, proveyendo una comprensión común de los derechos humanos. Su éxito se reflejaría en la adopción de la Declaración Internacional de derechos humanos.

Declaración Internacional de derechos humanos

Para proseguir su misión, en 1946 el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) creó la Comisión de Derechos Humanos y la facultó para elaborar un conjunto de informes con la finalidad de redactar una declaración (*Bill*) de derechos humanos. Un abogado canadiense, John Humphrey, hizo un primer borrador. Luego, la Comisión de derechos humanos sostuvo más de ochenta encuentros durante cerca de dos años. Finalmente, tras tres sesiones plenarias de discusión, el 10 de diciembre de 1948, sobre la base de propuestas preparadas por los representantes de China, la Unión Soviética, el Reino Unido, y los Estados Unidos, la Asamblea General de la ONU dio su aprobación final, prácticamente por consenso (40 votos a favor, ninguno en contra y 8 abstenciones)⁴², según se indica en su preámbulo: “como ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse”. En efecto, se trata de un consenso universal respecto a valores y principios básicos, surgido, como lo subraya el filósofo Eduardo Rabossi⁴³: “de un diálogo y una discusión racionales, regidos por reglas procesales explicitadas y dirigidos a obtener un acuerdo generalizado respecto a lo que en la propia Declaración se denomina el ideal común de la humanidad”⁴⁴. La Declaración, según el historiador Johannes Morsink “ha cambiado profundamente el paisaje internacional, disseminando protocolos de derechos humanos, convenciones, tratados, y declaraciones derivadas de cualquier tipo. No hay una sola nación, cultura o pueblo que no esté de una forma u otra involucrada en un régimen de derechos humanos.”⁴⁵ En cuanto a sus fundamentos, es de notar que si bien expresa una visión inspirada en Locke, con la salvedad que cambia la expresión “derechos naturales” por “derechos del hombre”, es de notar que se

⁴¹ Seguimos aquí a Buerghenthal, Thomas, “Internacional Human Right in an Historial Perspectiva, Op. Cit.

⁴² Las abstenciones fueron las de: seis países del bloque comunista: la Unión Soviética, Polonia, Hungría, Checoslovaquia, Rumania, Bulgaria; y las de Sudáfrica y Arabia Saudita. Es de notar que el bloque comunista ya desapareció, Sudáfrica ha cambiado de régimen y sólo Arabia Saudita permanece, hasta la fecha, bajo el mismo tipo de régimen.

⁴³ Rabossi fue Subsecretario de Derechos Humanos del Ministerio del Interior en Argentina, 1984-1989.

⁴⁴ Rabossi, Eduardo, “El fenómeno de los derechos humanos” en *El derecho, la política y la ética*, David Sobrevilla (compilador), Siglo XXI, Instituto de Investigaciones filosóficas, México, 1991, p. 201.

⁴⁵ Morsink, Johannes, *The Universal Declaration of Human Rights: origins, drafting, and intent*. University of Philadelphia, Pennsylvania Press, p. X.

evita toda referencia o mención a los fundamentos filosóficos de la Declaración. Seguramente la intención fue la de evitar la enorme dificultad que ello significaría ante la diversidad religiosa, filosófica o ideológica de la comunidad internacional.

Veinte años después, el 13 de mayo de 1968, en la *Conferencia Internacional de Teherán* se proclamó, también por consenso, que “la declaración universal de los derechos humanos enuncia una concepción común a todos los pueblos de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana y la declara obligatoria para la comunidad internacional”.

Con la intención de pasar entonces de un texto no vinculante, *La Declaración Universal*, a un instrumento de carácter normativo, dieciocho años después de la Declaración se adoptaron, el 16 de diciembre de 1966, dos Pactos.

En primer lugar se puede mencionar al *Pacto sobre Derechos Civiles y Políticos*⁴⁶, aprobado por la unanimidad de los 106 Estados presentes; no obstante, el Protocolo Facultativo del mismo, que se vota también ese día, sólo obtuvo 66 votos a favor, 2 en contra y 38 abstenciones. Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión, por la Asamblea General en su resolución 2.200, entró en vigor, diez años después, el 23 de marzo de 1976, fecha en que fue depositado el décimo instrumento de ratificación. De esta forma, la Comunidad internacional reconoció como normas vinculantes un conjunto de derechos que es habitual considerar que corresponden conceptualmente a los derechos clásicos de la teoría política y a la herencia de las dos grandes revoluciones del siglo XVIII, la americana y la francesa. Se considera que ellos expresan la “visión individualista de la democracia”, a saber, los derechos que postulan esencialmente una no ingerencia del Estado (por ejemplo, la libertad de expresión), y cuya naturaleza de aplicación es de tipo inmediata. De esta forma se ha vuelto costumbre identificar a estos derechos bajo la denominación de “derechos de la primera generación”. Sin embargo, cabe considerar que esta visión debe ser matizada, sobre todo cuando, como se verá más adelante, es actualmente, y aparentemente por buenas razones, ampliamente debatida. Cabe adelantar, por ejemplo, que la defensa de los derechos enunciados en el Pacto van más allá que el de evitar una injerencia injustificada en la esfera privada por parte del Estado. Por ejemplo, el Art. 6 del Pacto⁴⁷ debe ser interpretado como una protección ante las acciones del Estado, pero también ante los denominados “efectos horizontales”, es decir, ante las acciones de otros individuos (particulares).

En segundo lugar, se debe mencionar el *Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*⁴⁸, adoptado por la resolución 2.200 de la Asamblea General el mismo 16 de diciembre de 1966; diez años más tarde, pero 80 días antes del Pacto sobre derechos civiles y políticos, entró en vigor, siendo aprobado como éste, por la unanimidad de los 105 Estados presentes en el primer acuerdo de esta histórica sesión. Este documento tiene el mérito de ser la primera expresión formal y sistematizada a nivel internacional, de una categoría de derechos que sólo había tenido precedentes locales en cuatro textos constituyentes: La Constitución Mexicana de 1917, la Declaración Soviética de los Derechos del Pueblo

⁴⁶ Ibidem., pp. 90-98.

⁴⁷ Artículo 6

1. El derecho a la vida es inherente a la persona humana. Este derecho estará protegido por la ley. Nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente.

⁴⁸ Ibidem., pp. 99-105.

Trabajador y Explotado, incorporada a la Constitución de ese Estado el 1° de julio de 1918, la Constitución Alemana de la República Social Demócrata de Weimar, promulgada el 11 de agosto de 1919 y, la Constitución de la Segunda República Española, publicada el 9 de diciembre de 1931.

Así, si antes de la Segunda Guerra mundial casi no había leyes internacionales sobre derechos humanos, durante los primeros veinte años que siguieron a la creación de la ONU, en un proceso que se antoja ahora irreversible, la Comunidad Internacional reconoció un conjunto de sesenta instrumentos vinculantes que definen las obligaciones básicas en el ámbito de los derechos humanos para los miembros de la ONU. De manera simultánea reconoció los denominados derechos civiles y políticos, y aquellos derechos, los económicos, sociales y culturales (DESC), que implican, en general por parte de la colectividad, prestaciones positivas (por ejemplo, el derecho al trabajo) y cuya naturaleza de aplicación es progresiva y depende de las capacidades económicas de cada Estado⁴⁹. Este esfuerzo ha sido tan significativo que un reputado experto como Karel Vasak señala que “Desde la segunda guerra mundial se ha producido un prodigioso desarrollo de ideas, expresiones, modelos de conducta, normas e instituciones cuya novedad no reside tanto en su naturaleza como en la escala en que ha ocurrido. Tal desarrollo ha dado lugar a lo que puede definirse sin exageración como fenómeno de los derechos humanos”.⁵⁰

Periodo de Construcción Institucional

Durante el periodo que empieza a finales de los años 1960, se tuvo que resolver en el seno de la ONU la naturaleza de las obligaciones definidas en los artículos 55 y 66 de la Carta de las Naciones Unidas.⁵¹ En 1966 la Asamblea General solicitó al Consejo Económico y social y a

⁴⁹ Artículo 2

1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos

⁵⁰ Prólogo en K, Vasak, Las dimensiones internacionales de los derechos humanos, Barcelona, Serbal-Unesco, 1984, vol. I, p. 13.

⁵¹ Artículo 55

Con el propósito de crear las condiciones de estabilidad y bienestar necesarias para las relaciones pacíficas y amistosas entre las naciones, basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos, la Organización promoverá:

- a. niveles de vida más elevados, trabajo permanente para todos, y condiciones de progreso y desarrollo económico y social;
- b. La solución de problemas internacionales de carácter económico, social y sanitario, y de otros problemas conexos; y la cooperación internacional en el orden cultural y educativo; y
- c. el respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión, y la efectividad de tales derechos y libertades.

Artículo 56

la Comisión de los Derechos humanos “dar consideración urgente a las vías y medios para mejorar la capacidad de las Naciones Unidas para poner fin a las violaciones de los derechos humanos en donde quiera que sucedan”⁵². Este se resolvió con la adopción de la resolución 1235 del ECOSOC que autorizaba a la *Comisión de derechos humanos* de la ONU a “realizar un estudio constante de las situaciones que revelen patrones persistentes de violaciones de los derechos humanos, como ejemplificado por la política de apartheid como se practica particularmente en la República de Sudáfrica... y discriminación racial como es practicada particularmente en Rodesia del Sur”. Esta resolución fue reforzada por la resolución 1503 del ECOSOC que facultaba a la *Subcomisión de las Naciones Unidas para prevenir la Discriminación y la Protección de minorías* para desarrollar mecanismos para tratar comunicados de individuos y grupos que revelen “patrones consistentes de violaciones generales y confiablemente atestiguadas de derechos humanos”. Estas resoluciones dieron pie al Sistema de base para la protección de los derechos humanos de la Carta de las Naciones Unidas. A su vez, esto dio nacimiento a un entramado institucional cada vez más amplio dentro del marco de la ONU para tratar con violaciones sistemáticas de los derechos humanos. Entre los mecanismos de vigilancia se incluye relatores y misiones especiales, así como la Oficina del Alto comisionado de las Naciones Unidas para los derechos humanos (creada en 1993). Todos ellos tienen su fundamento legal en la Carta, completada con la Declaración Universal de los derechos humanos. Durante este periodo se consolidan tratados universales y regionales. A mediados y a finales de los años 70, se establecen el *Comité de los derechos humanos de las Naciones Unidas* (HRC), el *Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial* (CERD); firmado en 1969; también, en 1978, entró en vigor la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Implementación y posguerra fría

Sólo a mediados y finales de los 80, las instituciones mencionadas comenzaron a funcionar normalmente, cuando pudieron establecer medidas efectivas para asegurar el cumplimiento de las obligaciones internacionales contraídas por los Estados miembros. Como se verá a continuación, el final de la guerra fría se refleja en la Declaración y programa de acción de Viena, adoptada en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Viena junio de 1993.

Todos los Miembros se comprometen a tomar medidas conjunta o separadamente, en cooperación con la Organización, para la realización de los propósitos consignados en el Artículo 55.

⁵² Freeman, Michael, *Human Rights*, Blackwell, Oxford, 2002, Op. Cit. p. 44.

Estructura de la ONU

Órganos Principales

La Asamblea general

La Asamblea General es el principal órgano de deliberación, órgano plenario, sus funciones está reguladas por el Capítulo IV de la Carta. Su composición responde al principio de igualdad: forman parte todos los Estados miembros y cada uno de ellos representa una voz. Se reúne normalmente a una reunión ordinaria una vez por año y a reunión extraordinario a solicitud del Consejo de seguridad o de una mayoría de Estados miembros. La Asamblea General es el órgano responsable de las gestiones relativas a los derechos del hombre. Los Trabajos de la Asamblea se llevan a cabo a través de comisiones, y es la Tercer Comisión, encargada de los asuntos sociales, humanitarios y culturales, la que se ocupa de los derechos Humanos. Por otra parte, la Asamblea delegó al Consejo Económico y Social la creación de una Comisión de derechos del hombre y la Comisión de los derechos de la mujer, la Comisión de derechos del hombre creó a su vez la Subcomisión de lucha contra las medidas de discriminación y la protección de minorías.

Consejo de Tutela

Creado para cumplir con los mecanismos de “mandatos” sobre territorios “capaces de acceder a la independencia en el corto o mediano plazo” (“mandato A) en territorios menos propicios para independencia a corto o mediano plazo (Mandato B y C), actualmente se discute su permanencia, se encuentra en estado de “hibernación”.

Corte Internacional de Justicia

Creada por el Art. 7 de la Carta, sólo puede admitir demandas por parte de los Estados que estén de acuerdo. Hasta ahora se ha ocupado de cuestiones tales como la delimitación de fronteras terrestres o marítimas, derecho de asilo.

Secretariado

Es el más alto funcionario de la Organización

Consejo Económico y Social

Es el principal órgano de coordinación de las actividades económicas y sociales de la ONU y de sus organismos e instituciones especializadas. Está compuesto por 54 miembros elegidos por la Asamblea General por periodos de 3 años, toma sus decisiones por mayoría simple.

Consejo de seguridad

Regulado por el Capítulo V de la Carta, es un órgano restringido cuya responsabilidad es primordial ya que consiste en el mantenimiento de la paz y de la seguridad internacional.

El Sistema Internacional de Derechos y sus principios generales

Como lo subraya Buergethal⁵³, la declaración de Viena termina con importantes impedimentos, derivados sobre todo de diferentes bloqueos políticos producidos por el contexto de la Guerra fría, que iban en contra de una verdadera implementación de los derechos humanos. En primer lugar, la *Conferencia Mundial de Derechos Humanos*, Viena, 14 a 25 de junio de 1993, afirmó la interdependencia e interrelación de todos los derechos humanos⁵⁴, con el “fin de evitar debates sobre la categoría y el rango de los mismos” y, a fin de cuentas, toda referencia a una jerarquía entre los derechos humanos. Así en el apartado 5 de *la Declaración y el Programa de Acción de Viena* que emanó de dicha Conferencia, se declara que:

5. Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí. La comunidad internacional debe tratar los derechos humanos en forma global y de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso.

La afirmación de Buergethal respecto al fin de la Guerra Fría, conjugada con la afirmación de la interdependencia e interrelación de los derechos de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, implican una revisión de la concepción reiterada que sostiene la existencia de varias generaciones de derechos. Como lo señala Asbjorn Eide⁵⁵, la Declaración ni muchos de los Convenios internacionales más recientes, contienen referencia alguna a una división entre derechos civiles y políticos, y derechos económicos y sociales. Para entender mejor esta afirmación, vale la pena hacer referencia a los documentos oficiales de la Unión Europea⁵⁶ cuando haciendo suya esta concepción afirman que “los derechos humanos son, ante todo, universales e interdependientes y están auténticamente relacionados entre sí”. Y luego añaden: “Los derechos económicos, sociales y culturales han cobrado importancia en los últimos años. La UE insiste en la igualdad de valor de todos los derechos humanos. En muchos casos, ni siquiera es posible clasificar determinado derecho en la categoría de los derechos civiles y políticos o en la de los derechos económicos, culturales y sociales. Como ejemplos pertinentes cabe mencionar los derechos laborales y de propiedad, dado que contienen claros elementos de ambas categorías. Igualmente inútil sería querer encuadrar en una categoría estanca los derechos de la mujer o los del niño. Lo importante desde el punto de vista de la persona - mujer, hombre o niño- es la aplicación efectiva de todos los derechos humanos”⁵⁷. Sin embargo, otros autores defienden la cautela en lo que se refiere a la

⁵³ Buergethal, Thomas, “Internacional Human Right in an Historial Perspectiva, Op. Cit.

⁵⁴ Durante los eventos que enmarcaron la Declaración Universal de los Derechos Humanos del 10 de diciembre de 1948, el delegado francés René Cassin, Premio nobel de la Paz, 1968, defendió la indivisibilidad fundamental que une a los derechos del hombre.

⁵⁵ Eide, Asbjorn, “Economic and Social Rights” en Symonides, Janusz (editor), *Human Rights: Concept and Standards*, Op. Cit.

⁵⁶ <http://europa.eu.int/en/comm/dg10/build/es/frdemoc.htm>

⁵⁷ Vale la pena retomar la exposición de la EU en su integridad

^{5.2} Derechos económicos, sociales y culturales

Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes. En realidad, los derechos económicos, sociales y culturales tienen muchos denominadores comunes con los derechos civiles y políticos. La

interdependencia de los derechos ya que se puede constatar la división de derechos ante el hecho de que se puede respetar uno sin necesariamente respetar los otros derechos. Sin embargo, se puede replicar que tanto la distinción como la tendencia a jerarquizar generaciones de derechos son sumamente discutibles, quienes defienden la primacía de los derechos civiles y políticos, basta considerar que se requiere de un mínimo de condiciones materiales de subsistencia para poder hacer valer la autonomía y los derechos políticos; y a quienes defiende la prioridad de los derechos sociales y económicos, se les puede responder con la demostración de Amartya Sen (1999) quien muestra la causa de las hambrunas no son necesariamente producidas por penurias, éstas son antes bien el efecto de la ausencia de condiciones de libertad de prensa y de opinión. La crítica a los llamados derechos de “tercera generación” identificados como derechos de “solidaridad” (derecho al desarrollo, a la paz, a un medio ambiente sano y a la autodeterminación), que hace Michael Freeman incluye la crítica al concepto mismo de generaciones y plantea algunos de los problemas conceptuales que se pueden aplicar en general a los derechos humanos:

- 1.- El lenguaje de “generaciones” es inapropiado porque las generaciones se suceden las unas a las otras pero eso no sucede con las llamadas generaciones de derechos.
- 2.- El concepto de “generaciones” presupone una cuestionable historia de los derechos humanos: las supuestas primeras dos generaciones fueron ambas reconocidas en la Declaración Universal.
- 3.- No es claro si los titulares de estos derechos [los de la tercera generación] son individuos, pueblos, Estados o alguna combinación de estos.
- 4 No es muy claro a qué tiene derechos los titulares de estos derechos [de tercera generación]
5. No es claro quien es el titular de las correspondientes obligaciones (ante dichos derechos)
6. Estas exigencias de derecho dan cobertura a gobiernos autoritarios para violar los derechos humanos ya establecidos.

UE reconoce que los derechos económicos, culturales y sociales constituyen una parte vital de los derechos humanos.

La UE desea insistir en que esos dos tipos de derechos son interdependientes. La realización de derechos como los relativos a la educación, la sanidad y la seguridad social contribuye al disfrute de los derechos civiles y políticos. De igual forma, el respeto de estos últimos contribuye a la aplicación de los derechos económicos, sociales y culturales.

La UE no acepta los argumentos que privilegian unos derechos sobre otros, como por ejemplo el de que la realización de los derechos económicos, sociales y culturales se vería obstaculizada por la aplicación de los derechos civiles y políticos.

No faltan ejemplos de la interacción de ambos tipos de derechos. El derecho a la libertad de expresión puede ejercerse mejor cuando se ha tenido la posibilidad de aprender a leer y escribir. Por otra parte, para fomentar en una sociedad los derechos económicos, sociales y culturales es necesario que exista libertad de expresión y de asociación, como también la libertad de constituir sindicatos.

7.- Lo que es válido en derechos de la tercer generación ya está contenido en los derechos humanos establecidos.

Sin embargo, de lo antes dicho y a partir de *la Declaración y el Programa de Acción de Viena*, y bajo el supuesto que el debate sigue abierto, se pueda identificar un conjunto de principios que rigen la acción del sistema internacional de protección de los derechos humanos, a saber:

1. El principio de la universalidad de los derechos humanos, que subraya la existencia de valores comunes a la humanidad (32. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos reafirma la importancia de garantizar la universalidad, objetividad y no selectividad del examen de las cuestiones de derechos humanos).

2. El principio de la indivisibilidad, que prohíbe toda jerarquización entre, por una parte, derechos civiles y políticos y, por otra, derechos económicos, sociales y culturales.

3. El principio de la interdependencia entre derechos humanos, democracia y desarrollo, que corresponde a una nueva definición del desarrollo centrada en el ser humano como poseedor de derechos fundamentales y beneficiario del proceso de desarrollo.

Respecto a este último punto que se refiere a la relación entre derechos y democracia coincide con la mencionada *Declaración y el Programa de Acción de Viena* que declara que:

8. “La democracia, el desarrollo y el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales son conceptos interdependientes que se refuerzan mutuamente”.⁵⁸

Sin embargo, se debe señalar que la tradicional que la visión tradicional de la democracia, en tanto que concepto colectivo, que pregunta quién debe gobernar (el pueblo), puede oponerse a los derechos humanos, concepto individual que busca limitar el poder. Es necesario referirnos a concepciones de la democracia como la de Dworkin quien distingue entre democracia mayoritaria y igualitaria, la primera permite la tiranía de la mayoría, en tanto que la segunda, reconoce la igualdad de todos los ciudadanos por lo que establece derechos constitucionales para proteger a los individuos y a las minorías de las violaciones por parte de la mayoría⁵⁹ (una visión semejante se podría ver en la obra de Jürgen Habermas).

⁵⁸ El Texto completo dice a la letra: 8. La democracia, el desarrollo y el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales son conceptos interdependientes que se refuerzan mutuamente. La democracia se basa en la voluntad del pueblo, libremente expresada, para determinar su propio régimen político, económico, social y cultural, y en su plena participación en todos los aspectos de la vida. En este contexto, la promoción y protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales en los planos nacional e internacional deben ser universales y llevarse a cabo de modo incondicional. La comunidad internacional debe apoyar el fortalecimiento y la promoción de la democracia, el desarrollo y el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales en el mundo entero.

⁵⁹ Dworkin, R., *Taking Right Seriously*, Duckworth, Londres, 1978. Dworkin, R., *Freedom'Law: the moral reading of the American constitution*, Harvard University Press, Cambridge, 1996.

Nuevo Marco Conceptual

El marco conceptual que se deriva de los principios expuestos, lleva a debilitar algunas de las concepciones más reiteradas en el ámbito de los derechos humanos, a saber:

1. La distinción entre ámbitos de competencia en materia de derechos humanos, a saber, entre una esfera de competencia nacional y otra, la internacional.
2. El relativismo cultural (pues *la Declaración y el Programa de Acción de Viena* afirman que “Todos los derechos humanos son universales”).
3. La idea de que todos los gobiernos, democráticos o no, pueden proteger los derechos humanos y que las formas de Estado no puede estimarse como factores que afectan la conformidad con los estándares internacionales de derechos humanos.
4. La rígida división entre esfera privada y pública (puesta en duda, por ejemplo, por la necesidad de intervención pública en el caso de violencia contra la mujer, o por la responsabilidad pública en relación a los niños⁶⁰).

Por otra parte, lleva a considerar que:

1. La protección de los derechos humanos y la democracia van de par.

También se debe subrayar que:

2. La división entre diferentes generaciones de derechos es cada vez menos aceptada por los especialistas en el tema (se puede considerar que esta división corresponde al contexto de la Guerra fría)

¿Cambio en la naturaleza de los Derechos Humanos Internacionales?

¿Hacia un constitucionalismo del derecho internacional?

Si bien el debate sigue abierto, numerosos especialistas y filósofos entre los más influyentes, consideran que las transformaciones que ha sufrido el derecho internacional más que una diferencia de grado, constituyen una transformación de su naturaleza. Esto explica que el filósofo argentino, Eduardo Rabossi, enfatice el hecho que con la Declaración universal y los dos Pactos se conforman “los fundacionales del sistema universal de derechos humanos, y cumplen, por tal razón, un papel equiparable al que desempeñan los textos constitucionales en los sistemas jurídicos nacionales.”⁶¹ La cita de Rabossi tiene diferentes implicaciones.

a) En efecto, el primer aspecto relevante de la observación de Rabossi es el hecho de que la Declaración de 1948 y los Pactos de 1966, convierten a los individuos en titulares, aun frente a su propios Estados, de los derechos humanos en ellos conferidos. Es decir, de ahora

⁶⁰ como lo subraya Ernesto Garzón Valdés, las obligaciones respecto a los niños van más allá de los padres y los familiares, al extenderse a los gobiernos, como lo indica la Convención sobre los derechos del niño. Garzón Valdés, Ernesto, “Desde la ‘Modesta propuesta’ de J. Swift hasta las ‘Casas de engorde’ en Fanlo, Isabel (compiladora), *Derecho de los niños*, Una Contribución teórica, Fontamara, México, 2004, p. 209

⁶¹ Rabossi, Eduardo, Opus. Cit.,:

en adelante, los Estados ya no son más los únicos sujetos del derecho internacional (la soberanía no es una finalidad en sí, ajena a los derechos humanos), ya que se **reconoce a los individuos** en el derecho internacional, una verdadera capacidad jurídica: no solamente sus derechos y obligaciones son definidos, también puede hacerlos valer o, en su caso, ser responsables directamente ante un órgano internacional independiente⁶². Por consiguiente estos derechos se están desvinculando de hecho (positivamente) de la ciudadanía o de la pertenencia a una comunidad estatal. Como lo defiende Ferrajoli, se trata entonces, tanto positivamente como conceptualmente, de los derechos de la *persona*, por lo que son exigibles ante cualquier Estado y aun el propio.

Esta evolución la confirma, por otra parte, el hecho de que tres de los órganos creados en virtud de tratados (el Comité de Derechos Humanos, el Comité contra la Tortura y el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial) aceptan denuncias de particulares sobre violaciones de los derechos humanos por los Estados Partes y están facultados para emitir dictámenes al respecto. Así, hoy en día, la demanda del individuo contra su Estado ante organismos internacionales (sean Comités, Comisiones, tribunales o Cortes de la ONU, OEA...) si bien no es un hecho ordinario, tampoco es ya una rareza⁶³.

Que los Estados ya no son las únicas entidades encargadas de proteger los derechos humanos quiere decir que:

No sólo los Estados tiene la obligación de respetar los derechos humanos, los individuos también son sujeto de obligaciones en la materia (la Comunidad puede internacional puede exigir a los individuos que respondan por crímenes internacionales y violaciones graves de los derechos humanos), el Art. 30 de la Declaración Universal concibe la violaciones de los derechos humanos por parte de grupos no estatales, como pueden ser las corporaciones (por ejemplo, respecto a los derechos de las mujeres) y de individuos. Así, al contrario de una idea ampliamente difundida en México, la defensa de los derechos humanos no sólo es ante los actos del Estado, también entre actos de particulares. Por lo que se sigue también que los Estados no sólo deben abstener de violar los derechos humanos, también deben impedir que se cometan dichas violaciones en su jurisdicción

b) El segundo aspecto relevante del hecho observado por Rabossi consiste en que por primera vez se logra pasar de una universalidad abstracta de los derechos humanos a una universalidad empírica, tal y como lo explica claramente Norberto Bobbio:

“Las declaraciones de los derechos nacen como teorías filosóficas... son universales respecto al contenido, en cuanto se dirigen a un hombre nacional fuera del espacio y del tiempo, pero son extremadamente limitadas respecto a su eficacia en cuanto son, en la mejor de las hipótesis, propuestas para un legislador futuro... El segundo momento de la historia y de las declaraciones de los derechos consiste en el paso de la teoría a la práctica, del Derecho solamente pensado al Derecho realizado. En este paso la afirmación de los derechos humanos gana concreción pero pierde universalidad... Son derechos del hombre sólo en cuanto son derechos del ciudadano de este o aquel

⁶² Un primer ejemplo lo ofreció el tribunal sobre la ex Yugoslavia, instituido por la resolución 808 del Consejo de Seguridad de 22 de febrero de 1993, al hacer de la responsabilidad personal de los gobernantes los crímenes contra el derecho internacional.

⁶³ Ver a este respecto Alston, Philip y Crawford, James, *The Future of UN Human Rights Treaty Monitoring*, Cambridge University Press, Cambridge, 2000.

concreto... Con la Declaración de 1948 comienza una tercera y última fase *en la que la afirmación de los derechos humanos es a la vez universal y positiva...* Son los derechos del hombre en cuantos derechos del ciudadano del mundo... Los derechos humanos nacen como derechos naturales universales, se desarrollan como derechos positivos particulares, para encontrar al fin su plena realización como derechos positivos universales⁶⁴

Por su parte, Eduardo Rabossi enfatiza el hecho de que esta concretización o positividad de los derechos universales representa un logro histórico y cultural específico de nuestra época, de forma que “todo lo hecho en materia de derechos humanos antes de 1948 debe considerarse mero antecedente precursor, prehistoria o, aun, protohistoria”⁶⁵.

Algunos de los más eminentes especialistas en la materia consideran que estas inéditas características del derecho internacional permiten pensar que con la Carta de la ONU se deja atrás el orden internacional nacido con el Tratado de Westfalia de 1648. Si este último se fundaba en la relación bilateral inter pares entre Estados Soberanos, hoy estamos ante el nacimiento de un nuevo paradigma de derecho, el “cosmopolita”. Como lo subraya el mismo Rabossi y teóricos como Jürgen Habermas o Luigi Ferrajoli⁶⁶, por primera vez y de ahora en adelante, el Derecho internacional se convierte tanto en un ordenamiento jurídico supraestatal como en un ordenamiento de tipo quasi universal⁶⁷ o, como lo defiende Ferrajoli⁶⁸, se está conformando en “una embrionaria constitución global”.

Podemos resumir entonces que si para algunos autores esta evolución del derecho internacional no implica cambiar de paradigma conceptual sino que puede ser interpretado como una mera relativización del principio de soberanía; para los autores arriba señalados, fundándose en las características inéditas de lo que consideran el “nuevo derecho supranacional”, este fenómeno va más allá de una mera redefinición y una nueva limitación de la soberanía

⁶⁴ Bobbio, *Presente y futuro de los derechos humanos*, pp. 132.133 Citado por Rabossi, Op. Cit. P. 213.

⁶⁵ Rabossi, Eduardo, Op. Cit., p. 212.

⁶⁶ Ferrajoli, Luigi, *Derechos y Garantías, La ley del más débil*, editorial Trotta, Madrid, 2001.

⁶⁷ Algunos críticos a esta tesis señalan que el universalismo de los derechos humanos es cuestionado por la larga abstención de Arabia Saudita ante la Declaración. Como es sabido, Arabia Saudita se ha abstenido desde un principio, y ya casi durante 50 años, debido a su rechazo a aceptar el Art. 18 de la Declaración, a saber, el derecho a cambiar de religión. El Artículo 18 dice a la letra: “Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de cambiar de religión o de creencia, así como la libertad de manifestar su religión o su creencia, individual y colectivamente, tanto en público como en privado, por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia”.

⁶⁸ Ferrajoli, Luigi, *Ibid.*, p. 156.

Igualdad y No Discriminación en los Tratados de las Naciones Unidas

La igualdad y su corolario la no discriminación conforman uno de los pilares fundamentales del Sistema de derechos Humanos de las Naciones Unidas. Desde la misma fundación de la ONU (con la Carta de las Naciones Unidas, San Francisco el 26 de junio de 1945, en vigor desde el 24 de octubre de 1945), los derechos humanos y la no discriminación constituyen, a su vez, uno de los propósitos centrales de la ONU.

Los Propósitos de las Naciones Unidas son:

3. Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión;

En la misma Carta, de la retórica de los propósitos se pasa al vocabulario normativo:

Art. 55:

Con el propósito de crear las condiciones de estabilidad y bienestar necesarias para las relaciones pacíficas y amistosas entre las naciones, basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos, la Organización promoverá:

c. el respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, *sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión*, y la efectividad de tales derechos y libertades.

En tanto que en su Art. 1, la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* de las Naciones Unidas reconoce que “Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos”. Y en su Art. 2 enuncia que:

1. Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición

Más tarde, la ONU adopta, en la sesión de su Asamblea General celebrada el 21 de diciembre de 1965, el tratado de la *Convención Internacional sobre la Eliminación de la Discriminación Racial* en todas sus formas (1965). La Convención aborda, en su primera parte, la definición del concepto de “Discriminación Racial”, retomada de la Declaración sobre discriminación de la OIT (N. 111, 1958):

“... la expresión discriminación racial denotará toda distinción, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad de los derechos humanos y libertades

fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida privada” (Parte I, artículo 1, párrafo 1).

El Tribunal Internacional de Justicia, órgano judicial principal de las Naciones Unidas, considera que esta definición de discriminación racial es una interpretación autorizada del sentido y alcance de la cláusula de la Carta de la ONU contra la discriminación⁶⁹.

Con la adopción del *Pacto internacional de derechos civiles y políticos*, el 16 de diciembre de 1966, se ratifica el vínculo entre igualdad jurídica y no discriminación, Art 2.

1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Y también el Art. 26 del Pacto declara que:

Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social

Y ese mismo día, el *Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales* acordó en su Artículo 2. que:

“Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.”

Más recientemente, el principio de igualdad ha tutelado diferentes instrumentos tales como: la *Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial*, adoptado el 7 de marzo de 1966; la *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*, adoptado el 18 de diciembre de 1979; y, en el marco regional de la OEA, la *Convención interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad*.

Esta voluntad de la Comunidad Internacional de luchar contra la discriminación ha sido refrendada, por la *Conferencia mundial de derechos humanos*, Viena, realizada entre el 14 al 25 de junio de 1993, en la llamada *Declaración y programa de acción de Viena*, así en su apartado número 15 se afirma que:

“El respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales sin distinción alguna es una regla fundamental de las normas internacionales de derechos humanos.

⁶⁹ Opinión consultiva sobre las Consecuencias legales para los Estados por la Continuación de la presencia de Sudáfrica en Namibia, 1971 I. C. J. Rev. 16, 1971, p. 57.

La pronta y amplia eliminación de todas las formas de racismo y discriminación racial, de la xenofobia y de otras manifestaciones conexas de intolerancia es una tarea prioritaria de la comunidad internacional. Los gobiernos deben adoptar medidas eficaces para prevenirlas y combatirlas. Los grupos, instituciones, organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, así como los particulares, deben intensificar sus esfuerzos por cooperar entre sí y coordinar sus actividades contra esos males”

Declaración y el Programa de Acción de Viena

(Principales referencias a la lucha contra la discriminación)

29. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos manifiesta su grave preocupación ante las persistentes violaciones de los derechos humanos en todas las regiones del mundo, en contravención de las normas de los instrumentos internacionales de derechos humanos y del derecho humanitario internacional, y ante la falta de recursos eficaces para las víctimas. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos está hondamente preocupada por las violaciones de los derechos humanos durante los conflictos armados, que afectan a la población civil, en particular a las mujeres, los niños, los ancianos y los discapacitados. Por consiguiente, la Conferencia exhorta a los Estados y a todas las partes en los conflictos armados a que observan estrictamente el derecho humanitario internacional, establecido en los Convenios de Ginebra de 1949 y en otras reglas y principios del derecho internacional, así como las normas mínimas de protección de los derechos humanos enunciadas en convenciones internacionales.

30. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos manifiesta asimismo su consternación y su condena porque en distintas regiones del mundo se siguen cometiendo violaciones manifiestas y sistemáticas de los derechos humanos y se siguen produciendo situaciones que obstaculizan seriamente el pleno disfrute de todos los derechos humanos. Esas violaciones y obstáculos, además de la tortura y los tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes, incluyen las ejecuciones sumarias y arbitrarias, las desapariciones, las detenciones arbitrarias, el racismo en todas sus formas, la discriminación racial y el apartheid, la ocupación y dominación extranjeras, la xenofobia, la pobreza, el hambre y otras denegaciones de los derechos económicos, sociales y culturales, la intolerancia religiosa, el terrorismo, la discriminación contra la mujer y el atropello de las normas jurídicas

El Concepto dominante de discriminación en los tratados

Es de notar que estos instrumentos, más recientes, y el *Modelo de legislación nacional para orientar a los Estados en la formulación y promulgación de leyes contra la discriminación racial*, comparten el mismo concepto general de discriminación, a saber:

“ la discriminación [...] denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en [el sexo, discapacidad, motivos de raza...] que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio [...] los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.”

¿Cómo entender la evolución del concepto de igualdad y no discriminación en el ámbito internacional?

Los conceptos de igualdad y no discriminación no son entidades históricas, al contrario han sufrido una notable transformación. Las actuales leyes internacionales reflejan la tendencia tanto teórica como empírica a ampliar los derechos y las esferas de su exigibilidad. En efecto, históricamente la noción de igualdad se ha ido transformando y ha ampliado su alcance. Originalmente la exigencia de igualdad se identificaba con un simple demanda de reconocimiento de *igualdad frente a la ley* o de “igualdad formal” que excluye toda discriminación no justificada. Esta se ha ampliado para transformarse en una exigencia de reconocimiento a *la igualdad de derechos* (a saber, los derechos fundamentales reconocidos por el orden constitucional) y, finalmente, a una igualdad material o, según defiende Amartya Sen, a una *igualdad de oportunidades*. Se puede constatar que los Convenios Internacionales – como el *Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales* –, incluyendo aquellos en materia de discriminación – *El Convenio sobre los derechos de los niños* *Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares* *Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial* *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer* – hacen suya esta ampliación del derecho de igualdad a una igualdad material, y además confirman la penetración creciente de su fuerza normativa en el conjunto de las relaciones sociales, al afirmarla válida en todos los ámbitos de la realidad social, es decir en: “... las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.”

Sin duda alguna la evolución de la noción de igualdad que se puede constatar en los tratados expresa la evolución histórica de las mentalidades, la lucha de los diferentes movimientos sociales y la misma capacidad crítica y de transformación que posee la propia noción de igualdad. Retomando la idea de Tocqueville sobre la pasión democrática por la igualdad como una orientación del mundo moderno difícilmente refrenable y más difícilmente reversible, el filósofo italiano, Norberto Bobbio, en una cita que es difícil evitar, señala que:

“El impulso hacia una igualdad cada vez mayor es, como ya lo había mencionado Tocqueville, irresistible: el igualitarismo, a pesar de la aversión y la resistencia encarnizada que suscita en cada giro de la historia, es uno de los grandes resortes del desarrollo histórico; la igualdad entendida como igualación de los diferentes es un ideal permanente y perenne de los hombres que viven en sociedad. Cada superación de esta o aquella discriminación representa una etapa del progreso. Nunca como en nuestra época se han puesto en discusión las tres fuentes de desigualdad entre los hombres: la raza o más en general la pertenencia a un grupo étnico o nacional, el sexo y la clase social”⁷⁰

Efectivamente, como se ha indicado, el proceso del derecho internacional, sobre todo en los últimos 50 años, muestra bien el paso a una igualdad más exigente y la ampliación de sus esferas de exigibilidad.

⁷⁰Bobbio, Norberto, *Igualdad y libertad*, Paidós, Barcelona, 1993, pp. 92-93.

II.- Estudio actualizado de los instrumentos internacionales adoptados por los Estados Unidos Mexicanos en materia de lucha contra la discriminación

Mujer

Cuando se estableció la ONU, pocas legislaciones nacionales reconocían los derechos políticos de la mujer, pero en el periodo de ya casi 50 años de existencia de esta organización, la promoción de la igualdad ha progresado rápidamente. La eliminación de la discriminación por género es, sin duda, uno de los temas que más aportes normativos ha generado por parte de la comunidad internacional. Por principio, valga señalar que aquí nos referiremos a la discriminación por género para distinguirla de la discriminación por sexo, ya que ésta última puede indicar la sufrida tanto por mujeres como por hombres. En lo que respecta entonces a la discriminación de la mujer (por género), el preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas declara solemnemente:

Nosotros los pueblos de las naciones unidas resueltos

a reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres y de las naciones grandes y pequeñas,

Esto es reafirmado pro el Art. 2 de la Declaración Universal de los derechos humanos (independientemente del sexo o género):

Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

Más allá de los enunciados de la Declaración Universal de Derechos Humanos en lo referente a la igualdad y no discriminación (en particular de sus artículos 1,2, y 7), los Convenios vinculantes norman la discriminación por género a partir de la Convención sobre derechos políticos de la mujer. Esta fue aprobada el 20 de diciembre de 1952 y su contenido compromete a los Estados signatarios a reconocer jurídicamente a todas las personas de sexo femenino, tres derechos básicos: el derecho a sufragio en todas las elecciones; el derecho a ser elegidas para todas las funciones públicas; y el derecho a ocupar cargos públicos. En 1960 con el *Convenio contra discriminación en la educación*, en vigor desde 1962, se crean las disposiciones para la eliminación y la prevención de la discriminación sexual en todos los aspectos de la educación.

Más adelante, en el ya mencionado *Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales*, de 1966, se reconoce, con una intención más ambiciosa de la que hasta entonces había dominado, la igualdad de mujeres y varones para aquellos derechos garantizados por estos tratados. Así, el *Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales*, señala la igualdad en las condiciones y de salario entre los hombres y las mujeres (artículo 7), y la obligación del Estado de protección durante y después del embarazo y con licencia con remuneración durante dicho periodo (artículo 10).

Un año más tarde, el 7 de noviembre de 1967, la Asamblea general de la ONU proclamó por unanimidad la *Declaración sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer*. Para darle efecto, al año siguiente, la Proclamación de la *Conferencia Internacional de derechos humanos de Teherán* hizo un llamado particular para que se implementara plenamente la Declaración de 1967. Por lo que, en 1970, se inició un estudio para considerar el grado de incorporación de la Declaración en las convenciones internacionales.

En 1977, la Comisión sobre el estatus de la mujer (creada por el Consejo Económico y Social de la ONU el 26 de junio de 1946) sometió un borrador a la Asamblea General que sería finalmente adoptada el 18 de diciembre de 1979 como la *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*, su entrada en vigor fue el 3 de septiembre de 1981. En su Art. 1 la Convención se define la discriminación contra la mujer:

A los efectos de la presente Convención, la expresión "discriminación contra la mujer" denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.

El Art. 2 del Convenio obliga a los Estados partes a “incorporar el principio de igualdad de hombres y mujeres en sus Constituciones nacionales o en las legislaciones pertinentes”

Las normas establecidas por la Convención abarcan una muy amplia gama de ámbitos, como lo muestra, por ejemplo, su Artículo 5:

Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para:

- a) Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres;
- b) Garantizar que la educación familiar incluya una comprensión adecuada de la maternidad como función social y el reconocimiento de la responsabilidad común de hombres y mujeres en cuanto a la educación y al desarrollo de sus hijos, en la inteligencia de que el interés de los hijos constituirá la consideración primordial en todos los casos

Conforme a lo dispuesto en el Art. 17⁷¹ de la Convención, se establece la futura creación de un *Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer* con el fin de examinar los progresos realizados en la aplicación de la presente Convención.

⁷¹ **Artículo 17**

1. Con el fin de examinar los progresos realizados en la aplicación de la presente Convención, se establecerá un Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (denominado en adelante el Comité) compuesto, en el momento de la entrada en vigor de la Convención, de dieciocho y, después de su ratificación o adhesión por el trigésimo quinto Estado Parte, de veintitrés expertos de

Reservas

Es ineludible mencionar el caso de las reservas emitidas por los Estados partes al *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*. Este es el Convenio que ha recibido el mayor número de reservas de todos los tratados internacionales de derechos humanos. Por otra parte, se trata de reservas que van, como se ha dicho, “al

gran prestigio moral y competencia en la esfera abarcada por la Convención. Los expertos serán elegidos por los Estados Partes entre sus nacionales, y ejercerán sus funciones a título personal; se tendrán en cuenta una distribución geográfica equitativa y la representación de las diferentes formas de civilización, así como los principales sistemas jurídicos.

2. Los miembros del Comité serán elegidos en votación secreta de un lista de personas designadas por los Estados Partes. Cada uno de los Estados Partes podrá designar una persona entre sus propios nacionales.

3. La elección inicial se celebrará seis meses después de la fecha de entrada en vigor de la presente Convención. Al menos tres meses antes de la fecha de cada elección, el Secretario General de las Naciones Unidas dirigirá una carta a los Estados Partes invitándolos a presentar sus candidaturas en un plazo de dos meses. El Secretario General preparará una lista por orden alfabético de todas las personas designadas de este modo, indicando los Estados Partes que las han designado, y la comunicará a los Estados Partes.

4. Los miembros del Comité serán elegidos en una reunión de los Estados Partes que será convocada por el Secretario General y se celebrará en la Sede de las Naciones Unidas. En esta reunión, para la cual formarán quórum dos tercios de los Estados Partes, se considerarán elegidos para el Comité los candidatos que obtengan el mayor número de votos y la mayoría absoluta de los votos de los representantes de los Estados Partes presentes y votantes.

5. Los miembros del Comité serán elegidos por cuatro años. No obstante, el mandato de nueve de los miembros elegidos en la primera elección expirará al cabo de dos años; inmediatamente después de la primera elección el Presidente del Comité designará por sorteo los nombres de esos nueve miembros.

6. La elección de los cinco miembros adicionales del Comité se celebrará de conformidad con lo dispuesto en los párrafos 2, 3 y 4 del presente artículo, después de que el trigésimo quinto Estado Parte haya ratificado la Convención o se haya adherido a ella. El mandato de dos de los miembros adicionales elegidos en esta ocasión, cuyos nombres designará por sorteo el Presidente del Comité, expirará al cabo de dos años.

7. Para cubrir las vacantes imprevistas, el Estado Parte cuyo experto haya cesado en sus funciones como miembro del Comité designará entre sus nacionales a otro experto a reserva de la aprobación del Comité.

8. Los miembros del Comité, previa aprobación de la Asamblea General, percibirán emolumentos de los fondos de las Naciones Unidas en la forma y condiciones que la Asamblea determine, teniendo en cuenta la importancia de las funciones del Comité.

9. El Secretario General de las Naciones Unidas proporcionará el personal y los servicios necesarios para el desempeño eficaz de las funciones del Comité en virtud de la presente Convención.

corazón y al alma de ambos valores de la universalidad y la integridad”⁷². A este respecto, vale la pena que el lector considere el cuadro aquí adjunto⁷³

⁷² *Report of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women (sixteen and seventeenth sessions)*, Parte II, párrafo 438.

⁷³ Su fuente es *Discrimination against Women: The Convention and the Committee*, Human Rights Fact Sheet, N. 22. Naciones Unidas, noviembre de 1994, pp. 63-72. Citado por Tomasevski, Katarina, “Women’s Rights” en Sysmonides, Janusz, *Human Rights: Concepts and Standards*, Op. Cit., p. 237.

Reservas a la Convención de la Mujer.

Disposición Sustantiva	País
Definición de discriminación (artículo 1)	Reino Unido
Comisión/compromiso para eliminar la Discriminación (artículo 2)	Bangladesh, Islas Cook, Egipto, Irak, Malawi, Túnez, Reino Unido, (Libia).
Medidas para acelerar <i>de facto</i> igualdad (Artículo 4)	(Malawi)
Medidas para eliminar prejuicios y Estereotipos (Artículo 5)	Islas Cook, Francia, (India)
Eliminación de la discriminación en la vida política y en la vida pública (Artículo 7)	Austria, Bélgica, Alemania, Luxemburgo, España, Tailandia.
Derechos de igualdad a la ciudadanía (Artículo 9)	Chipre, Egipto, Francia, Irak, Jamaica, Jordania, Corea, Tailandia, Túnez (Turkia), Reino Unido
Eliminación de la discriminación en la educación. (Artículo 10).	Tailandia, Reino Unido
Eliminación de la discriminación en el Empleo (Artículo 11)	Malta, Isla Mauricio, Nueva Zelanda, Tailandia Reino Unido.
Igualdad de derechos en la vida laboral (Artículo 11)	Australia, Austria, Irlanda, Nueva Zelanda, Tailandia Reino Unido.
Acceso igualitario a créditos financieros (Artículo 13)	Bangladesh, Irlanda, Malta, Reino Unido
Acceso/capacidad legal Completa (Artículo 15)	Austria, Brasil, Irlanda (Libia), Jordania, Malta, Tailandia, Túnez, Turkia Reino Unido.
Eliminación de la discriminación en El matrimonio y la familia (art. 16)	Bangladesh, Brasil, Egipto, Francia, (India), Irak, Irlanda, Jordania, (Libia) Luxemburgo, Malta, Islas Mauricio, Corea, Tailandia Túnez, Turkia, Reino Unido

Nota: Los países en paréntesis sometieron sus reservas en el momento de la firma.

Durante los años siguientes, otras conferencias y cumbres internacionales se han ocupado de la discriminación a las mujeres. Entre ellas, es de particular importancia la Segunda Conferencia Mundial de Derechos Humanos realizada en Viena, del 14 al 25 de junio de

1993 y su *Declaración y el Programa de Acción de Viena*. En ella se integraron las demandas de los derechos de las mujeres en el centro de la formulación y de la doctrina de los derechos humanos⁷⁴.

Es particularmente importante subrayar que en 1989, el Comité de derechos humanos afirmó⁷⁵ que los gobiernos deben asegurar la igualdad de derechos y responsabilidades de los esposos ante el matrimonio, durante el matrimonio y al término o disolución del mismo. De manera análoga, la *Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer* del 9 de junio de 1994 (OEA) reconoce el derecho de la mujer a una vida libre de violencia. La violencia contra la mujer es definida aquí como “toda acción basada en su género que cause muerte, sufrimiento o daño físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado” (Art. 1). Ambos casos llevan a modificar la idea (de origen liberal) según la cual los derechos humanos están destinados a proteger la esfera privada de los individuos ante las intervenciones injustificadas por parte del Estado. Como se puede constatar, la división privado/público se ha vuelto flexible o porosa en los casos que la protección de los derechos humanos lo justifique.

Si bien la Conferencia del Cairo de 1994 se vio obscurecida por las reservas emitidas a su documento final (en nombre de las leyes locales, religiosas y consuetudinarias)⁷⁶, en su plataforma se reconocen los derechos sexuales y reproductivos como derechos fundamentales específicos de las mujeres, “derechos por género”, lo que establece una diferenciación entre éstos y los derechos universales. Valga señalar la relevancia política y jurídica de este⁷⁷. En esta Conferencia se constató que las relaciones de poder que impiden que la mujer tenga una

⁷⁴ *Declaración y el Programa de Acción de Viena*

18. Los derechos humanos de la mujer y de la niña son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales. La plena participación, en condiciones de igualdad, de la mujer en la vida política, civil, económica, social y cultural en los planos nacional, regional e internacional y la erradicación de todas las formas de discriminación basadas en el sexo son objetivos prioritarios de la comunidad internacional.

La violencia y todas las formas de acoso y explotación sexuales, en particular las derivadas de prejuicios culturales y de la trata internacional de personas son incompatibles con la dignidad y la valía de la persona humana y deben ser eliminadas. Esto puede lograrse con medidas legislativas y con actividades nacionales y cooperación internacional en esferas tales como el desarrollo económico y social, la educación, la atención a la maternidad y a la salud y el apoyo social.

La cuestión de los derechos humanos de la mujer debe formar parte integrante de las actividades de derechos humanos de las Naciones Unidas, en particular la promoción de todos los instrumentos de derechos humanos relacionados con la mujer.

La Conferencia Mundial de Derechos Humanos insta a los gobiernos, las instituciones intergubernamentales y las organizaciones no gubernamentales a que intensifiquen sus esfuerzos en favor de la protección y promoción de los derechos humanos de la mujer y de la niña.

⁷⁵ Ver, Tomasevski, Katarina, “Women’s Rights” en Sysmonides, Janusz, *Human Rights: Concepts and Standards*, Op. Cit.

⁷⁶ Un ejemplo que muestra la dificultad para armonizar las normas internacionales se refleja en la forma en la que la Conferencia islámica de 1990 adoptó la Declaración del Cairo: postulando que el esposo es responsable del sostenimiento y bienestar de la familia. Como lo indica Katarina Tomasevski esto indica que en este caso, la mujer es considerada como igual en dignidad, pero diferente en derechos. Tomasevski, Katarina, “Women’s Rights” en Sysmonides, Janusz, *Human Rights: Concepts and Standards*, Op. Cit.

⁷⁷ Véase Ferrajoli, Luigi, *Derechos y garantías*, Trota, Madrid, 2001, p. 84

vida sana y plena, inciden negativamente en todas las esferas de la sociedad, desde el ámbito más personal hasta el más público. De aquí que el mejoramiento de la condición de las mujeres también deba favorecer su capacidad de decisión en todos los niveles y en todas las esferas sociales, especialmente en el terreno de la sexualidad y la reproducción.

Se debe mencionar, igualmente, que, entre el 4 y el 15 de septiembre de 1995, más de 180 gobiernos firmaron la Plataforma de Acción de Beijing en la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, entre las metas centrales de dicha plataforma figuran la de la igualdad y el “empoderamiento” del papel de las mujeres. Finalmente, en el período extraordinario llamado Beijing +5 se revisó y evaluó el progreso alcanzado tras la aplicación de las Estrategias de Nairobi orientadas hacia el futuro para el adelanto de la mujer, aprobadas en 1985, y la mencionada Plataforma de Acción de Beijing. No se debe ignorar la preocupación internacional ante otros ámbitos de discriminación contra la mujer, tal y como son el “feminicidio”, incluso desde antes del nacimiento (en países como China, Corea o la India se prefiere al hijo varón por lo que es frecuente el deseo de detectar el género de feto y en su caso, abortarlo). Igualmente se han desarrollado diferentes instrumentos dirigidos a proteger la capacidad de la mujer en el consentimiento para el matrimonio, el mínimo de edad para el matrimonio y el registro de los matrimonios.

Katarina Tomasevski⁷⁸ defiende que los diferentes instrumentos internacionales destinados a proteger los derechos humanos de la mujer hacen ver que éstos deben abarcar tres niveles:

1.- La afirmación formal de que la titularidad de los derechos humanos es tanto para los hombres como para las mujeres;

2.- La prohibición de la discriminación basada en el sexo; esto es una salvaguarda para la igualdad de trato y la igualdad de oportunidades para las mujeres.

3.- Identificar y eliminar obstáculos al igual goce de los derechos humanos por parte de las mujeres, que son específicos a su género, y derivan del embarazo y cuidado del niño o del estatus marital o familiar.

Dicho en otras palabras, la protección de los derechos humanos de las mujeres no puede bastarse con la sola apelación a una igualdad formal; como otros grupos, las mujeres son vulnerables y pueden ver menoscaba el goce de sus derechos y en la igualdad de oportunidades (es decir, se requiere una igualdad material); pero también deben considerarse las condiciones específicas de la mujer y los efectos potencialmente discriminatorios que de ellas se desprenden. Igualmente es necesario superara el conflicto entre los derechos de la mujer y las leyes religiosas y consuetudinarias que muy frecuentemente los niegan. A este respecto la Declaración y el programa de Acción de Viena realizó un llamado para que los gobiernos impidan las prácticas discriminatorias aun cuando éstas se funden en la religión o en las convicciones.⁷⁹

⁷⁸ Tomasevski, Katarina, “Women’s Rights” en Sysmonides, Janusz, *Human Rights: Concepts and Standards*, Op. Cit.

⁷⁹ 22. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos pide a todos los gobiernos que, en cumplimiento de sus obligaciones internacionales y teniendo debidamente en cuenta sus respectivos sistemas jurídicos, adopten las medidas apropiadas para hacer frente a la intolerancia y otras formas análogas de violencia fundadas en la religión o las convicciones, en particular las prácticas de discriminación contra la mujer y la profanación de

Finalmente, no se debe olvidar que la Década de la Mujer (1975-1985) llevó a poner un especial énfasis en lo que se denomina “*mainstreaming*”, es decir, incorporar la perspectiva de la mujer en toda la agenda o planes de la ONU.

Protecciones de minorías y discriminación étnica y racial

Minorías

A diferencia del régimen normativo de la Liga de las Naciones, la Declaración Universal no se ocupa de los derechos de minorías. Se consideró que era suficiente con los derechos humanos individuales, incluyendo el derecho a no ser discriminado y el derecho a practicar la cultura propia, eran suficientes para garantizar la protección de minorías culturales. Sin embargo sí se reconoció el problema al establecer la subcomisión para la prevención de la Discriminación y para la protección de minorías. El dispositivo más importante de la Ley internacional referido a minorías es el artículo 27 del Pacto sobre Derechos Civiles y Políticos. Ahora bien, sólo es aplicable en donde existen minorías reconocidas como tales por el Estado del caso, son derechos de las personas pertenecientes a dichas minorías y no derechos (colectivos) de la minoría en cuanto tal, sólo impone obligaciones a los Estados de no interferencia y no obligaciones de asistencia. En 1992, la ONU adoptó la *Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a una minoría nacional o étnica, religiosa o Lingüística*, su Art. 1 adopta otro enfoque pues señala que los Estados “protegerán la existencia y la identidad nacional o étnica, cultural, religiosa y lingüística de las minorías en sus respectivos territorios, y propiciará condiciones para la promoción de su identidad”. En teoría la expresión “derechos de minorías” refiere a dos tipos distintos de derechos: en un primer caso, a los derechos de los individuos pertenecientes a grupos minoritarios; en un segundo caso, a derechos colectivos de grupos minoritarios. El primer caso, no plantea polémica alguna en términos de derechos del hombre, como veremos (en el caso de Pueblos indígenas), no sucede lo mismo con el segundo sentido.

Discriminación racial

Sin duda los progresos en los Estados Unidos de América contra el segregacionismo, alcanzados durante la administración del Presidente Kennedy, propiciaron el contexto político internacional para incorporar la lucha contra la igualdad el racismo en la agenda internacional. Así, luego de numerosos considerandos que atribuyen a la discriminación racial una responsabilidad determinante en los obstáculos a la paz, a la seguridad y al progreso moral, económico, social y cultural de la humanidad, la ONU proclamó en su Asamblea General el 20 de noviembre de 1963, la Declaración sobre la eliminación de todas las formas de discriminación social. Para conferir carácter vinculatorio a la lucha contra la discriminación racial, la ONU adopta, en la sesión de su Asamblea General celebrada el 21 de diciembre de 1965, el tratado de la *Convención Internacional sobre la Eliminación de la Discriminación Racial* en todas sus formas (1965).

La *Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial* fue adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General de la ONU en su resolución 2106^a (XX), del 21 de diciembre de 1965 y entró en vigor el 4 de enero de 1969,

lugares religiosos, reconociendo que todo individuo tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia, de expresión y de religión

tras la ratificación o adhesión de 27 Estados, cabe también mencionar que ella ha dado origen al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, integrado por 18 expertos reconocidos, al cual se someten automáticamente los Estados al ratificar el Convenio. Como lo señala Buergethal⁸⁰, el sistema de demandas interestatales de la Convención Racial no es optativo.

Además de condenar la discriminación, los Estados partes se comprometen a seguir por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación racial en todas sus formas, también deberán tomar medidas especiales y concretas para asegurar el adecuado desenvolvimiento y protección de los grupos con el fin de garantizar en condiciones de igualdad, el pleno disfrute de los derechos humanos y libertades fundamentales. Los Estados miembros deben también adoptar medidas contra la propaganda y la difusión de ideas de superioridad. La Convención incluye todos los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales enunciados por la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Pero también agrega derechos tales como el acceso a todos los lugares y servicios destinados al uso público. Ante casos de discriminación racial, los Estados partes están obligados a asegurar protección a todos los individuos presentes en su jurisdicción.

Entre los especialistas, se ha señalado que el concepto de discriminación racial seguido por la Convención identifica la discriminación racial con una patología social causada tanto por el colonialismo, como por la difusión de doctrinas que defienden la superioridad racial. Sin embargo, hoy en día, se considera que en realidad la discriminación racial deriva de una tendencia universal a ser tratado diferentemente en razón de la raza, pero también del color, sexo, lengua, religión, opinión política, origen nacional o social, propiedad, status o nacimiento (tal y como lo presupone el *Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos*)⁸¹. Valga mencionar que este mismo cambio de percepción o paradigma se puede constatar en el enfoque utilizado por la UNESCO: a finales de los años 40s del siglo pasado se privilegiaba los programas de difusión científica destinado a poner término a lo que se denominaba el “prejuicio racista”. Como lo recuerda Pierre-André Taguieff, se invitaba a los científicos y especialistas a denunciar el “mito absurdo del racismo”⁸². Gracias a estudios de psicología social, hoy en día se considera que el racismo responde al carácter funcional de la irracionalidad que a manera de mecanismo de defensa indica la existencia de conflictos síquicos en el racista y no es la expresión de un simple prejuicio soluble a través de la educación. De aquí que se explique, según el filósofo y politólogo, Taguieff, “de un programa universalista de educación científica a la práctica sistemática de la sanción judicial”⁸³. También se ha observado que los conflictos difícilmente pueden reducirse al problema racial y suelen tener más de una sola dimensión (pues se le suman factores políticos, lingüísticos, culturales, religiosos...) ⁸⁴.

Bajo inspiración de la Convención y como una vía para movilizar a la opinión pública, 1971 se declaró el Año Internacional de la lucha contra el Racismo y la Discriminación Racial. Luego, las Naciones Unidas instruyeron, sucesivamente, tres decenios de lucha contra el

⁸⁰ Buergethal, Thomas, “Internacional Human Right in an Historial Perspectiva, Op. Cit., p. 83.

⁸¹ Ver, Banton, Michael, “Decision-taking in the CERD Committee on the elimination of Racial Discrimination”, en Alston, Philip, Crawford, James (editores), *The Future of UN Human Rights Treaty Monitoriy*, Cambridge University Press, Cambridge, 2000.

⁸² André Taguieff, Pierre, *Le Racisme*, Flammarion, París, 1997, p. 78-79.-

⁸³ *Ibid.*, p. 78.

⁸⁴ Ver, Banton, Michael, “Decision-taking in the CERD Committee on the elimination of Racial Discrimination”, Op. Cit.

racismo y la discriminación racial (1973-83, 1983-1993, 1994-2003). Con el auspicio de la ONU se celebraron en 1978 y 1983, dos conferencias mundiales para combatir el racismo y la discriminación racial.

En 1997, la Asamblea General decidió convocar la Tercera Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las formas Conexas de Intolerancia, llevada a cabo en Sudáfrica (2001). Además de evaluar las políticas nacionales en relación al programa de Durban, como de la Convención, diferentes países estudian actualmente los siguientes temas principales:

- la respuesta institucional con vistas a la eliminación de la discriminación racial
- los programas de educación y de información dirigidos a promover la tolerancia y el respeto de la diversidad
- la instauración de la igualdad y de la diversidad en el trabajo
- las respuestas a la discriminación contra los migrantes⁸⁵

Pueblos indígenas

Es común la confusión entre derechos de minorías y derechos de pueblos indígenas, esto se debe a que no hay una definición precisa de ninguna de los términos en el derecho internacional. El término indígena tiene su origen en el continente americano por lo que es difícil su uso en otros contextos, sin embargo, se considera que entre el 5 y 10% de la población mundial está constituida por grupos indígenas. Se considera que los pueblos indígenas han sido durante periodos prolongados de la historia víctimas de opresión (incluido el genocidio), marginación cultural y explotación laboral. Respecto a la normatividad destinada a proteger los pueblos indígenas ésta ha modificado su enfoque en los últimos años. Los primeros instrumentos internacionales partían de un enfoque “asimilacionista e integracionista”⁸⁶, como lo muestra el Convenio 107 de la OIT, *sobre poblaciones indígenas y tribales*, se partía de la premisa que para resolver los problemas de estas poblaciones es necesario hacerlos partícipes de los derechos de ciudadanía de la que goza la población dominante. Ante el rechazo de los representantes de los pueblos indígenas de este tipo de orientación, un segundo enfoque se estableció en 1957, con la adopción del Convenio 169 de la OIT *sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes*, el 27 de junio de 1989 y en vigor desde 5 de septiembre de 1991. En su Art. 3 se declara:

1. Los pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación. Las disposiciones de este Convenio se aplicarán sin discriminación a los hombres y mujeres de esos pueblos

Por otra parte, en su Art. 1. 2 el Convenio determina que el criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del Convenio, a saber, el reconocimiento de los “pueblo indígenas o tribales” (artículo 1), está condicionado a la conciencia de la identidad indígena o tribal. Igualmente, el Convenio enuncia que el derecho de los pueblos a conservar sus costumbres e instituciones propias está sujeto a la condición de

⁸⁵ 2003, *La Lutte contre le Racisme et la Xénophobie*, La documentation française, París, 2004.

⁸⁶ Ver por ejemplo, Gómez, Magdalena, “Iniciativa presidencial en materia indígena” en Labastida, Julio, *Globalización, identidad y democracia*, Siglo XXI, México, 2001, p. 437.

que “no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico ni con los derechos humanos internacionalmente definidos” (Art. 8).

El 18 de diciembre de 1990, la Asamblea General de la ONU establece por resolución 45/164, la proclamación de 1993 como Año Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo, y acto seguido, con base a las recomendaciones de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, por medio de la Asamblea General de las Naciones Unidas se proclama en su resolución 48/163, de 21 de diciembre de 1993, el Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo (1995-2004).

Más allá de la discusión sobre el uso del término pueblo en el marco del derecho internacional⁸⁷, debido al hecho de que usualmente en derecho internacional se identifica “pueblo” a una entidad colectiva con derecho a la libre determinación (Art. 1 de la Carta de las Naciones Unidas⁸⁸), el considerar que los “pueblos” deben gozar de derechos humanos ha dado lugar a numerosos debates. En efecto, los derechos humanos son normalmente considerados como derechos de las personas o individuos. Sin embargo, se ha defendido la existencia de derechos de tercera generación como una categoría que entre diferentes tipos de derechos incluiría derechos colectivos. La idea de derechos colectivos es ya problemática. Así, algunos autores de no poca importancia, como Ernest Tugenhat, –para no evocar a la corriente nominalista⁸⁹– presente en el debate teórico sobre la naturaleza del derecho internacional, sostiene que si hubiera derechos de colectividades, estos no sería una nueva generación sino un nuevo concepto, puesto que un derecho como el derecho a la autonomía de una colectividad es reducible a los derechos de los individuos que constituyen esa colectividad a autodeterminarse colectivamente. Otros autores, como J. Donnelly o Ernesto Garzón Valdés, consideran que si bien la noción jurídica de derechos colectivos no es problemática (el legislador tiene la facultad de crear ficciones jurídicas), la idea de derechos *humanos* de una colectividad sí los es. Este es el caso de Ernesto Garzón Valdés, vale la pena retomar su argumentación:

La introducción de una nueva categoría conceptual en el ámbito de los derechos humanos puede tener la perversa consecuencia de que, en aras de satisfacer los supuestos de derechos grupales, dejemos de lado la consideración de derechos individuales de los integrantes del grupo en cuestión. En efecto: si los derechos colectivos son diferentes conceptualmente de los derechos humanos individuales, en caso de conflicto entre ambos, ¿cuál debe prevalecer? Nicolaus Eimeric [Garzón Valdés se refiere al ideólogo de la Santa Inquisición que defiende la condena a muerte en nombre del bien público y de la necesidad de “aterrorizar al pueblo”] no vacilaría

⁸⁷ Véase, por ejemplo, *la Exposición de motivos de la iniciativa presidencial al Senado de la república* (México) del 15 de marzo de 1998.

⁸⁸ *Artículo 1*

Los Propósitos de las Naciones Unidas son:

2. Fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos,

⁸⁹ En efecto para esta corriente, heredera de Guillermo de Occam, las entidades colectivas como el Estado son ficciones, sólo los individuos (o personas) son los verdaderos sujetos del derecho internacional. Ver Scelle, Georges, *Précis du droit des gens* de Scelle, 1932, reedición, Editions du CNRS, París, 1984

en afirmar que los primeros. Esta compañía no puede dejar de inquietar a quienes propician los derechos colectivos. Y si la respuesta es que deben primar los derechos individuales ¿qué se ha ganado con la introducción de la nueva categoría de derechos? Así, o bien los derechos colectivos no contradicen nunca a los individuales, es decir, tienen el mismo contenido y por lo tanto son superfluos, o bien pueden contradecirlos y nos encontramos nuevamente con el dominicano Eimeric, o bien volvemos a refugiarnos en los derechos individuales⁹⁰

Declaración y el Programa de Acción de Viena
(Principales artículos sobre minorías nacionales y étnicas)

19. Considerando la importancia de las actividades de promoción y protección de los derechos de las personas pertenecientes a minorías y la contribución de esas actividades a la estabilidad política y social de los Estados en que viven esas personas.

La Conferencia Mundial de Derechos Humanos reafirma la obligación de los Estados de velar por que las personas pertenecientes a minorías puedan ejercer plena y eficazmente todos los derechos humanos y las libertades fundamentales sin discriminación alguna y en condiciones de total igualdad ante la ley, de conformidad con la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas.

Las personas pertenecientes a minorías tienen derecho a su propia cultura, a profesar y practicar su religión y a emplear su propio idioma en público y en privado, con toda libertad y sin injerencia ni discriminación alguna

20. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos reconoce la dignidad intrínseca y la incomparable contribución de las poblaciones indígenas al desarrollo y al pluralismo de la sociedad y reitera firmemente la determinación de la comunidad internacional de garantizarles el bienestar económico, social y cultural y el disfrute de los beneficios de un desarrollo sostenible. Los Estados deben garantizar la total y libre participación de las poblaciones indígenas en todos los aspectos de la sociedad, en particular en las cuestiones que les conciernan. Considerando la importancia de las actividades de promoción y protección de los derechos de las poblaciones indígenas y la contribución de esas actividades a la estabilidad política y social de los Estados en que viven esos pueblos, los Estados deben tomar medidas positivas concertadas, acordes con el derecho internacional, a fin de garantizar el respeto de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de las poblaciones indígenas, sobre la base de la igualdad y la no discriminación, y reconocer el valor y la diversidad de sus diferentes identidades, culturas y sistemas de organización social.

⁹⁰ Garzón Valdés, Ernesto, *Instituciones suicidas, estudios de ética y de política*, Paidós-UNAM, México, 2000, p. 233.

Discriminación a personas por discapacidad.

Según un informe de la ONU,⁹¹ se considera que unas 600 millones de personas (el 10 % de la humanidad) sufren de alguna forma de discapacidad y están expuestas a alguna forma de discriminación. Se ha hecho énfasis en un cambio de enfoque sobre la discapacidad: del “modelo clínico” que localizaba el problema en la persona con discapacidad, se ha pasado a un modelo que considera que el problema de las personas con discapacidad es exterior a su persona, es decir: es un problema social. De aquí la obligación del Estado de eliminar los obstáculos sociales con el fin de asegurar el respeto de la dignidad y el pleno goce de los derechos humanos de las personas con discapacidad. El estudio de los instrumentos internacionales contra la discriminación de las personas con discapacidad mostraron que estos no son abundantes. Sin embargo, cabe resaltar que por la resolución 31/123 la Asamblea declaró 1981 año internacional para las personas con discapacidad. El **8 de junio de 1999** se adoptó la Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad (aún no está en vigor). En la Plenaria de la Asamblea de la ONU el 20 de diciembre de 1993 se aprobaron las normas uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad de la ONU que si bien no son vinculantes, establecen requisitos para la igualdad de participación; definen las esferas relevantes para la igualdad de participación; las medidas de ejecución; y los mecanismos de supervisión. En el 2000, la Comisión de derechos humanos invitó (resolución 2000/51) al Alto Comisionado para los derechos humanos de la ONU a examinar las medidas para reforzar la protección y monitorear los derechos humanos de las personas con discapacidad. Auspiciada por México, en diciembre de 2001, la Asamblea General estableció un Comité Ad Hoc “para considerar propuestas para una convención comprensiva e integral para proteger y promover el derecho y dignidad de las personas con discapacidad”. Esta convención se encuentra actualmente en elaboración a través de un proceso de negociación abierto, consultivo y accesible a las personas con discapacidad, organizaciones y expertos..

Declaración y el Programa de Acción de Viena

22. Es menester prestar especial atención a la no discriminación y al disfrute, en igualdad de condiciones, por parte de los discapacitados de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales, incluida su participación activa en todos los aspectos de la sociedad.

⁹¹ Social and human rights questions human rights, Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights to the Economic and Social Council Substantive session of 2003 Ginebra, 2003.

Discriminación etarea

En 1979, con motivo del año internacional del niño decretado por las Naciones Unidas, y a propuesta de Polonia, un grupo de trabajo presidido por el profesor, ministro de asuntos religiosos y luego Presidente de la Suprema Corte de Polonia, Adam Lopatka, asumió la tarea de redactar un documento que recogiera la trayectoria que en materia de derechos de la infancia habían desarrollado las naciones a partir de la Declaración de Ginebra, al tiempo que planteara las mejores aspiraciones universales hacia la niñez. En 1989, diez años después de constituido el grupo de Lopatka y como resultado de sus trabajos, los cuales se habían enriquecido con la contribución de miles de expertos en diversos temas de la infancia y la adolescencia de todo el mundo y debido a la serie de consultas entre gobernantes y organismos sociales especializados en atender a la infancia, se había logrado un gran consenso acerca de la necesidad de incrementar los esfuerzos para proteger y atender en la mayor parte del planeta a los niños y las niñas.

Esta fue la idea rectora para la presentación ante las Naciones Unidas, del proyecto de *Convención sobre los Derechos del Niño*. Este fue adoptado en noviembre de 1989, está en vigor desde el 2 de septiembre de 1990 y ha sido ratificado por 193 países, sólo en los casos de Somalia y los Estados Unidos de Norteamérica no se ha adoptado. De aquí que se pueda afirmar que la Convención de los derechos del niño es cuasi Universal. Como lo señala Thomas Buergenthal “Si bien muchos de los derechos que proclama la Convención están establecidos de una u otra forma en los tratados internacionales ya existentes, esta es la primera vez que la infancia ha sido particularizada como sujeto exclusivo de derechos y protección internacional”⁹². La Convención determina que (Art. 1) “Para los efectos de la presente Convención, se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad”. La Convención ha permitido establecer un estándar normativo universal para los niños y niñas, que tienden a proteger a los niños contra un gran número de prácticas susceptibles de atentar contra sus derechos. Todos los derechos tutelados a favor de los niñas y niños son considerados como de igual importancia y son: el derecho a la vida y a un sano desarrollo psicofísico; a vivir en familia y recibir cuidados alternativos en caso de desamparo; a una identidad que incluye el derecho a un nombre y a una nacionalidad; a mantener la relación con ambos padres, a conocer a sus padres, a la libertad de expresión, a dar opinión y a que se les tome en cuenta; a la no discriminación; a recibir una atención especial que considere sus intereses en toda instancia; a ser protegido contra riesgos físicos y mentales, abusos, explotación y descuido; a disfrutar del más alto nivel de salud; a la enseñanza y a recibir una educación que respete su dignidad y lo prepare para la vida en un espíritu de comprensión, paz y tolerancia; al descanso, al juego y a las actividades culturales y artísticas; y, finalmente, a disfrutar libremente de la cultura, la religión y el idioma propios.

Con anterioridad, en los mismos instrumentos de la ONU, era usual los ‘derechos’ de los niños se presentaban como deberes para la familiar, los adultos y a los gobiernos, la aportación central de la Convención reside en modificar dicho enfoque y favorecer el reconocimiento del niño o la niña como sujeto de derechos (no se mencionan obligaciones). Valga notar que en 1989 se promulgaron diferentes legislaciones (Inglaterra, Alemania y Brasil) que concuerdan con el enfoque de la Convención. Los principios fundamentales de ésta última son:

⁹² Buergenthal, Thomas, “Internacional Human Right in an Historial Perspectiva, Op. Cit., pp. 92-93.

- 1.- La no discriminación
- 2.- El interés superior de la infancia, el cual debe prevalecer por encima de cualquier otra consideración.
- 3.- El derecho a la vida
- 4.- Supervivencia y desarrollo
- 5.- Respeto a las opiniones del niño y la niña

Los países firmantes están obligados a fomentar medidas para movilizar a la sociedad entera alrededor del respeto de los derechos de la infancia, así como crear instrumentos de carácter legal útiles para incorporar las normas de la Convención a las leyes locales. También se deben establecer medidas educativas dirigidas a informar y modificar actitudes y valores entre la población, lo mismo en personas de edad avanzada, que en adultos o en adolescentes y niñas y niños. Los gobiernos de cada país deberán poner en práctica aquellas medidas administrativas y financieras, que considerara pertinentes para dar sustentabilidad a los mecanismos e instrumentos operativos para implantar la Convención localmente, buscando eficacia y eficiencia en las instancias creadas para ello.

La Conferencia Mundial de Derechos Humanos, acogiendo con beneplácito la pronta ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño por un gran número de Estados y tomando nota de que en la Declaración Mundial sobre la Supervivencia, la Protección y el Desarrollo del Niño y en el Plan de Acción adoptados por la Cumbre Mundial en favor de la Infancia se reconocen los derechos humanos del niño, invitó a la ratificación universal de la Convención para 1995 y su efectiva aplicación por los Estados Partes mediante la adopción de todas las medidas legislativas, administrativas o de otro tipo necesarias, y la asignación del máximo posible de recursos disponibles. Se considera que la no discriminación y el interés superior del niño deben ser consideraciones primordiales en todas las actividades que conciernen a la infancia, teniendo debidamente en cuenta la opinión de los propios interesados. Se invita a reforzar los mecanismos y programas nacionales e internacionales de defensa y protección de los niños, en particular las niñas, los niños abandonados, los niños de la calle y los niños explotados económica y sexualmente, incluidos los utilizados en la pornografía y la prostitución infantil o la venta de órganos, los niños víctimas de enfermedades, en particular el síndrome de inmunodeficiencia adquirida, los niños refugiados y desplazados, los niños detenidos, los niños en situaciones de conflicto armado y los niños víctimas del hambre y la sequía o de otras calamidades. Se instiga a fomentar la cooperación y la solidaridad internacionales en apoyo de la aplicación de la Convención y los derechos del niño deben ser prioritarios en toda actividad del sistema de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos.

La Conferencia Mundial de Derechos Humanos subraya asimismo que el pleno y armonioso desarrollo de la personalidad del niño exige que éste crezca en un entorno familiar, que merece, por lo tanto, una mayor protección.

Debate conceptual en torno al Convenio

La Convención que incluye y reconoce “derechos de la tercera generación” ha abierto un debate que está lejos de terminar. En primer lugar la definición del niño como “todo ser

humano menor de dieciocho años de edad” que incluye en una misma categoría la primera infancia, la infancia, la adolescencia. Esto significa en palabras de Adam Lopatka que:

... no define de forma precisa y unívoca cuando un niño pasa a ser un hombre o mujer adulto y maduro... ¿podría ser uno de esos rasgos la capacidad legal para incorporarse a un empleo? ¿O, quizá la capacidad para contraer matrimonio? ¿Acaso la edad exigida para prestar el servicio militar, o bien para tener la responsabilidad penal? ¿Deberían emplearse otros criterios?⁹³

Pero más allá del hecho que se puede encontrar sumamente vaga expresiones centrales del Convenio como el “interés superior del niño”, sobre todo se pueden identificar la coexistencia de dos modelos teóricos opuestos de regulación jurídica y social sobre el estatus del menor⁹⁴. Un primer modelo, dominante en la actualidad, es el modelo denominado “liberacionista”. Este propugna por la igualdad de derechos niños/adultos y por la autonomía del niño. Por otra parte, un modelo que pone énfasis en la condición natural de vulnerabilidad del niño, realidad que justifica un tratamiento distinto a la persona adulta, el derecho del niño está en función de su tutela. Como argumenta MacCormick: “¿qué diferencia podría llegar a existir entre la afirmación de que los niños tienen derecho a la nutrición y al cuidado y decir que los padres (o alguien en su lugar) tiene la obligación de nutrirles y cuidarles?”⁹⁵ O’Neill defiende que a diferencia de la vulnerabilidad de otros grupos discriminados, la vulnerabilidad del niño, además de superable, no es un efecto social, ni puede ser eliminada por cambios políticos y sociales. Esta oposición entre una posición que defiende la igualdad y la autonomía y otra que propone considerar la diferencia y la tutela está presente en el Convenio.

Por otra parte, dado el cambio de enfoque en la Convención, se puede constatar la posibilidad de conflicto –por ejemplo el caso de un adolescente con convicciones religiosas y filosóficas incompatibles con aquellas de sus padres– entre el Art. 18, parágrafo IV, del Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos que protege el derecho de los padres a “asegurar la educación religiosa y moral de sus hijos en conformidad con sus propias convicciones” (respaldado por el Art. 13, parágrafo III, del Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales), y el Art. 14 de la Convención que estipula que “los Estados deben respetar el derecho del niño a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión”.

Todo indica que no se puede soslayar el argumento avanzado por Isabel Fanlo, maximizar la posición liberacionista implica, paradójicamente, volver a la visión medieval en la que los niños son, efectivamente, pequeñas mujeres y pequeños hombres.

Instrumentos internacionales de protección a trabajadores migrantes

La migración ocupa, desde finales del siglo pasado, un lugar central en los debates internacionales auspiciados por las Naciones Unidas: se examinó en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, que tuvo lugar en Copenhague en 1995; en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing en 1995; en la Segunda Conferencia de las Naciones

⁹³ Lopatka, A. “La Convención Internacional de los derechos del niño” en *El Congreso Internacional*, Op. Cit. P. 44.

⁹⁴ El debate ha sido presentado en Fanlo, Isabel (compiladora), *Derechos de los niños, una contribución teórica*, Fontamara, México, 2004.

⁹⁵ Referido por Fanlo, Isabel, *Ibid.*, p.27

Unidas sobre los Asentamientos Humanos, que tuvo lugar en Estambul en 1996; y en la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, celebrada en Durban en 2001. Además de los instrumentos universales (la Carta y la Declaración de la ONU), en lo que se refiere específicamente a la protección de trabajadores migrantes, existen diferentes instrumentos internacionales, globales y regionales, que buscan proteger sus derechos.⁹⁶ En el caso de la ONU, se propuso extender la protección de los derechos universales a esta categoría vulnerable, con un texto normativo explícito que resultara idóneo para ser adecuado a las diferentes legislaciones nacionales.

Así, en 1990, las Naciones Unidas adoptaron *la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares* y trece años más tarde, el 1 de julio de 2003, entró en vigor (contaba con 25 ratificaciones en total al 12 de febrero de 2004). Sus objetivos generales tienden a coincidir con aquellos de los instrumentos de la OIT, a saber: promover los derechos y la protección de los trabajadores migrantes y desalentar y, en su caso, eliminar la migración irregular. Sin embargo, se deben observar también diferencias notorias entre dichos instrumentos, en particular el hecho de que las definiciones de trabajador migrante y de familia adoptadas por la Convención de las Naciones Unidas en su Art. 2 y Art. 4 son más amplias que la de los instrumentos de la OIT. Como se ha indicado, en el Convenio auspiciado por la ONU se busca formular de manera específica los derechos universales a la categoría de trabajadores migrantes, de aquí que se pueda constatar que una parte amplia de la Convención consisten en retomar los derechos enunciados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y los dos Pactos Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y el Pacto relativo a los derechos económicos, sociales y culturales para darles la aplicación específica en el caso de trabajadores migrantes.

Los estudios de la OIT, señalan que en comparación con los instrumentos en la materia de la OIT, *la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares* expresa de manera más amplia el principio de igualdad de trato entre los trabajadores migrantes y los nacionales en diferentes ámbitos: ante los tribunales, en lo tocante a la remuneración y a otras condiciones de trabajo, y en lo que atañe al acceso de los trabajadores migrantes a una asistencia médica de urgencia y a la educación para sus hijos. En comparación con los instrumentos de la OIT, la Convención de las Naciones Unidas otorga también a los trabajadores migrantes derechos más amplios en lo que se refiere a la transferencia de ahorros e ingresos laborales. En cuanto a los derechos adicionales al alcance de los trabajadores migrantes documentados y de sus familiares (Parte IV de la Convención de las Naciones Unidas), los instrumentos de la OIT y los de las Naciones Unidas son muy parecidos, con la salvedad de que en los convenios de la OIT se establece un derecho más explícito a la constitución de un sindicato por los trabajadores migrantes y a la igualdad de trato en lo tocante al acceso a la educación, la vivienda, la formación profesional y los servicios sociales. Por último, en virtud de la Convención de las Naciones Unidas, los trabajadores migrantes pueden tener un nivel más claro de protección en relación con la expulsión.

⁹⁶ Algunos incluso anteriores a la ONU como el Convenio Internacional del Trabajo No. 19 relativo a la Igualdad de Trato entre los Trabajadores Extranjeros y Nacionales en materia de Indemnización por Accidentes de Trabajo. (Depositario: OIT) que entro en vigor el 8 de septiembre de 1926 (la OIT fue creada el 11 de abril de 1919).

La soberanía y la ciudadanía son los conceptos que tradicionalmente han limitados los derechos de los migrantes⁹⁷, sin embargo, la revisión de dichos conceptos hacia una visión menos rígida, permite pensar en una convergencia, cada vez más acentuada y lo más ampliamente posible, entre los derechos de los extranjeros con los de los nacionales. De aquí que el tradicional sistema de protección diplomática de los “no nacionales”, sea remplazada por una protección directa de las personas extranjeras por parte de instrumentos nacionales e internacionales.

Finalmente, valga señalar que la recién creada Comisión sobre Seguridad Humana, creada en junio de 2001 para preparar un informe sobre temas de seguridad humana y promover la comprensión pública del concepto de seguridad humana y su utilización como una herramienta operacional para la formulación e implementación de políticas, co-presidida por Sadako Ogata, ex Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Refugiados y el filósofo y economista Amartya Sen, propone el establecimiento de un marco para la migración internacional que, entre otras cuestiones, se ocupe de: adoptar medidas para la circulación segura y ordenada de personas, incluido el aumento de las oportunidades de migración y la distribución de la carga correspondiente entre los países; establecer normas internacionales y regionales en lo relativo a la circulación de personas entre los países y los derechos y obligaciones de los migrantes; formular estrategias para luchar contra la trata y el tráfico y aplicar los convenios internacionales y regionales pertinentes, protegiendo al mismo tiempo los derechos de las víctimas; establecer medidas de protección contra el racismo y la intolerancia y otras violaciones de los derechos humanos; establecer un marco institucional⁹⁸.

⁹⁷ Ver, Carbonell, Miguel, “estudio introductoria” en, Kymlicka, Hill, Straehle, Christine, *Cosmopolitismo Estado-nación y nacionales de las minorías*, UNAM, México, 2003.

⁹⁸ Comisión de Seguridad Humana, *Human Security Now*, Nueva York, 2003, pág. 47.

III.- Análisis de los principales lineamientos y políticas de los organismos y comités especializados de la ONU con competencia directa en materia de la lucha contra la discriminación

Introducción

Mecanismos y órganos de vigilancia de los tratados de la ONU

El sistema internacional de derechos humanos se ha acompañado de la creación de órganos y procedimiento específicos destinados a garantizar la vigencia de los derechos reconocidos. Así, además del Comité de Derechos Humanos de los órganos subsidiarios de la Asamblea General (como la UNICEF o el ACNUR) y de los organismo internacionales vinculados por acuerdos especiales con la ONU (OIT o la UNESCO, entre otros), en materia de discriminación los mismos Convenios habían generado, en 1991, 6 Comités u “órganos creados en virtud de tratados”.⁹⁹ Estos Comités tiene como fin examinar los progresos realizados en la aplicación de los acuerdos generados o analizar informes y realizar recomendaciones, tales como el Comité contra la Eliminación de la Discriminación Racial o el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer). Valga subrayar que dichos Comités pueden llegar a conocer denuncias de particulares sobre violaciones de los derechos humanos por los Estados Partes.

Los mecanismos establecidos fuera del marco de los tratados por órganos de las Naciones Unidas, en particular, aunque no exclusivamente, por la Comisión de Derechos Humanos, se denominan mecanismos extraconvencionales (relatores especiales/expertos independientes). Estos comprende a los relatores especiales nombran por la Comisión de Derechos Humanos y la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, los grupos de trabajo establecidos en el marco de estos órganos y los representantes especiales del Secretario General.

Instrumentos internacionales en materia de derechos humanos que establecen comités para vigilar la implementación de los mismos.

1. Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
2. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
3. Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
4. Segundo Protocolo Facultativo destinado a abolir la pena de muerte del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (aún no es ratificado por México)
5. Convención Internacional sobre la eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial

⁹⁹ La “Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares” prevé la creación de un Comité al momento que entre en vigor.

6. Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer.
7. Protocolo facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer.
8. Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes
9. Convención de los derechos del Niño
10. Protocolo Facultativo de la Convención de los derechos del Niño relativo a la participación en los conflictos armados.
11. Protocolo Facultativo de la Convención de los derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía
12. Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares

Descripción

Mecanismos y órganos de vigilancia de los tratados de la ONU.

Uno de los propósitos del sistema de la ONU, es el de:

- Cooperar en la solución de los problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el estímulo del respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales.

De aquí que el sistema de derechos humanos de las ONU se ha acompañado de la creación de órganos y procedimientos específicos destinados a garantizar la aplicación y efectividad de las obligaciones contraídas. Además del Comité de Derechos Humanos, de los órganos subsidiarios de la Asamblea General (como la UNICEF o el ACNUR) y de los organismo internacionales vinculados por acuerdos especiales con la ONU (OIT o la UNESCO, entre otros), los Convenios en materia de discriminación han generado, hasta 1991, 6 Comités u “órganos creados en virtud de tratados”.¹⁰⁰ Estos Comités tienen como fin examinar los progresos realizados en la aplicación de los acuerdos generados o analizar informes y realizar recomendaciones, tales como el Comité contra la Eliminación de la Discriminación Racial o el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer). Valga subrayar que dichos Comités pueden llegar a conocer denuncias de particulares sobre violaciones de los derechos humanos por los Estados Partes.

Los mecanismos establecidos fuera del marco de los tratados por órganos de las Naciones Unidas, en particular, aunque no exclusivamente, por la Comisión de Derechos Humanos, se denominan mecanismos extraconvencionales. Estos mecanismos incluyen a los relatores especiales nombrados por la Comisión de Derechos Humanos y la Subcomisión de Prevención

¹⁰⁰ La “Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares” prevé la creación de un comité al momento que entre en vigor.

de Discriminaciones y Protección a las Minorías, a los grupos de trabajo establecidos en el marco de estos órganos y a los representantes especiales del Secretario General.

Sistema de las Naciones Unidas.

En el sistema de la ONU existen dos tipos de órganos: los emanados directamente de la Carta de las Naciones Unidas y los órganos creados en virtud de los diferentes tratados. En el primer caso, las disposiciones están contenidas en la carta de las Naciones Unidas, y el segundo caso su mandato se funda en los instrumentos jurídicos específicos de cada instrumento.

Órganos creados por la Carta:

- ⇒ Comisión de Derechos Humanos;
- ⇒ Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos

Órganos creados por Tratados:

- ⇒ Comité contra la Tortura
- ⇒ Comité de derechos económicos, sociales y culturales
- ⇒ Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer
- ⇒ Comité para la eliminación de la discriminación racial
- ⇒ Comité de los derechos de los niños
- ⇒ Comité de derechos humanos

Órganos creados por la Carta

- ⇒ Comisión de Derechos Humanos;
- ⇒ Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos

Comisión de Derechos Humanos

La Comisión fue establecida por la resolución 5 (1) del Consejo Económico y Social el 16 de febrero de 1946, y es el instrumento principal de Naciones Unidas en Materia de Derechos Humanos. Esta integrada por 53 estados y cada año celebra un período de sesiones de seis semanas, en el que participan los representantes de los países miembros, aquellos países que están en condición de observadores, y organizaciones no gubernamentales. Puede haber reuniones entre los periodos de sesiones siempre que los países miembros estén de acuerdo.

La Comisión es asistida por la Subcomisión de Promoción y Protección de los derechos humanos, grupos de trabajos, expertos, representantes y relatores especiales. Su labor consiste en vigilar y examinar la condición de los derechos humanos en cada país (ya sea mecanismos o mandatos por país o mecanismos y mandatos temáticos) e informar públicamente sobre los casos. A estos procedimientos y mecanismos se les denomina Procedimientos Especiales de la Comisión de Derechos Humanos.

La Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos, es un órgano subsidiario de la Comisión y fue establecido en 1947.

Realiza estudios a la luz de la Declaración universal de derechos humanos, hace recomendaciones en materia de derechos humanos y realiza cualquier otra función que la Comisión o el ECOSOC le encomienden.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

En 1993, la Asamblea General estableció el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, y desde 1997 el Alto Comisionado y el centro de derechos humanos han pasado a ser una sola dependencia; Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

Su mandato emana de la Carta de las Naciones Unidas, y tiene por misión el promover el disfrute universal de los derechos humanos.

Funciones y organización

La Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos:¹⁰¹

- ⇒ Promueve el disfrute universal de todos los derechos humanos llevando a la práctica la voluntad y la determinación de la comunidad mundial expresadas por las Naciones Unidas;
- ⇒ Desempeña un papel de dirección en la esfera de los derechos humanos y realiza la importancia de los derechos humanos a nivel internacional y nacional;
- ⇒ Promueve la cooperación internacional en favor de los derechos humanos;
- ⇒ Estimula y coordina las actividades en favor de los derechos humanos en todo el sistema de las Naciones Unidas;
- ⇒ Promueve la ratificación y la aplicación universales de las normas internacionales;
- ⇒ Contribuye a la preparación de nuevas normas;
- ⇒ Presta apoyo a los órganos de derechos humanos y a los órganos de supervisión de tratados;
- ⇒ Reacciona ante las violaciones graves de los derechos humanos;
- ⇒ Adopta medidas preventivas en materia de derechos humanos;
- ⇒ Promueve la creación de infraestructuras nacionales en favor de los derechos humanos;
- ⇒ Lleva a cabo actividades y operaciones en el ámbito de los derechos humanos;
- ⇒ Difunde conocimientos y presta servicios consultivos de información y asistencia técnica sobre derechos humanos.

Quien se encarga de las actividades de la Oficina del Alto Comisionado es el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Éste rinde cuentas al Secretario General.

Hay tres subdivisiones:

1. Subdivisión de investigación y del derecho al desarrollo
2. Subdivisión de servicios de Apoyo
3. Subdivisión de actividades y programas

¹⁰¹ www.unhchr.ch/spanish/html/hchr_sp/htm

Comité de derechos económicos, sociales y culturales.

Los Derechos Económicos Sociales y Culturales están plenamente reconocidos por la comunidad internacional en virtud del Pacto de derechos económicos, sociales y culturales.

El Pacto fue aprobado en 1966 y entró en vigor el 13 de enero de 1976, el cumplimiento de los DESC por parte de los estados y el grado de efectividad son vigilados por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. La labor del Comité, conformado por 18 expertos elegidos con base a su capacidades individuales, se realiza basándose en diferentes fuentes de información, entre ellas se cuenta con los informes presentados por los Estados y aquella dada por los organismos del sistema de las Naciones Unidas. Igualmente recibe información de organizaciones no gubernamentales y comunitarias de los Estados que han ratificado el Pacto.

Los resultados del Comité para el cumplimiento efectivo de las obligaciones derivadas del Pacto, no depende en su totalidad de esta, sino en gran medida de las acciones que tomen los gobiernos para que cumplan con ellas, de ahí la importancia de que los Estados instituyan medidas legales para la aplicación de los DESC.

El artículo 27 de la Convención de Viena sobre el derecho de los Tratados estipula que “una parte no podrá invocar las disposiciones de su derechos interno como justificación del incumplimiento de un tratado”. Así el Pacto exige que se adopten medidas legislativas cuando la legislación vigente se contradiga con lo dicho en el Pacto.

Valga notar que el comité no se creó en virtud de un tratado, sino que fue creado por el Consejo Económico y Social, a raíz de la defectuosa acción de dos órganos a los que se le había encomendado la vigilancia del Pacto.

Así pues, fue creado en 1985, en la actualidad el Comité se reúne dos veces al año en las oficinas de las Naciones Unidas en Ginebra. Como se ha indicado, está integrado por 18 expertos en el tema de los derechos humanos, los miembros son elegidos por el ECOSOC por un mandato de cuatros años, de esta forma el Comité es un órgano subsidiario del ECOSOC.

La función principal del Comité es vigilar la aplicación del Pacto por los Estados Parte; el Comité puede ayudar a los Gobiernos a cumplir sus obligaciones para con el Pacto mediante sugerencias y recomendaciones de tipo legislativas, políticas y de otros temas. Según los artículos 16 y 17 del Pacto los Estados Parte están comprometidos a presentar al Comité informes, dos años después de la ratificación, y de ahí en adelante cada cinco años, en los que se señalaran las acciones que se hayan tomado para asegurar los derechos contenidos en el Pacto. Estos informes pasa por un mecanismo, el cual cumple varias funciones: la función de examen inicial, de supervisión, de formulación de política, de escrutinio público, de evaluación, de reconocimiento de los problemas y la de intercambio de información.

Una vez recibidos los informes, estos son examinados por un grupo de expertos, y una vez terminado el análisis y que los Estados Partes han comparecido, el Comité publica sus observaciones finales que constituyen las decisiones a las que el Comité ha llegado. Las observaciones finales se dividen en cinco secciones: introducción, aspectos positivos, factores y dificultades que obstaculizan la aplicación del Pacto, principales motivos de preocupación,

sugerencias y recomendaciones. Las observaciones finales del Comité no tienen carácter vinculatorio, pero de no hacer caso a estas observaciones se presume que actúa de mala fe y contraviene el artículo 26 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados sobre observancia de los tratados: “*Pacta sunt servanda*, todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe”.¹⁰²

En la actualidad los individuos o grupos que estimen violados los derechos reconocidos en el Pacto, no pueden presentar denuncias oficiales ante el Comité, por lo que se ve limitada la acción de éste y la posibilidad de que las víctimas obtengan una reparación internacional.

Cabe resaltar que desde 1990 se está analizando la posibilidad de elaborar un protocolo facultativo para esta índole. Así en 1996 el Comité concluyó su examen de un proyecto de protocolo facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, en el que se encuentra el derecho de los particulares o los grupos a presentar *comunicaciones* (denuncias) relativas al incumplimiento del Pacto. Mientras este proceso llega a su fin, los beneficiarios de los derechos del Pacto pueden recurrir a los procedimientos generales del Comité, y pueden utilizar el “procedimiento de petición oficioso” previsto en las modalidades de actuación del Comité.

Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer.

La creación del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en Inglés) fue establecida bajo los términos del artículo 17 de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer. Cuenta con 23 expertos y el mandato de los miembros es de 4 años.

El Comité tiene por mandato el poder de formular sugerencias y recomendaciones generales a los Estados basados en los reportes de éstos, que tendrán que hacer al año siguiente de su ratificación, posteriormente cada cuatro años o cuando el Comité lo requiera. Según lo dicho en el artículo 18, los Estados Parte, tienen la obligación de presentar informes sobre las medidas legislativas, judiciales y administrativas para hacer efectivas las disposiciones de la Convención, además de los obstáculos en su labor. El Comité puede invitar a organismos del sistema de Naciones Unidas para que también envíen informes. Según el artículo 21 de la Convención, el Comité podrá hacer sugerencias y recomendaciones de carácter general basados en los informes hechos por los Estados. Funciona como un sistema de vigilancia con el fin de examinar que la convención se cumpla por aquellos Estados que la hayan ratificado, éste se reúne durante dos semanas al año únicamente. El Comité ha establecido grupos de trabajo para la realización de su trabajo: grupo de trabajo previo al período de sesiones, dos grupos de trabajo permanentes.

La Convención sobre la mujer tiene un Protocolo Facultativo, adoptado por la Asamblea general el 6 de octubre de 1999 y en vigor a partir del 22 de diciembre de 2000, su importancia se debe al hecho de que prevé un procedimiento de presentación de comunicaciones (quejas) por particulares y un procedimiento de investigación de carácter

¹⁰² Convención de Viena sobre el derecho de los tratados U.N. Doc A/CONF.39/27 (1969), 1155 U.N.T.S. 331, en vigor desde enero 27 1980.

confidencial. Hasta el 2000, el Comité había hecho más de 26 recomendaciones generales (entre otros: sobre la violencia contra la mujer, igualdad en la matrimonio y las relaciones familiares, la mujer en la vida pública, salud de la mujer). Es de notar que a partir del reconocimiento que la Conferencia Mundial sobre derechos humanos (1993) al papel de las Organizaciones no gubernamentales (ONGs), el Comité recibe información y reportes generados por dichas organizaciones. Los expertos sugieren que el Comité debe revisar constantemente sus métodos de trabajo, en particular la misma duración de la sesiones de trabajo (como se ha indicado, su duración es de sólo dos semanas), y la insuficiente relación con los otros Comités.

Comité para la eliminación de la discriminación racial

En 1963, la Asamblea General de las Naciones Unidas, aprobó la Declaración sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, dos años más tarde se aprueba la creación de la Convención Internacional sobre la eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. La Convención entro en vigor en 1969, y establece la creación del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. El Comité fue el primer órgano creado de las Naciones Unidas, para vigilar y examinar las medidas adoptadas por los Estados para cumplir con las obligaciones que les incumben en virtud de un acuerdo concreto de derechos humanos y ha servido de modelos para otros cuerpos, por ejemplo, el Comité de Derechos Humanos.

La Convención establece tres procedimientos para que el comité pueda examinar las medidas jurídicas, judiciales, administrativas o de otra índole en la lucha contra la discriminación racial:

1. ratificar o adherirse a la Convención;
2. denuncia de un estado contra otro;
3. persona o grupo pueden presentar denuncias;
4. designación de órganos pertinentes para recibir quejas.

El Comité puede presentar opiniones, informes, recomendaciones. Es un órgano autónomo y sus gastos son sufragados por los Estados parte y no por las Naciones Unidas. Cuenta con 18 expertos que son elegidos por cuatro años.

El Comité se reúne cada dos veces por año ya sea en Nueva York o Ginebra, presenta sus informes a la Asamblea General de las Naciones Unidas. Tiene acuerdos de trabajos con la OIT y la UNESCO.

Los estados deben presentar informes cada cuatro años, el Comité se encarga de disipar dudas que se tengan al respecto de la Convención, proporciona directrices para la realización de estos informes. La Convención requiere que los Estados Partes adopten legislaciones que cubran los derechos expuestos en la Convención.

Los Estados Parte reconocen, de forma automática al ratificar el Convenio, la competencia del Comité para recibir quejas de un Estado denunciado a otro Estado. En 1982 entró en función la acción de recibir comunicaciones de personas, grupos que aleguen ser víctimas de una violación a la Convención. La discriminación racial sigue hasta hoy en día siendo un gran

inconveniente para el pleno logro de los derechos humanos, por tal motivo una de las metas o acciones del sistema de Naciones Unidas es el de erradicarla. Ahora bien, si bien alrededor de 140 Estados han ratificado la Convención, sólo menos de 20 han aceptado acceder a las demandas individuales .

Hay tres grupos de trabajo: Territorios africanos, territorios del Océano Atlántico y el caribe, incluido Gibraltar; y los territorios de los océanos Pacífico e Indico.

Comité de los derechos del niño.

El Comité fue establecido de conformidad con el artículo 43 de la Convención de los derechos del Niño, se reúne cada año en tres períodos ordinarios de sesiones en Ginebra. El Comité de los derechos del niño, es el órgano que supervisa el cumplimiento derivado de la Convención sobre los niños. De acuerdo a su normatividad, los Estados deben presentar un informe por primera vez dos años después de la ratificación y posteriormente cada cinco años, información que debe ser suficiente para permitir el desarrollo de un entendimiento comprensivo de la implementación de la Convención de los derechos del niño en cada Estado miembro. Se ha elaborado una guía para los reportes iniciales, ésta invita a que el proceso de preparación se propicie la participación de las autoridades públicas, de ONGs y otras instancias. La estructura temática o rubros de esta guía que los Estados deben presentar, se puede resumir de la siguiente forma:

- Medidas generales de implantación;
- Definición de la niñez
- Principios generales
- Derechos civiles y libertades
- Salud básica y bienestar
- Educación, esparcimiento y actividades culturales
- Medidas especiales de protección

Es de subrayar el rubro Derechos civiles y libertades que corresponde a la visión de los derechos humanos adoptada por la Convención. Por otra parte, además de implementar medidas para adecuar las normas y las políticas al Convenio, los Estados deben facilitar la difusión del mismo reporte en su propio país.

Los principios implícitos en la guía son: la no discriminación; el mejor interés del niño; el derecho a la vida; supervivencia y desarrollo; y el derecho del niño a participar en las decisiones que lo afectan.

El Comité recibe también información externa, sobre la situación de los derechos humanos de los niños. De acuerdo al Art. 43 de la Convención, el Comité puede solicitar reportes a UNICEF, u otro cuerpos de la ONU e incluso a las ONGs. Una vez revisado el informe emite sus preocupaciones y recomendaciones conocidas como “observaciones finales” las cuales son públicas.

El Comité también hace públicas sus interpretaciones del contenido de las disposiciones de los derechos recogidos en la Convención que se conocen como “observaciones generales”.

Sin duda la labor del Comité ha servido para la comprensión y la implementación de los derechos del niño.

Comité de derechos humanos.

Después de la adopción de la Declaración Universal de los Derechos Humanos se crearon dos pactos internacionales que dieron sustento jurídico a los derechos proclamados en la declaración. Uno de los Pactos fue el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, éste compromete a los Estados a respetar los derechos civiles y políticos sin discriminación. Con el artículo 28 del Pacto se prevé el establecimiento de un Comité de Derechos Humanos, y entra en vigor en 1976. El Comité tiene la competencia de recibir y examinar comunicaciones de particulares (es necesario que los estados hayan ratificado los protocolos y los individuos hayan además agotado las instancias jurídicas internas, antes de dirigirse al Comité). El Comité se reúne tres veces al año para tres períodos ordinarios de sesiones con duración de tres semanas cada uno en Ginebra y Nueva York. El Comité esta adscrito a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Ginebra.

Los Estados que han ratificado el Pacto deben de presentar un informe al Comité un año después de la entrada en vigor y posteriormente cuando el Comité lo solicite o cada cinco años. Este informe debe contener los avances que se han hecho sobre lo contenido en el Pacto, los informes son examinados por el Comité en diálogo con los representantes de los Estados en sesiones públicas. El final el Comité adopta sus observaciones finales en las que formula sus preocupaciones y sus recomendaciones.

Si el Estado no ha presentado los informes, el Comité le notifica que hará una inspección sobre la aplicación del Pacto, y da la oportunidad de presentar el informe en caso de que no se presente este informe, el Comité hará la evaluación apoyándose en información proporcionada por otros organismos del sistema de las Naciones Unidas.

El Comité presenta un informe anual a la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre sus actividades.

Comité sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus familiares.

La Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares aprobada en 1990, establece los derechos de los trabajadores migratorios a garantizar protección y respeto, y entró en vigor en 2003. El artículo 72 de la Convención prevé el establecimiento del Comité, es así como éste se encarga de la vigilancia del cumplimiento de la Convención. Cuenta con diez expertos, elegidos por cada uno de los Estados parte.

Los Estados parte tienen la obligación de reportar las labores que ha desempeñado un año después de la ratificación de la Convención, posteriormente cada cinco años. El comité examina los informes y expresara comentarios si lo ve pertinente.

Según el artículo 76, puede haber quejas entre estados. Los Estados aceptan la competencia del Comité para recibir y considerar las comunicaciones entre Estados.

Según el artículo 77, se puede reconocer comunicaciones (quejas) individuales, esto solo que los estados reconozcan la competencia del Comité.

IV.- La posición de los Estados Unidos Mexicanos ante la orientación de la política de la ONU en materia de lucha contra la discriminación

Desde su inicio de las Naciones Unidas, siendo como miembro fundador, México ha contribuido al diseño del marco normativo internacional para la promoción y la protección de los derechos humanos. México abogó a favor de que la Carta de la Declaración de las Naciones Unidas hiciera referencia a los derechos del hombre¹⁰³. En 1999, México había ratificado 41 de los 61 acuerdos en materia de derechos humanos, 45 de ellos ante la ONU.

La actual administración ha realizado múltiples acciones en el ámbito de los derechos humanos. Entre las actividades realizadas se cuentan las siguientes: se firmó un acuerdo de cooperación con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos orientado a ofrecer un diagnóstico sobre la situación de derechos humanos en México, y la construcción un programa de Estado en la materia para concluir con acciones específicas. Durante este periodo, de menos de dos años y medio, 13 relatores de Naciones Unidas en diferentes ámbitos de los derechos humanos han visitado México (a manera de comparación, se ha mencionado que comparativamente Yugoslavia en el período de guerras internas estuvieron siete relatores). Hasta el informe de septiembre de 2003¹⁰⁴, se habían emitido 388 recomendaciones de organismos. Nuestro país ha firmado la mayoría de los acuerdos internacionales en materia de derechos humanos. El Presidente Fox envió al Senado la ratificación de 13 instrumentos, mismos que ya fueron ratificados. La Secretaria de Relaciones Exteriores cuenta con una subsecretaria de asuntos multilaterales y derechos humanos. Oficialmente la política exterior mexicana en materia de derechos humanos se orienta por dos ejes fundamentales:

1. Promover el aprovechamiento de la experiencia y los recursos a disposición de la comunidad internacional en apoyo de las actividades que se llevan a cabo en el país para asegurar la vigencia de los derechos humanos, tomando en consideración que los aportes y la cooperación internacional son componentes sustantivos para la consolidación democrática de la Nación.
2. Promover, en el ámbito internacional, los derechos humanos como valores fundamentales de carácter universal. En consecuencia, México desempeña un papel de promotor activo en los distintos foros, tendiente a fortalecer los mecanismos internacionales de protección y a elevar los estándares internacionales¹⁰⁵

En lo que se refiere al tema específico de la lucha contra la discriminación:

Discapacidad

Hasta ahora existen algunos lineamientos de Naciones Unidas, que se llaman Normas *Uniformes de Apoyo a las Personas con Discapacidad*, que ha servido como guía de las

¹⁰³ Ver, Moreno, Carmen, “La situación actual de México” en Fix- Zamudio, *México y las declaraciones de derechos humanos*, UNAM, México, 1999.

¹⁰⁴ Compilación de recomendaciones a México de los mecanismo internacionales y comités de derechos humanos de las Naciones Unidas y de la Organización de Estados Americanos, Secretaria de Revacilaciones Exteriores, México, septiembre de 2003

¹⁰⁵ Fuente: <http://www.sre.gob.mx/substg/derechoshumanos/polextreri.htm>

políticas que los gobiernos deben de realizar. Dado que no existe una Convención que proteja los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad, México ha hecho, a través de la delegación mexicana que asistió a la Conferencia contra el Racismo y la Discriminación en Durban, Sudáfrica, en septiembre del 2001, una propuesta para llegar a una convención amplia e integral para las personas con discapacidad. Esta propuesta fue adoptada por la conferencia y fue aceptada por todos los estados en Durban y fue llevada a discusión de la Asamblea General, México también propuso el borrador de su texto (mismo que actualmente se encuentra en discusión por un Comité Ad Hoc).

Mujeres

México ha venido ratificando y asumiendo múltiples compromisos referentes al respeto de los derechos humanos de las mujeres. El protocolo que se deriva de la Convención contra todas las formas de discriminación hacia la mujer, mejor conocido como CEDAW (por sus siglas en inglés), fue aprobado por el Senado. Es de notar que este protocolo garantiza a las personas la posibilidad de entablar una denuncia cuando sienten que algunos de sus derechos, contenidos en esta Convención son violados.

Por otro lado, México ha promovido un mecanismo de seguimiento de la Convención para prevenir y eliminar la violencia contra la mujer en el hemisferio, conocida como de “Belem do Para”, para que los gobiernos evalúen continuamente políticas en materia del combate a la violencia contra la mujer y las medidas necesarias a favor de la no-violencia. No se puede ignorar la Convención contra la Delincuencia Organizada, que se acompaña con un protocolo sobre la trata de mujeres y niñas que la identifica como forma de discriminación

Racismo

Bajo un contexto políticamente polarizado, el Senado de la República aprobó el 25 de abril, por unanimidad, una reforma constitucional para legislar los derechos de los pueblos indígenas basada en la propuesta de la COCOPA y en los Acuerdos de San Andrés (a su vez apoyados en el Convenio 169). Se modificaron los artículos 1 (se incluye la prohibición expresa de la discriminación¹⁰⁶), 4, 18 y 115, además de que se crearon cuatro nuevos artículos transitorios para poder llevar a cabo esa reforma constitucional indígena.

Valga recordar que durante los trabajos de la Comisión de Estudios ciudadanos contra la discriminación (2001) se defendió que el reconocimiento de derechos colectivos como los propone el Convenio 169 no es necesariamente problemático siempre y cuando no entren en contradicción con el sistema Internacional de derechos implícitos en las declaraciones de la ONU, los Pactos y las diferentes Convenciones; si a cada uno sus miembros se reconocen “el

¹⁰⁶ Artículo 1.- En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes. Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las capacidades diferentes, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

derecho de salida” de la colectividad; si no conlleva un abandono del principio de reciprocidad de los derechos (entre la mayoría y la minoría); si no se niega el derecho de los individuos a adoptar múltiples afinidades y lealtades; y, finalmente, si se reconoce que los derechos fundamentales son la condición para la articulación y redefinición de toda identidad. Por otra parte, se ha presentado una iniciativa por parte de un conjunto de agrupaciones (Grupo de Apoyo a la Autonomía Región Indígena, el Consejo General de las Regiones Pluriétnicas de Chiapas y la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A. C), que sería necesario considerar.

Un mexicano, el académico, Rodolfo Stavenhagen, ha sido nombrado Relator de Naciones Unidas para los derechos humanos y libertades fundamentales de los indígenas. El mandato de Relator Especial fue creado en el año 2001 por la Comisión de Derechos Humanos de la ONU. Desde entonces fue nombrado como primer relator y estoy a cargo de cumplir los objetivos del mandato.

México debe presentar en las fechas que se elabora el presente trabajo, el informe 2001 y el 2004 ante Naciones Unidas sobre como se avanza en la aplicación.

México también ratificó el Protocolo de la Convención sobre los Derechos del Niño

Trabajadores Migratorios y de de sus familiares

Respecto a la *Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares* resalta la reserva al artículo 22, párrafo 4, por parte del gobierno mexicano en lo que se refiere al Art. 33 constitucional y al 125 de la Ley de Población¹⁰⁷. A este respecto, algunos especialistas afirman que esta reserva va más allá de una reserva convencional ante aspectos específicos: ella puede considerarse como una reserva general ante el Tratado mismo. Por otra parte, esta reserva entra en conflicto con lo estipulado por el Art. 1 Constitucional, que incluye tanto a los nacionales como a los extranjeros. Además, México no formuló ninguna reserva al momento de ratificar la Convención Americana de los derechos humanos (Publicación Diario Oficial de la Federación: 7 de mayo de 1981), respecto al derechos de audiencia (negado por el artículo 33), aunque en realidad nuestro país presentó reservas en su aceptación de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana (depositada ante el Secretario General de la OEA el 16 de diciembre de 1998). Por otra parte, México también ha ratificado otros Instrumentos en la materia como la Convención de Roma sobre el estatuto del Refugiados, y el Protocolo a la Convención de la Organización de las Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados.

¹⁰⁷ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: Artículo 33.-* Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30. Tienen derecho a las garantías que otorga el capítulo I, título primero, de la presente Constitución; pero el Ejecutivo de la Unión tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente.

Los extranjeros no podrán de ninguna manera inmiscuirse en los asuntos políticos del país.

Ley general de población: artículo 125.- al extranjero que incurra en las hipótesis previstas en los artículos 115, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 126, 127 y 138 de esta ley, se le cancelara la calidad migratoria y sera expulsado del país, sin perjuicio de que se le apliquen las penas establecidas en dichos preceptos.

V.- Catálogo de las principales recomendaciones recibidas y reservas emitidas en relación con los tratados en materia de lucha contra la discriminación a los que se ha adherido los Estados Unidos Mexicanos.

Recomendaciones a México de los mecanismos internacionales y comités de derechos humanos de Naciones Unidas y de la Organización de Estados Americanos.

Tema: Derechos económicos sociales y culturales

Mecanismo: Comité económicos sociales y culturales

Recomendaciones:

165. El Comité recomienda que el Estado Parte fije puntos de referencia para ayudarlo a vigilar los adelantos en la lucha contra la pobreza. El Comité agradecería que, en su cuarto informe periódico, el Estado Parte hiciera una evaluación de los progresos alcanzados para que la población goce de los derechos económicos, sociales y culturales sobre la base de los puntos de referencia fijados y los datos estadísticos.
166. El Comité exhorta al Estado Parte a abordar las causas estructurales de la pobreza en México y a ajustar sus programas sociales en consecuencia. Además, el Comité pide que el Estado Parte incorpore a la sociedad civil en general y a los grupos asistidos en particular en la planificación, aplicación y evaluación de esos programas.
167. El Comité recomienda que el Estado Parte asigne recursos para el desarrollo de modo equitativo, sin tener en cuenta la ubicación geográfica ni las poblaciones.
168. El Comité pide al Estado Parte que, al negociar con instituciones financieras internacionales y aplicar programas de ajuste estructural y políticas macroeconómicas que afecten al servicio de la deuda externa, la integración en la economía mundial de mercado libre, etc., tenga en cuenta sus consecuencias para el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales, en particular de los grupos más vulnerables de la sociedad.
169. El Comité recomienda que el Estado Parte siga intensificando sus esfuerzos para aliviar cualesquiera efectos negativos que pudiera tener la aplicación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte sobre ciertos sectores vulnerables de la población.
170. El Comité pide al Estado Parte que adopte medidas eficaces para garantizar el cumplimiento del inciso ii) del apartado a) del artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles Económicos, Sociales y Culturales, que se refleja en el artículo 123.VI de la Constitución mexicana, en relación con la canasta básica establecida oficialmente.
171. El Comité exhorta al Estado Parte a realizar más actividades para facilitar viviendas adecuadas, a precios asequibles, en particular a los sectores más pobres de la sociedad. El Comité desea recibir información más pormenorizada sobre el número de desalojos forzosos y la forma en que se llevan a cabo. Recomienda que el Estado Parte establezca mecanismos que lleven un registro de los desalojos y sus consecuencias y tome medidas inmediatas contra los desalojos forzosos e informe al Comité sobre esta cuestión en su cuarto informe periódico.

Tema: Derechos económicos sociales y culturales

Mecanismo: CIDH

Recomendaciones:

172. Que mejore las condiciones, en general, del sector de la salud, a fin de superar los respectivos índices.
173. Que continúe las inversiones y mejore las condiciones, en general, en el sector de la educación, con el propósito de aumentar los índices de atención escolar, y desarrollar programas específicos de alfabetización para los adultos e indígenas.
174. Que expanda los servicios básicos de infraestructura doméstica o servicios públicos básicos (agua potable en tubería, alumbrado eléctrico, servicios sanitarios), a todas las viviendas de la zona urbana, y especialmente las de zonas rurales.

Tema: Derechos económicos sociales y culturales (Vivienda)

Mecanismo: Relator vivienda

Recomendaciones:

175. Relator Especial recomienda que la Comisión Nacional de Fomento a la Vivienda incorpore en su proyecto de ley de vivienda las obligaciones internacionales contraídas por México en relación con el derecho a una vivienda adecuada y otros derechos humanos pertinentes. Tal vez sea necesario elaborar otros proyectos de documento para complementar la ley propuesta, en particular en relación con la seguridad jurídica de la tenencia de las viviendas y las tierras, las viviendas construidas por el propio interesado y las medidas contra los desalojos y los desplazamientos forzosos.
176. Relator Especial insta a todos los organismos gubernamentales que participan en la Comisión Intersecretarial a que hagan un seguimiento de sus recomendaciones y las apliquen. También alienta a la Comisión Intersecretarial a que asegure la participación de la Secretaría de Hacienda, que es el proveedor clave de los recursos necesarios para los programas de vivienda social y la reforma de las leyes y los reglamentos relativos a las instituciones bancarias. Además, recomienda al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), en particular su oficina recientemente creada en México, que siga atentamente y estudie la experiencia de la Comisión Intersecretarial, con miras a dar difusión a sus buenas prácticas.
177. El Relator Especial recomienda que se reoriente la política nacional de vivienda para atender las necesidades de los pobres, que constituyen la mayoría de la población, haciendo más hincapié en los aspectos sociales de la vivienda y considerando menos a la vivienda como un factor económico.
178. El Relator Especial alienta al Comisionado Nacional de Fomento a la Vivienda a que continúe incorporando a su labor los aspectos de derechos humanos de la vivienda desarrollados por los órganos de tratados y los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas. A ese respecto, el Relator Especial elogia la labor del comité intersecretarial establecido en el marco de la Secretaría de Relaciones Exteriores y recomienda que siga intensificándose el proceso de coordinación y deliberaciones a fin de incluir a los sectores relacionados con la vivienda, en particular los del agua, el saneamiento, la salud, el medio ambiente, los indígenas, las cuestiones relativas a la mujer y la discapacidad.
179. El Relator Especial sugiere además que la Comisión de Vivienda del Congreso y otros legisladores incorporen las obligaciones internacionales de México relativas al derecho a una vivienda adecuada en los nuevos proyectos de ley sobre la vivienda. En ese contexto, tal vez sea necesario pasar revista a las demás leyes en vigor en todos los niveles y elaborar nuevas leyes y ordenanzas locales para complementar las

leyes propuestas, en particular en lo que respecta a la seguridad de la tenencia, los arrendamientos de tierras, y la prevención de los desalojos y los desplazamientos. Se deberían aprovechar más las observaciones generales y las recomendaciones de los órganos de tratados, en particular las interpretaciones autorizadas del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que figuran en las Observaciones Generales Nos. 4 y 7 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Sus Observaciones Generales Nos. 14, sobre el derecho a la salud, y 15, sobre el derecho al agua, también proporcionan un marco y una orientación útiles en este contexto.

180. Por consiguiente, México debe examinar cuidadosamente los nuevos acuerdos, así como los ya existentes, como el TLCAN, el ALCA y el AGCS para cerciorarse de que son compatibles con las obligaciones enunciadas en el Pacto en relación con el derecho a una vivienda adecuada, incluido el acceso a los servicios comunitarios básicos.
181. El Relator Especial insta al Gobierno a que tenga en cuenta el contenido de la Observación General N° 15 y a que, de conformidad con la resolución 2002/21 de la Comisión, haga plenamente efectivos los derechos a la vivienda, incluido el derecho al agua, prestando especial atención a las personas, en su mayoría mujeres y niños, y a las comunidades que viven en la extrema pobreza.
182. El Relator Especial recomienda que se constituya un grupo de trabajo sobre las cuestiones relacionadas con los desalojos a nivel nacional y local, con la participación de la sociedad civil, a fin de vigilar la situación de desalojos y reunir la información pertinente, así como examinar las distintas opciones para resolver el problema.
183. El Relator Especial recomienda que el Gobierno examine cuidadosamente las leyes y políticas existentes, teniendo en cuenta la Observación General No. 7 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre los desalojos forzados.
184. El Relator Especial recomienda además que, antes de llevar a cabo un desalojo, se estudien todas las opciones viables en consulta con las personas y los grupos afectados.
185. Es necesario vigilar y estudiar a fondo las enseñanzas derivadas de las experiencias para impedir que vuelvan a producirse enfrentamientos violentos. Además, es importante garantizar que no haya repercusiones ni medidas punitivas contra los activistas y defensores de los derechos de vivienda.
186. Algunos grupos comunitarios y de la sociedad civil se han organizado y han creado sus propias medidas de vigilancia y protección contra los desalojos forzados. Si bien esto es comprensible, es el Estado y las autoridades locales quienes deben proporcionar una protección procesal adecuada, de conformidad con la Observación General N° 7.
187. En cuanto a la prestación de asistencia jurídica y asesoramiento, el Relator Especial alienta en particular a la Comisión Nacional de Derechos Humanos y a otras comisiones de derechos humanos establecidas en el ámbito de los Estados y las ciudades a que elaboren programas sobre el derecho a una vivienda adecuada. Aunque muchas de estas comisiones están habilitadas para recibir denuncias relacionadas con los derechos económicos, sociales y culturales, incluido el derecho a una vivienda adecuada, es necesaria una mayor conciencia pública de la labor de las comisiones, así como de la educación en materia de derechos humanos.

188. En situaciones extremas, el Relator Especial recomienda que el Gobierno establezca un programa de asistencia de emergencia, como un fondo humanitario nacional para la vivienda.
189. El Instituto Estatal de Vivienda de Chiapas está poniendo en práctica un programa integral de arrendamiento de tierras formulado para regularizar los títulos de propiedad de las familias que ocupan la tierra ilegalmente y proporcionar infraestructura básica, como agua y saneamiento, así como escuelas. El Relator Especial considera que este programa de arrendamiento de tierras es una práctica particularmente buena que debería estudiarse y promoverse más a fondo, puesto que de otra manera la tendencia general habría sido el desalojo por la fuerza de los ocupantes ilegales de la tierra sin tener en cuenta las necesidades de los ocupantes ni las razones imperiosas de esa ocupación ilegal.
190. El Relator Especial también recomienda que las autoridades federales continúen examinando el VIVAH y otros planes para mejorar la selección de los beneficiarios y atender las necesidades de los pobres.
191. El Relator Especial recomienda que las autoridades estatales no escatimen esfuerzos para tener en cuenta y apoyar las distintas modalidades que puedan conducir a la producción social de viviendas y comunidades, en particular en lo que se refiere a: a) las viviendas construidas por personas o familias; b) la producción de viviendas organizada por los propios interesados, como las cooperativas y otros planes de asociación; c) otras opciones sin fines de lucro formuladas por las ONG's. A largo plazo, México tal vez tenga que desarrollar opciones de vivienda de alquiler a precios asequibles; en la actualidad prácticamente no existen.
192. En vista de las condiciones precarias en que viven muchos de los pobres, el Relator Especial hace hincapié en que la solución a los problemas de la vivienda en México deben basarse en un enfoque humanitario y de derechos humanos combinado. Sugiere que se cree un "fondo humanitario nacional para la vivienda", que podría estar coordinado por el Comisionado Nacional de Fomento a la Vivienda y proporcionar fondos a los institutos estatales a fin de resolver problemas urgentes, no sólo de las comunidades afectadas por inundaciones o terremotos, sino también de las personas que carecen de un alojamiento o de materiales adecuados y que han quedado sin hogar debido a los desalojos y los desplazamientos.
193. El Relator Especial también hace un llamamiento para una mayor incorporación de las perspectivas de derechos humanos en las políticas sectoriales, los programas relativos a la vivienda y el marco jurídico. La determinación de las necesidades de vivienda del país y la interpretación de los datos desde una perspectiva de los derechos humanos constituiría un primer paso hacia la progresiva realización del derecho a una vivienda adecuada y hacia la consecución de los objetivos de desarrollo del milenio en esa esfera.
194. La cuestión de los desalojos merece atención particular en México y exige que se apliquen criterios multisectoriales que cuenten con el aporte de muchos interesados. El Relator Especial recomienda que se cree un grupo de trabajo encargado de examinar las cuestiones de los desalojos, en el que participen la Comisión Nacional de Fomento a la Vivienda, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, legisladores y grupos de la sociedad civil.
195. En este informe también se presentaron muchas buenas prácticas realizadas en México, entre ellas, el establecimiento de un comité intersecretarial sobre derechos económicos, sociales y culturales, las políticas y programas de regularización de las tierras, el programa de vivienda indígena y las iniciativas de la sociedad civil para

promover, vigilar y proteger el derecho a una vivienda adecuada. Esas experiencias deberían documentarse, estudiarse y difundirse más a fondo. El Relator Especial alienta al ACNUDH y a la ONU-Hábitat a que facilite el intercambio de buenas prácticas mediante su Programa de las Naciones Unidas sobre los Derechos de Vivienda, incluso mediante el uso de Internet.

196. Es necesario fortalecer la enseñanza en la esfera de los derechos humanos, en particular los derechos económicos, sociales y culturales. El Relator Especial celebra la reciente creación de una oficina del ACNUDH en el país y alienta al ACNUDH a que incorpore los derechos económicos sociales y culturales, incluido el derecho a una vivienda adecuada, en sus programas de asistencia al país, y a que aumente la colaboración con el Gobierno de México al respecto.

Tema: Migrantes

Mecanismo: Relatora Migrantes

Recomendaciones:

197. La Relatora Especial observó que México ha realizado importantes esfuerzos para identificar con seriedad y autocrítica los problemas a los que se enfrentan los migrantes en su país. Considera que es ahora crucial pasar de esta fase de diagnóstico a la implementación de una política nacional de atención y protección a los migrantes. Esta política debe ser puesta en marcha desde la perspectiva de los derechos humanos, conjuntamente con la sociedad civil y debe traducirse en programas concretos. Por ello es también de suma importancia incluir la protección de los derechos humanos de los migrantes en la elaboración del plan nacional de derechos humanos y fortalecer la acción de protección de derechos humanos de los migrantes en los programas de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. En este sentido, se recomienda la creación de un plan de acción de cinco años que incluya los compromisos tomados por el Gobierno mexicano durante la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia.
198. La Relatora Especial quisiera proponer una serie de medidas concretas al Gobierno mexicano en la puesta en práctica de esta política: el fortalecimiento de los recursos humanos y financieros del Instituto Nacional de Migración (INM) para que pueda ejercer autónomamente sus funciones de gestión migratoria, y el fortalecimiento, a través de la dotación de recursos humanos propios, un partida presupuestaria adecuada y capacitación en materia de gestión migratoria y derechos humanos, de los Grupos Beta, así como la ampliación y la consolidación de su presencia en lugares de alto riesgo. La Relatora Especial también anima al Gobierno mexicano a capacitar a los elementos de la PFP involucrados en la labor de apoyo al INM en materia de gestión migratoria y derechos humanos y a limitar la intervención de otras fuerzas armadas o de seguridad pública en actividades de control migratorio. También sería importante lanzar una campaña contra la extorsión y el abuso de migrantes indocumentados, con una penalización efectiva de los funcionarios implicados. La Relatora Especial recomienda igualmente que se finalice el proyecto de ampliación de la estación migratoria del Distrito Federal, teniendo en cuenta los estándares internacionales en esta materia. Finalmente, la Relatora Especial estima que las autoridades federales deben brindar asistencia, en colaboración con la sociedad civil, a los migrantes enfermos y heridos y ofrecer las facilidades necesarias para que éstos

- sean tratados física y psicológicamente de manera humanitaria. La Relatora Especial considera que tendría que existir un presupuesto especial para esto.
199. Paralelamente, la Relatora Especial invita al Gobierno mexicano a iniciar un proceso de adecuación de la legislación nacional y políticas públicas a la Convención Internacional sobre la protección de los derechos humanos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares. Asimismo, la Relatora Especial invita al Gobierno mexicano a retirar las reservas a los tratados internacionales que afectan a los derechos de los migrantes, para que dichos tratados puedan ser plenamente implementados en el país. Teniendo en cuenta el papel que siempre ha jugado México a nivel internacional para la protección de los derechos humanos de los migrantes, la Relatora Especial invita a su Gobierno a seguir participando activamente en los procesos de diálogo regional, con la implementación de programas concretos en la región.
 200. Además, la Relatora Especial pide al Gobierno mexicano que considere la ratificación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos. Es importante que estos instrumentos constituyan el marco referencial para la protección de las víctimas de la trata y el tráfico de personas, asegurando la no-penalización de estas personas.
 201. En vista de que la vulnerabilidad de los migrantes se debe sobre todo a su carácter irregular, la Relatora Especial considera importante continuar ofreciendo programas de regularización migratoria, asegurando que sean acompañados de campañas de difusión e información amplias, con el apoyo de la sociedad civil. Asimismo, es necesario reformar la legislación mexicana para la igualdad de los hombres y de las mujeres en el reconocimiento de su calidad migratoria individual.
 202. La Relatora Especial recomienda a las procuradurías y comisiones estatales de derechos humanos fortalecer su acción de protección de derechos humanos de los migrantes en sus programas. Es de suma importancia que los migrantes tengan acceso a mecanismos de denuncias. Asimismo, la Relatora Especial propone la creación de mecanismos accesibles de denuncia y programas conjuntos con la sociedad civil para la atención a mujeres migrantes indocumentadas víctimas de abuso por funcionarios públicos, empleadores y familiares.
 203. La Relatora Especial también invita a los Estados mexicanos a tomar todas las medidas necesarias para consolidar los mecanismos de control interno de funcionarios que participan en la gestión migratoria y una acción continua en el combate a la corrupción.
 204. La Relatora Especial acoge con beneplácito la reciente creación de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) en México e invita a esta nueva entidad a tomar en cuenta los derechos humanos de los migrantes en sus próximas actividades, sirviéndose de las observaciones reflejadas en el presente informe. La Oficina del ACNUDH en México podría concertar con las autoridades migratorias y la sociedad civil programas de formación en derechos humanos destinados a los funcionarios del INM y a los cuerpos policiales que intervienen en las políticas migratorias. Esta formación debería ir más allá de lo normativo y tendría que tomar en cuenta los efectos psicosociales que afectan tanto a los migrantes como a los propios funcionarios. También se sugiere que la Oficina ofrezca su cooperación técnica en el implemento de la Declaración y el Programa de Acción de Durban.
 205. La Relatora Especial invita a Organización Internacional para las Migraciones a acompañar al Gobierno y la sociedad civil mexicanos en la implementación de una

- gestión migratoria en la que se respeten los derechos humanos y la dignidad de los migrantes.
206. La Relatora Especial felicita a la sociedad civil por su labor para la protección de los derechos humanos de los migrantes y la invita a seguir trabajando en este sentido, asistiendo a los migrantes que requieren su ayuda, respondiendo a las llamadas de las autoridades migratorias en casos de emergencia, visitando regularmente los centros de aseguramiento y detención, sensibilizando a la población sobre la necesidad de proteger los derechos humanos de los migrantes. La Relatora Especial también invita a la sociedad civil a denunciar, a nivel nacional, regional e internacional, los abusos cometidos contra migrantes o contra organizaciones y personas que trabajan para su protección. Finalmente, la Relatora Especial anima a las organizaciones de la sociedad civil a dar seguimiento a la Declaración y al Programa de Acción de Durban.
 207. Las entrevistas realizadas durante su visita confirmaron a la Relatora Especial la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran los migrantes que intentan cruzar la frontera de manera irregular. Muchos están dispuestos a asumir cualquier riesgo en la etapa final de un recorrido que, según creen, les llevará a un futuro más digno. En este sentido, la Relatora Especial considera que la difusión de información dirigida a los potenciales migrantes irregulares sobre los peligros de cruzar la frontera por determinadas zonas y en manos de traficantes es una de las formas de protección efectiva de los derechos humanos de estos migrantes. La Relatora Especial invita a las autoridades y a la sociedad civil de ambos países a fortalecer sus esfuerzos en esta dirección.
 208. La Relatora Especial aprecia las labores de rescate por parte de las fuerzas públicas y patrullas fronterizas de ambos países cuando los migrantes se encuentran en situaciones de peligro extremo. La Relatora Especial considera que estas operaciones de emergencia deben combinarse con medidas de prevención, tales como la instalación de depósitos de agua en los desiertos. Además, la Relatora Especial quisiera invitar a las autoridades migratorias mexicanas y estadounidenses a poner en práctica un programa riguroso de identificación y registro de cadáveres.
 209. Ante la expansión de las redes de trata y tráfico de migrantes y sobre los abusos cometidos por éstas, la Relatora Especial ve con beneplácito las recientes negociaciones bilaterales en las que los dos Estados se comprometieron a luchar contra estos crímenes y les invita a tomar acciones concretas para ello, en particular fortaleciendo la legislación contra estos crímenes y su penalización. La Relatora Especial quisiera recordar que la lucha contra la trata y el tráfico de personas debe realizarse desde el respeto de los derechos humanos de sus víctimas. La Relatora Especial pide a las autoridades pertinentes de ambos países que fortalezcan sus esfuerzos en la lucha contra estos crímenes y en la investigación y penalización de las supuestas prácticas ilícitas por parte de algunos funcionarios públicos. En este contexto, la Relatora Especial invita al Gobierno de México y al Gobierno de los Estados Unidos a ratificar el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire y el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.
 210. Durante su visita, la Relatora Especial visitó o fue informada de la existencia de numerosos centros de atención al migrante gestionados por la sociedad civil en ambos lados de la frontera. Sin embargo, a pesar de sus valiosos esfuerzos. Las ONG's carecen de los medios necesarios para atender a la mayoría de los migrantes.

- La Relatora Especial pide a las autoridades locales, estatales y federales a brindar apoyo a dichos centros con el fin de ofrecer una mejor protección al migrante. La Relatora Especial también pide el fortalecimiento del DIF para que pueda ofrecer atención adecuada a los menores deportados y para que el acompañamiento de éstos a sus lugares de origen y su reunificación familiar pueda realizarse lo antes posible.
211. La Relatora Especial alienta a las autoridades de ambos países a llevar a cabo investigaciones imparciales y exhaustivas sobre las denuncias interpuestas por los migrantes sobre la presunta violación de sus derechos por parte de funcionarios públicos. Medidas administrativas o incluso penales deben ser tomadas contra los funcionarios responsables de violencia física y psicológica contra los migrantes. La Relatora Especial pide a las autoridades pertinentes de los dos países que tomen todas las medidas necesarias para asegurar a los migrantes, que alegan haber sido objeto de abusos, el acceso a mecanismos de denuncia.
 212. Para evitar este tipo de abusos, la Relatora Especial insiste en la necesidad de capacitar a los funcionarios que trabajan en la gestión migratoria. Esta formación debe ir más allá de la instrucción sobre los derechos y libertades de los migrantes y las normas en la materia. La Relatora Especial quisiera recordar que el impacto de los abusos y humillaciones cometidos contra los migrantes conllevan secuelas psíquicas graves. Es por esta razón que la capacitación de los funcionarios de migración debería incluir aspectos de salud mental y las consecuencias de los traumas psicológicos debidos a los maltratos físicos y psíquicos.
 213. La Relatora Especial recomienda a las ONG's que coordinen sus esfuerzos con las autoridades de migración para visitar regularmente a los migrantes en detención. Es de opinión de la Relatora Especial que el acceso de ONG's a los lugares de detención es esencial para prevenir y denunciar posibles abusos. La Relatora Especial invita a las ONG's que trabajan en la frontera visitada a seguir ofreciendo apoyo legal y psicológico a los migrantes privados de su libertad.
 214. La Relatora Especial considera que tanto en los Estados Unidos como en México son necesarias campañas contra la discriminación y la xenofobia hacia migrantes. Se sugiere que las ONG's deberían documentar detalladamente las presuntas incidencias de racismo para dar más visibilidad al problema. También serían necesarios en ambos países cursos específicos destinados a los funcionarios de los servicios de inmigración y a los agentes de las patrullas fronterizas sobre esta problemática. Actos o propósitos xenófobos al interior de las instituciones públicas deben ser castigados. En su informe sobre la visita a México (E/CN.4/2003/85/Add.2), la Relatora Especial recomienda otras medidas dirigidas a combatir este problema dentro de las instituciones que participan en la gestión migratoria.
 215. La Relatora Especial acoge con beneplácito las iniciativas internacionales llevadas a cabo por México para la protección de los migrantes mexicanos en el exterior a través de sus consulados. La Relatora Especial anima a las autoridades gubernamentales a mantener negociaciones para que los derechos humanos de los migrantes sean una prioridad en sus relaciones con los Estados Unidos, incluso en sus relaciones comerciales con este país. La Relatora Especial también anima a las autoridades consulares a seguir con sus programas de atención al migrante.

Tema: Migrantes
Mecanismo: Comité mujer
Recomendación:

216. Preocupan al Comité las dificultades específicas que afrontan las mujeres que emigran a otros países en busca de mayores oportunidades laborales, y el hecho de que esta circunstancia les pueda hacer especialmente vulnerables a situaciones de explotación o tráfico.

Tema: Mujer
Mecanismo: Comité Mujer
Recomendaciones:

217. El Comité acoge favorablemente la creación por ley del Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) en enero del 2001, con lo que se institucionaliza la perspectiva de género en la política nacional, configurándose como mecanismo nacional con rango ministerial, autárquico, descentralizado, dotado de presupuesto propio y con impacto transversal en todas las instituciones de gobierno. Asimismo, el Comité observa con beneplácito el diseño transversal del Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación (2001-2006) (PROEQUIDAD) como eje rector de la política nacional en materia de género.
218. El Comité observa con beneplácito la reforma constitucional llevada a cabo el 14 de Agosto de 2001 por la que se incorpora dentro del ordenamiento jurídico mexicano la prohibición específica de discriminación basada en el sexo.
219. El Comité recomienda que, a pesar de la estructura del Gobierno Federal, la Constitución y la Convención de Belém do Pará se apliquen en todo el país para acelerar los cambios legales en todos los estados y pide al Gobierno de México que presente informaciones sobre las medidas tomadas al respecto en el próximo informe.
220. El Comité recomienda que el Gobierno de México continúe sus esfuerzos por reducir los niveles de pobreza entre las mujeres rurales, especialmente indígenas, y que trabaje en colaboración con las organizaciones no gubernamentales, dedicando especiales esfuerzos a impulsar programas de educación, empleo y salud que propicien la integración de la mujer como beneficiaria y protagonista del proceso de desarrollo. Dados los niveles relativamente altos de crecimiento de la economía mexicana a que se hizo referencia, el Comité señala que vería con agrado que se lograra redistribuir la riqueza de forma más equitativa entre la población.
221. El Comité sugiere que México haga una evaluación de las áreas a las que no se aplica la acción afirmativa, por ejemplo el sector privado, y que presente en el próximo informe una evaluación consolidada de todas las iniciativas de acciones afirmativas.
222. El Comité propone que en su próximo informe México brinde mayor información sobre los mecanismos que existen para que las mujeres puedan apelar judicialmente en base a la Convención.
223. El Comité solicita también que la Secretaría de la Reforma Agraria siga tratando oficialmente de persuadir a las asambleas de los ejidos de que asignen a las mujeres las parcelas que les corresponden.
224. Aunque el Comité toma nota de las reformas, iniciativas legislativas y los planes y programas que se están llevando a cabo, preocupa al Comité de manera especial la ausencia de evaluación de los diversos programas puestos en práctica, así como de su impacto específico en las mujeres en particular.
225. El Comité exhorta al Estado Parte a prestar especial atención a la promoción de la implementación y evaluación de las políticas en los tres niveles de gobierno existentes en el país, en particular, las municipalidades y al establecimiento de un

- calendario específico para vigilar y evaluar los progresos alcanzados en el cumplimiento de las obligaciones de la Convención
226. El Comité recomienda que el Gobierno evalúe la conveniencia de revisar la legislación que penaliza el aborto y sugiere que se evalúe la posibilidad de autorizar el uso del anticonceptivo RU486, tan pronto esté disponible, ya que es económico y de fácil uso.
 227. El Comité solicita que en el próximo informe se incluya información sobre los efectos de los programas para limitar y prevenir los embarazos entre las adolescentes.
 228. El Comité recomienda que se desarrolle una labor de capacitación del personal de la salud sobre los derechos humanos de la mujer, específicamente sobre su derecho a seleccionar, libremente y sin coacción, los métodos anticonceptivos.
 229. El Comité recomienda que el Gobierno examine en su próximo informe la cuestión de si tiene o no la intención de legalizar la prostitución y de si esto ha sido debatido públicamente. Recomienda enérgicamente que al legislar no se discrimine a las prostitutas sino que se sancione a los proxenetas.
 230. El Comité recomienda que se establezcan cambios en las sanciones que fija la ley para los perpetradores de violación y que el Estado vele por su aplicación. Recomienda además que se promuevan campañas de sensibilización para las organizaciones no gubernamentales y los legisladores.
 231. El Comité pide al Gobierno que en su próximo informe le proporcione información sobre los mecanismos de apelación de que disponen las mujeres cuando al dividirse los bienes en el divorcio se ven perjudicadas a pesar de su contribución al patrimonio familiar.
 232. El Comité pide al Gobierno que en su próximo informe le proporcione información sobre las mujeres que emigran, sobre los lugares de destino y sobre si la migración es regulada por algún organismo autorizado.
 233. El Comité pide que en el próximo informe se incluyan datos comparativos entre hombres y mujeres sobre las pensiones, en cuanto a acceso y monto mínimo.
 234. El Comité recomienda que el Estado Parte examine la situación de la población adolescente con prioridad y le exhorta a adoptar medidas para que se garantice el acceso a servicios de salud reproductiva y sexual y se preste atención a las necesidades de información de los adolescentes, incluso mediante la aplicación de programas y políticas conducentes a incrementar los conocimientos sobre los diferentes medios anticonceptivos y su disponibilidad, en el entendimiento de que la planificación de la familia es responsabilidad de ambos integrantes de la pareja. Además, insta al Estado Parte a que se fomente la educación sexual de los adolescentes, prestando especial atención a la prevención y lucha contra el VIH/SIDA.
 235. El Comité pide que en el próximo informe se incluya información sobre si la homosexualidad está tipificada en el código penal.
 236. El Comité pide informaciones sobre las mujeres jefas de empresas rurales y sobre los programas para la promoción económica de las mujeres rurales.
 237. El Comité recomienda que se establezcan programas de educación sobre las disposiciones de la Convención y los derechos de las mujeres para el personal judicial, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, los abogados encargados de aplicar la ley, y otros. El Comité recomienda también que se adopten medidas adicionales para incrementar el número de mujeres en todos los niveles del poder judicial y en los organismos encargados de hacer cumplir la ley.

238. El Comité manifiesta preocupación por la baja calidad en el empleo de las mujeres mexicanas, en lo referente a discriminación salarial, segregación vertical y horizontal y prestaciones sociales. Asimismo, preocupa al Comité de manera especial la problemática de las mujeres que trabajan en el sector informal, incluyendo las trabajadoras domésticas, y sobre todo, preocupa también al Comité la situación de las mujeres trabajadoras de la industria maquiladora cuyos derechos laborales más básicos no se respetan, en particular, preocupa al Comité la exigencia por parte de los empleadores de test negativos de embarazo a las mujeres trabajadoras de la industria maquiladora y la posibilidad de ser despedidas o no empleadas si así fuere.
239. El Comité recomienda al Estado Parte que acelere la adopción de las reformas necesarias a la Ley laboral, incluyendo la prohibición de discriminación contra las mujeres, para garantizar su participación en el mercado laboral en un plano de igualdad real con los hombres. Asimismo, insta al Estado Parte a hacer efectivos los derechos laborales de las mujeres en todos los sectores.
240. El Comité expresó su preocupación por el bajo porcentaje de mujeres en puestos de alto nivel en todas las esferas, en particular, la política, parlamentaria, sindical y educativa.
241. El Comité recomienda que se adopten estrategias dirigidas a lograr un aumento del número de mujeres que intervienen en la adopción de decisiones a todos los niveles, y en particular, en las municipalidades a nivel local, a través de la adopción de medidas especiales de carácter temporal de conformidad con el artículo 4.1 de la Convención y refuerce sus actividades encaminadas a promover mujeres a cargos de Dirección tanto en el sector público como el privado, con programas de capacitación especiales y campañas de sensibilización sobre la importancia de la participación de las mujeres en la adopción de decisiones a todos los niveles.
242. El Comité propone que se lleve a cabo una campaña de educación de las mujeres sobre el contenido de la Convención, alertándolas sobre sus derechos económicos, políticos, civiles y culturales.
243. El Comité acogerá con agrado la inclusión sistemática de estadísticas en los próximos informes para propiciar el diálogo con el Comité sobre la situación de hecho de las mujeres. En particular, el Comité pide datos sobre la aplicación del sistema de información que empieza a ponerse en práctica.
244. El Comité observa con preocupación la alta tasa de mortalidad derivada de la maternidad, en especial, en aquellos casos derivados de abortos clandestinos en adolescentes, y la insuficiente educación, difusión, accesibilidad y oferta de todos los métodos anticonceptivos, especialmente entre las mujeres pobres de las zonas rurales y urbanas, así como en los adolescentes. Asimismo, el Comité nota con preocupación el incremento de VIH/SIDA entre los adolescentes, especialmente entre las mujeres.
245. El Comité recomienda que todos los estados de México revisen su legislación de modo que, cuando proceda, se garantice el acceso rápido y fácil de las mujeres al aborto.
246. El Comité observa con preocupación la problemática de la explotación de la prostitución, la pornografía infantil y el tráfico y trata de mujeres y niñas en México, así como la ausencia de estadísticas desagregadas por sexo sobre la incidencia y evolución de estos fenómenos. El Comité alienta al Estado Parte a tomar medidas para combatir el fenómeno del tráfico y trata de mujeres y niñas, tanto hacia el extranjero como del exterior hacia el país, la explotación de la prostitución, así como, a recopilar y sistematizar datos desagregados por sexo, con vistas a la formulación de

una estrategia amplia para poner fin a estas prácticas degradantes y sancionar a los perpetradores de dicha problemática.

247. El Comité observa con preocupación que la edad mínima legal fijada en 16 años para contraer matrimonio en la mayoría de los Estados es muy baja, y no es igual para niñas y niños. El Comité recomienda la revisión de tal legislación, aumentando la edad mínima legal para contraer matrimonio, así como su aplicación a niñas y niños por igual de acuerdo a lo dispuesto en esta Convención y en la Convención de los Derechos del Niño.

Tema: Mujer

Mecanismo: Comité económicos, sociales y culturales

Recomendación:

248. El Comité pide que el Estado Parte vigile estrechamente la mortalidad de la mujer y tome medidas para disminuir la mortalidad provocada por el aborto ilegal. En particular, el Comité recomienda que el Estado Parte intensifique su campaña educativa con relación a la salud sexual y reproductiva de la mujer e incorpore estos temas en los planes de estudios de las escuelas.

Tema: Mujer

Mecanismo: Civiles y Políticos

Recomendación:

249. El Estado Parte debería adoptar medidas para asegurar igualdad de oportunidades para las mujeres, su plena participación en igualdad de condiciones en la vida pública y la eliminación de todas las restantes normas discriminatorias, en materia de matrimonio, divorcio y segundo o ulteriores matrimonios.

Tema: Mujer

Mecanismo: Comité niños

Recomendación:

250. El Comité recomienda que el Estado Parte emprenda una reforma legislativa en los planos federal y estatal con objeto de elevar e igualar la edad legal mínima para contraer matrimonio de niños y niñas.

Tema: Mujer

Mecanismo: CIDH

Recomendaciones:

251. Que supervise estrictamente el cumplimiento por parte de los empleadores, de las normas nacionales e internacionales en materia laboral, a fin de evitar que se produzcan discriminaciones contra las mujeres en el momento de ser empleadas y a fin de proveer un ambiente adecuado de trabajo que redunde positivamente en su seguridad y desempeño.
252. Que investigue las denuncias realizadas en relación con la práctica de algunos establecimientos de salud, consistente en la colocación de dispositivos intrauterinos sin el consentimiento de la mujer y, en su caso, restablecer las situaciones y sancionar a los responsables de acuerdo a la ley.

253. Que promueva la creación de las condiciones necesarias para el desarrollo igualitario de la mujer, mediante el aumento significativo de los recursos asignados en el presupuesto a las entidades estatales responsables de dicha área, con participación de organizaciones no gubernamentales y de otras expresiones de la sociedad civil.

Tema: Mujeres

Mecanismo: Relator Jueces

Recomendaciones:

254. Deben investigarse a fondo los casos aún no esclarecidos en relación con los más de 189 asesinatos de mujeres ocurridos en Ciudad Juárez y procesarse a sus autores. Los tribunales deben acelerar la resolución de los juicios pendientes.
255. Debe estudiarse la erradicación de las prácticas discriminatorias contra la mujer en el lugar de trabajo. Deben articularse programas para mejorar el acceso de las mujeres a la justicia. La policía y los fiscales han de recibir formación sobre la forma de tratar a las víctimas de la violencia sexual. Debe examinarse la posibilidad de establecer unidades especiales que se ocupen de los delitos de violencia contra la mujer.

Tema: Mujer

Mecanismo: Relator Vivienda

Recomendación:

256. El Relator Especial recomienda que el Comisionado Nacional de Fomento a la Vivienda colabore estrechamente con INMUJERES para lograr una coordinación más amplia entre los dos organismos y dar una mayor importancia a las necesidades particulares de las mujeres en las políticas y los programas nacionales de vivienda.

Tema: Violencia contra la mujer

Mecanismo: Comité civiles y políticos

Recomendación:

257. El Comité está preocupado por el nivel de violencia que existe contra las mujeres, incluyendo los muchos casos denunciados de secuestro y asesinato que no han conducido a arrestos o procesamiento de los culpables y las numerosas alegaciones de violación o tortura perpetradas por las fuerzas de seguridad a las mujeres detenidas, que éstas no se atreven a denunciar. El Estado Parte debe tomar medidas eficaces para garantizar la seguridad de las mujeres, asegurar que no se ejerza ninguna presión sobre las mismas para disuadirlas de denunciar tales violaciones y asegura que todas las alegaciones de abusos sean investigadas y que los autores de estos actos sean llevados a la justicia.

Tema: Violencia contra la Mujer

Mecanismo: Comité Mujer

Recomendaciones:

258. Si bien observa que el problema de la violencia es considerado como una de las áreas prioritarias del Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación (PROEQUIDAD), y que se han efectuado reformas importantes al Código Penal, el Comité expresa gran preocupación por la violencia contra las

mujeres en México, incluyendo la violencia doméstica, que permanece sin penalizar en muchos Estados.

259. El Comité pide al Estado Parte que tenga en cuenta la Recomendación 19 sobre la violencia contra las mujeres y tome las medidas necesarias para que la ley sancione adecuadamente todas las formas de violencia contra las mujeres y la existencia de procedimientos adecuados para la investigación y el procesamiento. Recomienda que se promueva la promulgación de leyes federales y estatales, según proceda, que criminalicen y sancionen la violencia doméstica y a los perpetradores de la misma y que se adopten medidas para que las mujeres víctimas de tal violencia puedan obtener reparación y protección de inmediato, en particular, mediante el establecimiento de teléfonos de atención 24 horas, el aumento de Centros de Acogida y de campañas de tolerancia cero respecto de la violencia contra las mujeres, para que se reconozca como un problema social y moral inaceptable. Asimismo, el Comité considera especialmente importante que se adopten medidas para la capacitación en derechos humanos y tratamiento de la violencia contra las mujeres del personal de los servicios de salud, comisarías y fiscalías especializadas.

Tema: Violencia contra la mujer

Mecanismo: Comité económicos, sociales y culturales

Recomendación:

260. El Comité insta al Estado Parte a que tome medidas más eficaces para combatir la violencia doméstica, y en particular la violencia doméstica contra la mujer, y el grave problema de los niños de la calle. El Comité insta también al Estado Parte a que ponga remedio a las causas que originan esos problemas.

Tema: Violencia contra la mujer

Mecanismo: CIDH

Recomendaciones:

261. Que investigue y sancione a los funcionarios que abusen sexualmente de mujeres detenidas en dependencias gubernamentales.
262. Que adopte medidas urgentes y eficaces de tipo jurídico, educativo y cultural para poner término a la violencia doméstica contra la mujer, como problema grave que afecta a la sociedad mexicana.

Tema: Mujeres en maquiladoras

Mecanismo: Comité civiles y políticos

Recomendaciones:

263. El Comité está preocupado por las informaciones de que las mujeres mexicanas que buscan empleo en las empresas extranjeras en las fronteras de México (“maquiladoras”) sean sometidas a pruebas de embarazo y deban responder a preguntas personales indiscretas, y de que se hayan suministrado a algunas empleadas drogas anticonceptivas. Asimismo le preocupa que estas alegaciones no hayan sido objeto de investigaciones serias.
264. Deben tomarse medidas para investigar todas estas alegaciones con el fin de asegurar que las mujeres cuyos derechos a la igualdad y al respeto a la vida privada han sido

violados de esta manera, tengan acceso a recursos y para prevenir que tales violaciones vuelvan a producirse.

Tema: Mujeres en maquiladoras

Mecanismo: Comité mujer

Recomendaciones:

265. El Comité sugiere que se tomen medidas en contra de los empleadores que discriminan en base al embarazo. Las mujeres afectadas deben recibir apoyo y se deben dar señales claras a la sociedad de que ese tipo de discriminación no será tolerado.
266. El Comité expresa la esperanza de que el Gobierno siga vigilando el cumplimiento de la legislación laboral en las plantas maquiladoras, y continúe la labor de sensibilización de los empleadores en esas plantas.

Tema: Mujeres en maquiladoras

Mecanismo: Comité económicos, sociales y culturales

Recomendación:

267. El Comité también exhorta al Estado Parte a adoptar medidas inmediatas para proteger a las trabajadoras en las maquiladoras, entre ellas prohibir la práctica de exigirles una certificación médica de que no están embarazadas para ser contratadas y tomar medidas judiciales contra el empleador que incumpla la prohibición.

Tema: Pueblos Indígenas

Mecanismo: Comité civiles y políticos

Recomendación:

268. Pese al reconocimiento que la Constitución hace en su artículo 4 de la composición pluricultural de la nación mexicana, sustentada originalmente en sus pueblos indígenas y la voluntad del Estado Parte de dirimir la cuestión de la autodeterminación de las comunidades indígenas, el artículo 27 de la Constitución parece proteger únicamente ciertas categorías de derechos respecto de las tierras indígenas y continúa dejando expuestas a las poblaciones indígenas a amplias violaciones de derechos humanos. El Estado Parte debería tomar las medidas necesarias para garantizar a las comunidades indígenas el respeto a los derechos y libertades que les corresponde individualmente y como grupo, erradicar los abusos a que se les somete, respetar sus costumbres y cultura, así como sus formas tradicionales de vida permitiéndoles el disfrute de sus tierras y recursos naturales. Asimismo, se debe tomar medidas adecuadas para incrementar su participación en las instituciones del país, así como el ejercicio del derecho a la autodeterminación.

Tema: Pueblos Indígenas

Mecanismo: Comité niños

Recomendación:

269. En relación con los artículos 2 y 30 de la Convención, el Comité recomienda al Estado Parte que tome medidas efectivas para proteger a los niños de grupos

indígenas contra la discriminación y para garantizar su disfrute de todos los derechos reconocidos por la Convención sobre los Derechos del Niño.

Tema: Pueblos Indígenas

Mecanismo: CEDR

Recomendaciones:

270. Se solicita al Estado Parte que en su próximo informe incluya estadísticas detalladas sobre los distintos grupos autóctonos que viven en México.
271. El Comité espera que el Estado Parte siga esforzándose por hacer más eficaces las medidas y los programas destinados a garantizar a todos los grupos de la población, en particular a los 56 grupos autóctonos, el ejercicio pleno de sus derechos políticos, económicos, sociales y culturales. El Comité recomienda también al Estado Parte que dedique toda la atención precisa a los ajustes legislativos necesarios, así como al desarrollo de programas de sensibilización sobre los derechos humanos, en especial los destinados a los representantes del Estado.
272. El Comité pide al Gobierno de México que, en su próximo informe periódico, presente informaciones e “indicadores” precisos sobre las dificultades sociales y económicas que afrontan las poblaciones autóctonas. El Comité señala también a la atención del Estado Parte la necesidad de elaborar “indicadores” que permitan evaluar las políticas y programas destinados a proteger y promover los derechos de los sectores vulnerables de la población.
273. El Comité recomienda al Estado Parte que no escatime esfuerzos para acelerar las reformas legislativas en curso y, de manera más concreta, para armonizar plenamente la legislación nacional con las exigencias del artículo 4 de la Convención.
274. El Estado Parte debería también adoptar medidas para que los ciudadanos procedentes de las poblaciones autóctonas puedan ser elegidos en las elecciones políticas y tener acceso a la función pública.
275. El Comité recomienda al Estado Parte que tome todas las medidas adecuadas para garantizar la igualdad e imparcialidad de trato de todas las personas ante la justicia, en particular las que proceden de grupos autóctonos. Invita especialmente a las autoridades mexicanas a que ofrezcan a los autóctonos la posibilidad de expresarse en su lengua de origen en todos los procedimientos judiciales.
276. El Comité recomienda al Gobierno de México que mantenga una mayor vigilancia en la defensa de los derechos fundamentales de los autóctonos y demás grupos vulnerables de la sociedad, los cuales son habitualmente víctimas de intimidaciones, violencias y graves violaciones de los derechos humanos. Desea que las autoridades competentes persigan sistemáticamente a los autores de tales crímenes, ya sean miembros de milicias privadas o funcionarios del Estado, y que se tomen medidas preventivas eficaces, sobre todo mediante la formación de los miembros de la policía y el ejército. Asimismo, el Estado Parte debe procurar que las víctimas de esos actos obtengan reparación.
277. El Comité recomienda al Estado Parte que encuentre soluciones justas y equitativas a la demarcación, la distribución y la restitución de tierras. En lo que concierne a los conflictos por la tenencia de la tierra, deberían adoptarse todas las medidas necesarias para evitar las discriminaciones contra los autóctonos.
278. El Comité recomienda que el Estado Parte haga todo lo que esté a su alcance para garantizar la enseñanza multicultural para todos.

Tema: Pueblos Indígenas

Mecanismo: CIDH

Recomendación:

279. Que adopte las medidas y políticas públicas requeridas, a fin de atender adecuadamente las necesidades de la población indígena mexicana, especialmente en áreas como la salud y la educación.

Tema: Pueblos Indígenas

Mecanismo: Relator Jueces

Recomendaciones:

280. Aplicar los acuerdos sobre los derechos y la cultura de los pueblos indígenas firmados por el Gobierno y el EZLN y reconocer las tradiciones y el derecho indígenas siempre que no estén en contradicción con el sistema jurídico dominante. Si se trata de acusados indígenas que han de comparecer ante un tribunal y no hablan español, debe garantizarse la presencia y asistencia de un intérprete calificado. En caso de no conseguir un intérprete en un plazo razonable, habrán de adoptarse medidas para evitar que se prolongue la detención preventiva del acusado.
281. Adoptar medidas inmediatas para abolir las condiciones de trabajo análogas a la esclavitud de los inmigrantes indígenas.

Tema: Pueblos Indígenas

Mecanismo: Relator vivienda

Recomendación:

282. El Relator Especial alienta a la Comisión Nacional de Fomento a la Vivienda a que colabore estrechamente con el INI para seguir fomentando la labor relativa a la vivienda de los indígenas, utilizar los conocimientos especializados del INI y asignar recursos especiales para tal fin. También insta al Estado a que preste especial atención a la identidad colectiva de los indígenas en lo que respecta a las cuestiones de la tierra, en particular cuando la venta o la privatización de la tierra puede tener por resultado la pérdida de su identidad.

Tema: Pueblos Indígenas

Mecanismo: CIDH

Recomendación:

283. Que los hechos criminales cometidos contra integrantes de pueblos indígenas - particularmente por agentes públicos o con su anuencia o tolerancia- sean investigados y sancionados conforme a la ley; y que las víctimas de tales crímenes o sus familiares reciban la debida reparación, que incluya una compensación pecuniaria.

Tema: Desplazados internos

Mecanismo: Representante desplazados internos

Recomendaciones:

284. Adopción y aplicación de políticas por parte del Gobierno: las autoridades federales, estatales y municipales han garantizado al Representante su compromiso de abordar efectivamente el problema de los desplazados internos en el país. Es sumamente urgente que estas autoridades aceleren el enunciado, la adopción y la aplicación de políticas sobre los desplazados internos. Estas políticas deben estar vinculadas a otros planes, políticas y programas de derechos humanos. Con ellas hay que procurar resolver cuestiones de protección frente a desplazamientos arbitrarios, cubrir las actuales necesidades de protección y ayuda y plantearse las posibilidades de un retorno voluntario, el reasentamiento o la integración local de los desplazados de un modo seguro y digno. En esas políticas deben tenerse en cuenta las necesidades concretas del niño y de la mujer y procurar que en todas las estrategias y en todos los programas figure la cuestión del género. Deben desarrollarse en consulta con los propios desplazados y ser objeto de amplia difusión.
285. Recogida de datos para determinar la magnitud del problema de los desplazados internos: hay necesidad de unos datos más amplios detallados y fidedignos, desglosados por sexo y edad, con el número, la ubicación y las características de los desplazados en México. Es indispensable obtener un panorama exacto de la situación actual y de las necesidades concretas de los desplazados. Con este fin deben aportarse los recursos necesarios, tanto humanos como materiales. Un sistema centralizado de recogida y análisis de datos y de información ha de implantarse para poder hacer un uso eficaz de estos datos, especialmente en la elaboración de políticas, estrategias y programas. Las autoridades locales han de tener en cuenta la posibilidad de recabar ayuda técnica y financiera de la comunidad internacional. También debe explorarse la cooperación con centros universitarios y de investigación experimentados.
286. Selección de las necesidades especiales de los desplazados internos en programas y estructuras. Las políticas y los planes y programas sectoriales del Gobierno deben orientarse hacia las necesidades específicas de los desplazados internos. El establecimiento de centros de coordinación de desplazados internos en diversas instancias de la administración (a saber, federal, estatal y municipal), podría hacer que los servicios del Gobierno se extendieran a las comunidades que lo requieren.
287. Mecanismos de coordinación: los esfuerzos de las autoridades estatales para abordar el problema de los desplazados internos se han iniciado sin mucha coordinación con las autoridades federales. En algunos casos, las autoridades de los Estados han establecido cierta coordinación con la sociedad civil; esa colaboración hay que ampliarla. Es importante establecer mecanismos de coordinación en el seno del Gobierno federal, entre éste y los gobiernos de los Estados y con ONG's humanitarias, de derechos humanos y de desarrollo, así como con la comunidad internacional, para abordar de una manera más eficaz la crisis de los desplazamientos.
288. Incremento de la protección y la asistencia prestadas a los que aún siguen desplazados: la asistencia prestada a los desplazados internos ha sido muy limitada. Con las nuevas políticas propuestas en materia de desplazados internos cabe tratar de cubrir las necesidades de protección y asistencia de los que aún siguen desplazados. Aunque el proceso de elaboración y aprobación de esas políticas esté en marcha, el Gobierno federal y los gobiernos estatales y municipales deben procurar entretanto que se cubran las necesidades de los desplazados internos especialmente en lo que se refiere a la alimentación, el agua potable, los servicios sanitarios y la vivienda. Debe además prestarse especial y urgente atención a la protección de los desplazados

- internos frente a los continuos actos de intimidación y hostigamiento por parte de grupos paramilitares o de civiles armados y otros por el estilo.
289. Asistencia para el regreso, el reasentamiento o la integración local: el Representante se sintió animado de ver que en algunas zonas se había prestado ayuda al retorno o al reasentamiento de comunidades desplazadas. Como parte de las nuevas políticas propuestas, el Gobierno debería tratar de seguir fomentando y apoyando el regreso voluntario de los desplazados internos a sus lugares de origen, el reasentamiento alternativo de los que no quisieren volver o la integración local de los deseosos de permanecer en sus actuales lugares de residencia, de un modo seguro y digno. También debería tener carácter prioritario el apoyo a los desplazados internos para reintegrarse y recuperar un modo de vida que les permitiera mantenerse, así como tener acceso a la tierra. El Gobierno debería recabar la ayuda de la comunidad internacional para llevar a la práctica los proyectos de ayuda al retorno, al reasentamiento o a la integración local.
290. Cooperación con la comunidad internacional: el Representante vio con agrado que las autoridades federales, estatales y municipales daban en general buena acogida a la iniciativa de cooperar con la sociedad civil y la comunidad internacional al hacer frente a las necesidades de los desplazados. Para facilitar la delimitación de posibles sectores de acción coordinada, el Representante anima al Gobierno a que, en cooperación con organismos y programas de las Naciones Unidas y otros colaboradores de interés, estudien la posibilidad de organizar un seminario sobre desplazados internos, en colaboración con su oficina y con la Dependencia de Desplazamientos Humanos de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCAH).
291. Difusión de los Principios Rectores a nivel regional: el Representante se congratuló del compromiso expresado por el Gobierno de México de abordar el problema del desplazamiento interno en el país y de su aceptación de los Principios Rectores aplicables a los desplazamientos internos como un instrumento útil para el desarrollo de políticas y programas nacionales destinados a los desplazados internos. El Representante espera que México llegue a ser un modelo de respuesta positiva a las necesidades de protección y ayuda de los desplazados internos. Dada la difusión de los Principios Rectores en el país a diversos niveles como instrumento de respuesta a la crisis, el Representante reitera su gratitud al Gobierno por su buena disposición de acoger en su territorio un seminario o taller regional sobre la utilización y la aplicación de los Principios Rectores aplicables a los desplazamientos internos, que se organizaría en colaboración con su Oficina y otros colaboradores.

Tema: Niños

Mecanismo: Comité Niños

Recomendaciones:

292. El Comité reitera su recomendación de que el Estado Parte continúe el proceso de reforma legislativa para velar por que la legislación nacional relacionada con los derechos del niño, en los planos tanto federal como estatal, corresponda plenamente a los principios y disposiciones de la Convención y refleje su carácter holístico.
293. El Comité recomienda que el Estado Parte continúe sus actividades, incluida la adopción de medidas legislativas, para reforzar el mandato y la independencia en los planos federal y estatal y para aumentar los recursos financieros y humanos de las Procuradurías Estatales de la Defensa del Menor y la Familia.

294. El Comité recomienda que el Estado Parte siga tomando medidas eficaces para acelerar el establecimiento, en el ámbito del Sistema Nacional de Seguimiento y Vigilancia de la Aplicación de la Convención, de comisiones federales y estatales que garanticen el cumplimiento de la Convención. Además, el Comité insta al Estado Parte a que siga colaborando estrechamente con las organizaciones no gubernamentales que se ocupan de los derechos del niño. El Comité recomienda también que se incluya a organizaciones no gubernamentales en la concepción y aplicación de políticas y programas por el sistema nacional.
295. El Comité recomienda que el Estado Parte siga revisando y actualizando su sistema de acopio de datos, con objeto de incluir todas las actividades abarcadas por la Convención. Además, el Comité insta al Estado Parte a que se sirva de la información que obtenga con su próximo censo de población (2000) para establecer estadísticas desglosadas de los derechos del niño. El sistema debe abarcar a todos los menores de 18 años y poner concretamente de relieve la situación de grupos vulnerables de menores, como base para evaluar los progresos obtenidos en la realización de los derechos del niño y para contribuir a concebir normas que permitan aplicar mejor las disposiciones de la Convención. A este respecto, el Comité insta al Estado Parte a que busque asistencia técnica de, entre otros, el UNICEF.
296. El Comité insta al Estado Parte a continuar los programas sistemáticos de capacitación y educación sobre las disposiciones de la Convención para miembros del Parlamento y para los grupos de profesionales que se ocupan de la infancia o que trabajan con niños, como jueces, abogados, agentes de orden público, funcionarios, trabajadores municipales, el personal de los establecimientos y centros de detención de menores, maestros y el personal sanitario, comprendidos los psicólogos y los asistentes sociales. Cabría recabar a este respecto la asistencia técnica de, entre otros, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y el UNICEF.
297. El Comité reitera su recomendación (CRC/C/15/Add.13, párr. 16) de que esas disposiciones se tomen “en la máxima medida que permitan los recursos disponibles” sobre la base de los artículos 2, 3 y 4 de la Convención. El Comité recomienda además que el Estado Parte dé prioridad a la dotación de un crédito presupuestario suficiente para los servicios sociales en favor de la infancia y que se preste atención particular a la protección de los niños pertenecientes a grupos vulnerables y marginados.
298. El Comité acoge con satisfacción la información facilitada por el Estado Parte en cuanto al referéndum público nacional sobre los derechos del niño y toma nota del proceso de reforma constitucional generado por este referéndum; ambas iniciativas corresponden a la recomendación del Comité (CRC/C/15/Add.13, párrs. 15 y 16). El Comité exhorta al Estado Parte a que siga adelante con estas iniciativas para introducir en la Constitución los principios de la no discriminación y del interés superior del niño (artículos 2 y 3 de la Convención).
299. El Comité recomienda además que el Estado Parte intensifique sus disposiciones para reducir las disparidades económicas y sociales, incluso entre zonas urbanas y rurales, para prevenir la discriminación contra los grupos más desfavorecidos de niños, como las niñas, los niños con discapacidades, los que pertenecen a grupos indígenas y étnicos, los que viven o trabajan en las calles y los que habitan en zonas rurales.
300. El Comité recomienda que se hagan renovados esfuerzos por garantizar la aplicación de los principios del “interés superior del niño” y del respeto de “las opiniones del niño”, especialmente su derecho a intervenir en la familia, en la escuela y en otras

- instituciones sociales. Estos principios se deben recoger también en todas las políticas y programas relacionados con la infancia. Conviene reforzar la sensibilización del público en general, incluidos los dirigentes de la comunidad, así como los programas educativos sobre la aplicación de estos principios para modificar la percepción tradicional del niño, al que con excesiva frecuencia se considera un objeto (doctrina de la situación irregular) en vez de un sujeto de derecho.
301. El Comité recomienda que el Estado Parte tome medidas eficaces para proteger a los niños contra los efectos negativos de estas confrontaciones. También se recomienda la adopción de medidas de rehabilitación para los menores víctimas de estas confrontaciones. El Comité recomienda que el Estado Parte refuerce sus disposiciones para lograr el registro inmediato del nacimiento de todos los niños, en especial de los que viven en zonas rurales y remotas y pertenecen a grupos indígenas.
 302. A la luz de los artículos 12, 13, 14 y 15 de la Convención, el Comité recomienda que se tomen nuevas medidas para promover la participación de los niños en la familia, en la escuela y otras instituciones sociales, así como para garantizar el goce efectivo de las libertades fundamentales, incluidas las de opinión, expresión y asociación.
 303. El Comité recomienda que el Estado Parte siga tomando las disposiciones necesarias para aumentar las soluciones alternativas al internamiento de menores en instituciones (por ejemplo, la adopción dentro del país y los hogares de guarda). El Comité recomienda también que el Estado Parte refuerce su sistema de vigilancia y evaluación para garantizar el buen desarrollo de los niños que viven en instituciones. El Comité insta al Estado Parte a que siga adoptando medidas para reexaminar periódicamente el internamiento y el trato que reciben los niños de conformidad con el artículo 25 de la Convención.
 304. El Comité recomienda que el Estado Parte siga tomando medidas efectivas, comprendido el establecimiento de programas multidisciplinarios de tratamiento y rehabilitación, para evitar y combatir el abuso y el maltrato de los niños dentro de la familia, en la escuela y en la sociedad en general. Sugiere que se intensifique la represión legal de estos delitos, que se refuercen los procedimientos y mecanismos adecuados para tramitar las denuncias de abuso de niños, con objeto de dar a éstos un rápido acceso a la justicia y que se prohíban explícitamente en la ley los castigos corporales en el hogar, en las escuelas y en otras instituciones. Además, se deben establecer programas educativos para combatir las actitudes tradicionales de la sociedad a este respecto. El Comité insta al Estado Parte a que estudie la posibilidad de recabar cooperación internacional a estos efectos de, entre otros, el UNICEF y las organizaciones no gubernamentales internacionales.
 305. El Comité recomienda que el Estado Parte siga tomando medidas eficaces para garantizar a todos los niños el acceso a la atención y los servicios básicos de salud. Es necesario desplegar esfuerzos más concertados para garantizar igual acceso a la atención de salud y para combatir la malnutrición, con especial hincapié en los niños pertenecientes a los grupos indígenas y los que viven en zonas rurales y remotas.
 306. El Comité recomienda que el Estado Parte persista en su empeño por evitar la propagación del VIH/SIDA y que tenga en cuenta las recomendaciones adoptadas por el Comité en su día de debate general sobre “los niños que viven en un mundo de VIH/SIDA” (CRC/C/80). El Comité recomienda también que se emprendan nuevas actividades para crear servicios de asesoramiento especialmente asequibles a los niños y servicios de asistencia y rehabilitación para adolescentes.
 307. A la luz de los artículos 28 y 29 y de otros artículos pertinentes de la Convención, el Comité recomienda que el Estado Parte prosiga su actividad en la especialidad de la

educación, reforzando sus políticas educativas y su sistema de enseñanza para reducir las disparidades regionales en el acceso a la educación y para intensificar los programas en curso de retención escolar y de formación profesional para quienes abandonan la escuela. El Comité recomienda también que el Estado Parte siga tomando medidas eficaces para mejorar la situación educativa de los niños pertenecientes a los grupos más vulnerables, en particular, en relación con los programas de educación bilingüe para niños de grupos indígenas. El Comité exhorta al Estado Parte a que estudie la posibilidad de solicitar asistencia técnica a este respecto, por ejemplo al UNICEF y a la UNESCO.

308. A la luz de, entre otros, los artículos 3 y 32 de la Convención, el Comité recomienda que el Estado Parte reexamine su situación en lo que respecta al trabajo infantil. La situación de los niños que realizan trabajos peligrosos, especialmente en el sector informal, merece atención especial. Además, el Comité recomienda que se apliquen las leyes relativas al trabajo infantil, que se refuercen las oficinas de inspección del trabajo y que se sancionen las infracciones.

Tema: Niños

Mecanismo: Grupo de trabajo detención arbitraria

Recomendación:

309. Encarar las reformas necesarias para adaptar la legislación interna sobre la niñez, especialmente la protección de la libertad de los niños, a las normas internacionales sobre justicia de menores.

Tema: Niños

Mecanismo: Relatora Prostitución infantil

Recomendaciones:

310. Examen de la legislación federal y de los estados sobre el menor para armonizarla con las disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño, especialmente en lo referente a la definición del niño como persona menor de 18 años.
311. Examen de la legislación federal y de los estados en lo referente a los abusos de menores para tipificarlos, y especificar sus elementos constituyentes y fijar las penas aplicables.
312. Implantación, con carácter oficial u oficioso, de enseñanza obligatoria de los niños.

Tema: Niños

Mecanismo: Comité económicos, sociales y culturales

Recomendación:

313. El Comité exhorta al Estado Parte a seguir tomando medidas eficaces para prestar a todos los niños atención básica de la salud y para luchar contra la malnutrición, haciendo especial hincapié en los niños de los grupos indígenas o en los que viven en zonas rurales y apartadas.

Tema: Niños

Mecanismo: Relator Jueces

Recomendación:

314. En lo que respecta a los niños, la Ley nacional para la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, debe hacerse efectiva sin demora. Si es preciso aprobar una norma de habilitación para aplicar la ley, debe promulgarse con carácter inmediato. Deben establecerse tribunales independientes para ocuparse de todos los casos de delincuencia juvenil.

Tema: Venta de niños, prostitución y pornografía infantil

Mecanismo: Comité civiles y políticos

Recomendación:

315. El Comité deplora también la situación de los niños de la calle que se agrava cada vez más. Estos niños son los que afrontan mayores riesgos frente a la violencia sexual y están expuestos a las prácticas de tráfico sexual. El Estado debe tomar medidas efectivas para la protección y rehabilitación de dichos menores, conforme al artículo 24 del Pacto, incluyendo medidas para poner fin a la prostitución, la pornografía infantil y la venta de niños.

Tema: Venta de niños, prostitución y pornografía infantil

Mecanismo: Comité Niños

Recomendaciones:

316. El Comité recomienda que el Estado Parte siga tomando medidas efectivas con carácter urgente para proteger a los niños migrantes mexicanos, reforzar la aplicación de la ley y ejecutar su programa nacional de prevención. En un esfuerzo por combatir eficazmente el tráfico y la venta de niños entre países, el Comité sugiere que el Estado Parte intensifique su empeño por concertar acuerdos bilaterales y regionales con los países limítrofes para facilitar la repatriación de los niños que hayan sido ya víctimas de tráfico y favorecer su rehabilitación. Además, el Comité hace suyas las recomendaciones formuladas por la Relatora Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía (véase E/CN.4/1998/101/Add.2) en relación con la situación de los niños que viven en las zonas fronterizas.

317. El Comité recomienda que el Estado Parte tome todas las medidas eficaces necesarias para aplicar las recomendaciones formuladas por la Relatora Especial después de su visita a México. En particular, el Comité recomienda que el Estado Parte realice un estudio sobre la cuestión de la explotación sexual comercial de niños con objeto de concebir y aplicar políticas y medidas adecuadas, comprendidas la asistencia y la rehabilitación, que refuerce su legislación, incluido el castigo de los autores, y que organice campañas de sensibilización sobre este asunto.

Tema: Venta de niños, prostitución y pornografía infantil

Mecanismo: Relatora Prostitución infantil

Recomendaciones:

318. La falta de estadísticas y datos sobre el alcance de la explotación sexual comercial del menor no debe servir de excusa para no aplicar medidas de prevención e intervención, puesto que es evidente la existencia del problema en los lugares visitados.

319. Vigilancia y supervisión permanentes de los lugares de riesgo para el menor y aplicación de programas de rescate y protección.
320. Fortalecimiento del papel del DIF en la protección del menor mediante programas institucionalizados y uniformes para la erradicación de las causas fundamentales del fenómeno, especialmente la violencia dentro de la familia y el abuso sexual.
321. Atención urgente al uso indebido de drogas y sustancias fiscalizadas por menores como cuestión de máxima prioridad.
322. Estrecha cooperación y coordinación con los organismos no gubernamentales que se ocupan de la protección de la infancia.
323. Participación del sector privado en la protección y reinserción del menor víctima.
324. Iniciar o fortalecer la cooperación entre los funcionarios de ambos lados de la frontera para brindar protección a los menores.
325. Sensibilizar y capacitar a la policía fronteriza, servicios de aduanas y funcionarios de inmigración en cuanto a la vulnerabilidad del niño y los métodos de investigación y encuesta seguidos en el proceso de detención y repatriación.
326. Capacitar a los funcionarios consulares de México en los Estados Unidos en el trato y manera de entrevistar a los menores migrantes.
327. Supervisar constantemente las zonas fronterizas para evitar que los explotadores puedan entrar fácilmente en contacto con los niños para cometer abusos, ya sea en el lugar mismo o del otro lado de la frontera.

Evaluación de las recomendaciones

Las recomendaciones se generan a través de dos vías principales: a partir de las visitas realizadas por relatores especiales y grupos de trabajo; y como resultado de los exámenes periódicos que los diversos comités de las Naciones Unidas hacen de la situación de los derechos humanos en México. Los elementos comunes a dichas recomendaciones, siguiendo el diagnóstico de la SRE¹⁰⁸, y que son pertinentes respecto a las hechas en materia de lucha contra la discriminación, son:

- 1.- La necesidad de armonizar la normatividad nacional en diversas materias en relación con los estándares internacionales;
2. La existencia de lagunas en áreas como el debido proceso, garantías procesales y judiciales, persistencia de abusos y deficiente capacitación;
3. La persistencia de dificultades en el acceso a la justicia.
4. .La necesidad de una mayor coordinación de políticas y de programas integrales en las diversas áreas que abordan los informes.
5. - La importancia de erradicar la impunidad.

A este diagnóstico de la SRE, que no debe ser ignorado (en particular en lo que se refiere a la falta de armonización de las legislaciones federal y local a las disposiciones de las Convenciones, el desconocimiento de dichos instrumentos internacionales por parte de las

¹⁰⁸ Compilación de recomendaciones a México de los mecanismos internacionales y comités de derechos humanos de las Naciones Unidas y de la Organización de Estados Americanos, Op. Cit., p. 10.

autoridades competentes...), se pueden agregar los siguientes elementos comunes en las recomendaciones en materia de lucha contra la discriminación:

4- La insuficiente generación de información, estadísticas, datos comparativos e índices que permitan conocer las diversas formas y los grados de discriminación (270, 272, 285, 295, 301, 317, 318)

5 – La necesidad de campañas de información dirigidas a grupos específicos destinado a un mejor conocimiento de los derechos, de los mecanismos jurídicos respectivos para hacerlos valer y de protección (por ejemplo, a grupos migrantes, Recomendación 214; mujer, recomendación 223 y 259).

6 – El requerimiento de realizar campañas de sensibilización sobre derechos humanos y no discriminación (por ejemplo, 271, 300)

Por otra parte, no se deben olvidar las observaciones generales emitidas en el informe de la Comisión Ciudadana de Estudios contra la discriminación (noviembre de 2001), a saber:

- a) La opacidad de la obligatoriedad de los Tratados internacionales ratificados en el ámbito nacional, a pesar del rango que le reconoce el Art. 133 constitucional (ver también la tesis 77/99 de la Suprema Corte (noviembre de 1999).
- b) El desconocimiento de los acuerdos internacionales por parte de las autoridades y jueces.

La clasificación que J. Donnelly¹⁰⁹ utiliza para distinguir los regimenes que regulan los derechos humanos, ayuda para determinar la situación de México. En efecto, Donnelly los clasifica como: declaratorios, promocionales, implementación y régimen de aplicación. Así, por ejemplo, el régimen internacional de derechos humanos es un régimen fuerte promotor, pero relativamente pobre en implementación. El régimen europeo de derechos humanos es relativamente fuerte por el compromiso moral e institucional establecido por los Estados de la región. En América latina tenemos un activo régimen declarativo, pero un alto grado de violaciones a los derechos humanos. África tiene un régimen muy pobre, en tanto que en Asia y Medio Oriente simplemente no se tiene régimen de derechos humanos. Utilizado a nivel de un país como México, se puede considerar que la situación de nuestro país es comparable al de nuestra zona: fuera del caso de las diferentes reservas que hacen referencia al Art. 33 constitucional, nuestro país ya no recurre sistemáticamente a los conceptos de Soberanía y de diferencia cultural para obstaculizar la aplicación de los derechos humanos, como suele suceder en otras regiones; como lo dejan ver las recomendaciones arriba mencionadas, México cuenta con un activo régimen declarativo pero con un insuficiente grado de promoción e implementación de los derechos humanos y en consecuencia, con aún un pobre grado de aplicación.

¹⁰⁹ Donnelly, J., *Universal Human Rights in Theory and Practice*, Cornell University Press, Ithaca, N. Y., 1989.

Conclusiones

En la actualidad, la situación general de los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos exige una amplia discusión y revisión tanto en lo que respecta a los conceptos que la fundan, como en lo que se refiere a las prácticas y métodos que la rigen. Dada la rápida evolución de los últimos 50 años, entre algunos observadores se llega a temer que “la retórica de los derechos humanos ha corrido mucho más de prisa que la elaboración teórica”¹¹⁰. Máxime que los derechos llamado de la tercera generación –y ahora también los denominados derechos de cuarta generación (derechos de la bioética)– requieren de una mejor elaboración teórica que impida, por ejemplo, que en la práctica se contrapongan derechos, como puede suceder hoy en día en la interpretación de los diferentes Tratados. Es innegable el avance conseguido por las normas internacionales. En particular al haber propiciado el desarrollo de un vocabulario que de enfoques clínicos, naturalistas, deterministas, etc. que impedían ver la desigualdad y la discriminación, ha permitido pasar ahora a un lenguaje de exigibilidad y de reconocimiento. Su importancia y sus efectos positivos en la lucha contra la discriminación, están fuera de duda. Sin embargo, como se ha visto, el debate sigue abierto, entre otros ejemplos, respecto a alcance de los “derechos del niño”, respecto a la posibilidad de “derechos humanos colectivos”, respecto a la división entre esfera privado/pública y a los derechos por género o respecto al alcance mismo de los derechos humanos en general y respecto ante quienes son exigibles estos derechos. Algunos especialistas abogan por la revisión de los Tratados existentes relativos a derechos humanos tanto para evitar conflictos entre tratados, como para homogenizar los sentidos que se atribuye a sus contenidos (los cuales son frecuentemente transformados de su inscripción en los textos, a su aplicación por parte de los órganos de vigilancia).

Respecto a los Tratados, es necesario, como la sugiere la profesora del Colegio de Francia, Mireille Delmas-Marty¹¹¹), evitar la “renacionalización” de los derechos humanos. En efecto, de la misma forma en que México mantiene constantes reservas referidas al Art. 33 constitucional y al 125 de la Ley de Población, es sabido que muchos Estados practican la “renacionalización” por medio de la emisión de reservas al momento de la ratificación, con el fin de limitar los efectos y las obligaciones de los Tratados. En particular es necesario evitarla cuando las reservas implican lo que en filosofía se denomina una “contradicción preformativa”, en los actos se niega lo que se afirma en palabra: se ratifica los Tratados pero se emite reservas ante los contenidos que vertebran el sentido de los mismos. De esta forma se vacían de sus contenidos las obligaciones de derechos humanos que se pretende asumir. Valga notar que este argumento constituyó el alegado, apoyado por México, por parte del representante de Suecia en *Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer* respecto a las reservas emitidas por Bangladesh¹¹². Como se ha indicado (*supra*) en el caso de éste último Tratado, numerosos países emitieron reservas al mismo artículo central referido al: “compromiso a erradicar la discriminación”. Este ejemplo permite constatar que, como sugiere Mireille Delmas-Marty, en lo futuro será necesario excluir las reservas en materia de derechos fundamentales. Máxime que llega a suceder que una reserva en un Tratado no sea seguida coherentemente al adoptar otros tratados

¹¹⁰ Laporta, F. “Sobre el concepto de derecho humanos” en *Doxa*, 1987, pp. 23-24.

¹¹¹ Mireille Delmas-Marty “Por un orden Jurídico mundial” en Label-France, Enero 2000, n. 38. http://www.diplomatie.gouv.fr/label_france/ESPANOL/DOSSIER/2000/19juridique.html

¹¹² Tomasevski, Katarina, “Women’s Rights” en Sysmonides, Janusz, *Human Rights: Concepts and Standards*, Op. Cit., p. 237.

internacionales, tal es el caso de México que no emitió reserva alguna al momento de ratificar la Convención Americana de los derechos humanos respecto al derechos de audiencia (negado por el Art. 33 constitucional) (Diario oficial de la Federación, 7 de mayo de 1981).

Ampliando el uso de la expresión de Mireille Delmas-Marty, se puede decir que la renacionalización y la consecuente fragmentación del derecho internacional se propician cuando se favorecen las formulas tales como la emitida en el marco de *La Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo* (CIPD), llevada a cabo en El Cairo del 5 al 13 de septiembre de 1994, y que declara que:

“Cada país tiene el derecho soberano de aplicar las recomendaciones contenidas en el Programa de Acción de conformidad con sus leyes nacionales y con sus prioridades de desarrollo, respetando plenamente los diversos valores religiosos, éticos y culturales de su pueblo, y de forma compatible con los derechos humanos internacionales universalmente reconocidos”

La crítica que se puede realizar al funcionamiento de los cuerpos de los Tratados internacionales reside fundamentalmente en lo limitado de los periodos y habilidades para examinar los reportes. Dentro de los países partes, el manejo en un círculo cuasi elitista, su pobre difusión, la ignorancia acerca de ellos por parte de los grandes medios de comunicación, y la falta de acceso completo a los procedimientos de formulación de los reportes¹¹³.

Se ha sugerido la siguiente propuesta de reforma al régimen de los tratados que invita a negar el acceso o la expulsión del régimen del Tratado:

A aquellos Estados que no adhieran a un conjunto mínimo de requerimientos
A aquellos Estados que no logren retirar las reservas incompatibles
A cualquier Estado que no admita comunicados individuales
Cualquier Estado que impida eventos mediáticos tales como conferencias de prensa y entrevistas vinculadas con los trabajos de los cuerpos de los Tratados

En lo que respecta a México, es de notar por principio que el Reporte del PNUD sobre Democracia en América latina muestra que la población mexicana considera que la igualdad ante la ley no se cumple en el caso de los indígenas, los pobres y los migrantes (aunque se debe reconocer que una mayoría de los entrevistados consideran que sí se cumple en el caso de las mujeres). Percepción que debe preocupar a todos los interesados en la lucha por la igualdad y contra la discriminación¹¹⁴. Sin embargo, México, ha sido un miembro activo en el ámbito de los derechos humanos de la ONU, siendo uno de los Estados fundadores y uno de los que impulsó el tema de derechos humanos como en la orientación fundamental de la organización. Hoy en día, con la creación de la Comisión ciudadana de estudios contra la discriminación y luego con la reforma del Art. 1 constitucional, Ley Federal para prevenir y Eliminar la Discriminación Reforma, y, finalmente, con instalación del Consejo para prevenir la Discriminación, presidida por el Lic. Gilberto Rincón Gallardo, México ha hecho un importante avance, incluso anticipándose al caso francés, que no ha dejado de tener

¹¹³ Para un proyecto dirigido a hacer valer y difundir los derechos internacionales, ver: <http://www.bayefsky.com/unts/index.html>

¹¹⁴ *Ideas and Contributions, Democracy in Latin America*, UNDP, Colombia, 2004.

repercusiones en la esfera de los instrumentos internacionales con la propuesta, hecha a nombre de México por Rincón Gallardo, Durban septiembre de 2001, para la creación de un Convenio amplia e integral para las personas con discapacidad. Por lo que, en términos generales, el avance de nuestro país en los últimos años ha sido, sin duda, significativo.

VI. Anexos

Instrumentos de protección a los Derechos Humanos promulgados a través de la historia

1215 Carta Magna Libertad individual, derecho al consentimiento de los impuestos y derecho de las ciudades.

1628 Petición de Derechos Limitar el poder del Rey a través de la consulta a instancias parlamentarias.

1689 Declaración de Derechos Libertad religiosa, libertad de prensa, limitar el poder del Rey.

1776 Declaración de Virginia Vida, libertad, búsqueda de la felicidad, igualdad política, insurrección frente a la tiranía.

1789 Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, Libertad individual, de pensamiento, de prensa y de credo; igualdad, seguridad y resistencia a la opresión.

1917 Constitución Federal de los Estados Unidos de México Autodeterminación de los pueblos, derechos laborales, igualdad, derecho a la tierra, libertad de culto, enseñanza laica y gratuita, jornada de trabajo de ocho horas y asociación de los trabajadores.

1918 Declaración de los Derechos del Pueblo Trabajador y Explotado (incorporada a la Constitución de la República Soviética Federativa Socialista Rusa) Igualdad, derechos laborales, autodeterminación de los pueblos, derechos sociales.

1919 Constitución de la Organización Internacional del Trabajo. Derecho al trabajo, igualdad, libertad sindical, negociación colectiva.

1919 Constitución de Weimar – Alemania. Libertad de enseñanza, enseñanza obligatoria y pública, educación para la reconciliación entre los pueblos, derechos laborales.

1931 Constitución de la República Española. Enseñanza primaria gratuita y obligatoria, libertad de cátedra, enseñanza laica inspirada en ideales de solidaridad humana, enseñanza religiosa sujeta a inspección del Estado, libertad de conciencia y de culto, justicia, libertad de expresión.

1937 Constitución de Irlanda Libertad de expresión, educación gratuita y no religiosa, libertad de conciencia, justicia.

1948 Declaración Universal de los Derechos Humanos. Vida, libertad, igualdad, seguridad, integridad, participación política, seguridad social, educación, salud, trabajo, recreación, protección a la familia.

1948 Declaración americana de los derechos y deberes del hombre. Igualdad, vida, culto, expresión, familia, infancia, cultura, trabajo, descanso, seguridad social, justicia, nacionalidad, sufragio, propiedad, petición, asilo.

1966 Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Salud, educación, trabajo, vivienda, alimentación, seguridad social.

1966 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Vida, integridad, libertad, seguridad, voto, participación política, justicia.

1969 Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial. Derecho a la igualdad en todos los planos sin distingos de raza.

1969 Convención Americana de los derechos del hombre o Pacto de San José. Derechos civiles y políticos. Progresividad de los derechos económicos, sociales y culturales.

1976 Declaración Universal de los Derechos Autodeterminación de los pueblos, Declaración de Argel desarrollo y a la paz, defensa de la soberanía.

1983 Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Derecho a la igualdad en todos los planos sin distinciones de género.

1987 Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Vida, integridad personal, justicia.

1989 Convención Internacional de los Derechos del Niño. Supervivencia, desarrollo, protección y participación de niños, niñas y adolescentes.

1989 Convenio 169 de la OIT. Derechos de los pueblos indígenas, trabajo, autodeterminación de los pueblos, derecho a la cultura, participación, tierra, ambiente sano.

1994 Convención Interamericana contra la desaparición forzada. Vida, justicia.

Declaración y el Programa de Acción de Viena, 1993

B. Igualdad, dignidad y tolerancia

1. Racismo, discriminación racial, xenofobia y otras formas de intolerancia

19. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos considera que la eliminación del racismo y la discriminación racial, en particular en sus formas institucionalizadas como el apartheid o las resultantes de doctrinas de superioridad o exclusividad racial o las formas y manifestaciones contemporáneas de racismo, es un objetivo primordial de la comunidad internacional y un programa mundial de promoción de los derechos humanos. Los órganos y organismos de las Naciones Unidas deben redoblar sus esfuerzos para aplicar un programa de acción relativo al Tercer Decenio de la Lucha contra el Racismo y la Discriminación Racial y cumplir las nuevas tareas que se les encomienden con ese fin. La Conferencia pide encarecidamente a la comunidad internacional que contribuya con generosidad al Fondo Fiduciario del Programa para el Decenio de la Lucha contra el Racismo y la Discriminación Racial.

20. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos exhorta a todos los gobiernos a que adopten medidas inmediatas y elaboren políticas firmes para prevenir y combatir todas las formas de racismo, xenofobia o manifestaciones análogas de intolerancia, de ser necesario mediante la promulgación de leyes apropiadas, incluidas medidas penales, y a través de la creación de instituciones nacionales para combatir tales fenómenos.

21. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebra la decisión de la Comisión de Derechos Humanos de designar un relator especial que examine la cuestión de las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y manifestaciones análogas de intolerancia. La Conferencia hace también un llamamiento a todos los Estados Partes en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial para que consideren la posibilidad de hacer la declaración prevista en el artículo 14 de la Convención.

22. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos pide a todos los gobiernos que, en cumplimiento de sus obligaciones internacionales y teniendo debidamente en cuenta sus respectivos sistemas jurídicos, adopten las medidas apropiadas para hacer frente a la intolerancia y otras formas análogas de violencia fundadas en la religión o las convicciones, en particular las prácticas de discriminación contra la mujer y la profanación de lugares religiosos, reconociendo que todo individuo tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia, de expresión y de religión. La Conferencia invita asimismo a todos los Estados a que pongan en práctica las disposiciones de la Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones.

23. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos subraya que todas las personas que cometan o autoricen actos delictivos relacionados con la limpieza étnica son responsables a título personal de esas violaciones de los derechos humanos, y que la comunidad internacional debe hacer todo lo posible para entregar a la justicia a los que sean jurídicamente responsables de las mismas.

24. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos pide a todos los Estados que, individual y colectivamente, adopten medidas inmediatas para luchar contra la limpieza étnica y acabar con ella sin demora. Las víctimas de la abominable práctica de la limpieza étnica tienen derecho a entablar los recursos efectivos que correspondan.

2. Personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas

25. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos pide a la Comisión de Derechos Humanos que examine los medios de promover y proteger eficazmente los derechos de las personas pertenecientes a minorías enunciadas en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas. En este contexto, la Conferencia pide al Centro de Derechos Humanos que, como parte de su programa de servicios de asesoramiento y asistencia técnica, proporcione a los gobiernos que lo soliciten servicios de expertos en cuestiones relativas a las minorías y los derechos humanos, así como a la prevención y solución de controversias, para ayudarlos a resolver las situaciones relativas a las minorías que existan o que puedan surgir.

26. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos insta a los Estados y a la comunidad internacional a promover y proteger los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas de conformidad con la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas.

27. Las medidas que deben adoptarse, abarcarán, cuando proceda, la facilitación de la plena participación de esas minorías en todos los aspectos de la vida política, económica, social, religiosa y cultural de la sociedad y en el progreso y el desarrollo económicos de su país.

Poblaciones indígenas

28. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos pide al Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías que, en su 11º período de sesiones, complete el proyecto de declaración sobre los derechos de las poblaciones indígenas.

29. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos recomienda que la Comisión de Derechos Humanos examine la posibilidad de renovar y actualizar el mandato del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas una vez completado el proyecto de declaración sobre los derechos de las poblaciones indígenas.

30. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos recomienda también que los programas de servicios de asesoramiento y asistencia técnica del sistema de las Naciones Unidas respondan positivamente a las peticiones de asistencia de los Estados que redunden en beneficio directo de las poblaciones indígenas. La Conferencia recomienda además que se pongan a disposición del Centro de Derechos Humanos recursos de personal y financieros suficientes como parte

del fortalecimiento de las actividades del Centro conforme a lo previsto en el presente documento.

31. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos insta a los Estados a que velen por la plena y libre participación de las poblaciones indígenas en todos los aspectos de la sociedad, en particular en las cuestiones que les interesen.

32. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos recomienda a la Asamblea General que proclame un decenio internacional de las poblaciones indígenas del mundo que comience en enero de 1994 y comprenda programas orientados a la acción definidos de común acuerdo con las poblaciones indígenas. Debe establecerse con este fin un fondo fiduciario voluntario. En el marco de dicho decenio deberá considerarse la creación de un foro permanente para las poblaciones indígenas en el sistema de las Naciones Unidas.

Trabajadores migratorios

33. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos insta a todos los Estados a que garanticen la protección de los derechos humanos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares.

34. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos asigna particular importancia a la creación de condiciones que promuevan una mayor armonía y tolerancia entre los trabajadores migratorios y el resto de la sociedad del Estado en que residen.

35. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos invita a los Estados a que consideren la posibilidad de firmar y ratificar lo antes posible la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares.

3. La igualdad de condición y los derechos humanos de la mujer

36. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos pide encarecidamente que se conceda a la mujer el pleno disfrute en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y que ésta sea una prioridad para los gobiernos y para las Naciones Unidas. La Conferencia subraya también la importancia de la integración y la plena participación de la mujer, como agente y beneficiaria, en el proceso de desarrollo, y reitera los objetivos fijados sobre la adopción de medidas globales en favor de la mujer con miras a lograr el desarrollo sostenible y equitativo previsto en la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo y en el capítulo 24 del Programa 21 aprobado por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo.

37. La igualdad de condición de la mujer y sus derechos humanos deben integrarse en las principales actividades de todo el sistema de las Naciones Unidas. Todos los órganos y mecanismos pertinentes de las Naciones Unidas deben tratar estas cuestiones en forma periódica y sistemática. En particular, deben adoptarse medidas para acrecentar la cooperación entre la Comisión sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer, la Comisión de Derechos Humanos, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, el

Fondo de las Naciones Unidas de Desarrollo para la Mujer, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y otros organismos de las Naciones Unidas y para promover una mayor integración de sus objetivos y finalidades. En este contexto, deben fortalecerse la cooperación y la coordinación entre el Centro de Derechos Humanos y la División para el Adelanto de la Mujer.

38. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos subraya en especial la importancia de la labor destinada a eliminar la violencia contra la mujer en la vida pública y privada, a eliminar todas las formas de acoso sexual, la explotación y la trata de mujeres, a eliminar los prejuicios sexistas en la administración de la justicia y a erradicar cualesquiera conflictos que puedan surgir entre los derechos de la mujer y las consecuencias perjudiciales de ciertas prácticas tradicionales o costumbres, de prejuicios culturales y del extremismo religioso. La Conferencia pide a la Asamblea General que apruebe el proyecto de declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer e insta a los Estados a que combatan la violencia contra la mujer de conformidad con las disposiciones de la declaración. Las violaciones de los derechos humanos de la mujer en situaciones de conflicto armado constituyen violaciones de los principios fundamentales de los derechos humanos y el derecho humanitario internacionales. Todos los delitos de ese tipo, en particular los asesinatos, las violaciones sistemáticas, la esclavitud sexual y los embarazos forzados, requieren una respuesta especialmente eficaz.

39. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos insta a la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, encubiertas o palmarias. Las Naciones Unidas deben promover el objetivo de lograr para el año 2000 la ratificación universal por todos los Estados de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Se debe alentar la búsqueda de soluciones habida cuenta del número particularmente grande de reservas a la Convención. Entre otras cosas, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer debe seguir examinando las reservas a la Convención. Se insta a los Estados a que retiren todas las reservas que sean contrarias al objeto y la finalidad de la Convención o incompatibles con el derecho internacional convencional.

40. Los órganos de vigilancia creados en virtud de tratados deben difundir la información necesaria para que las mujeres puedan hacer un uso más eficaz de los procedimientos de ejecución existentes en sus esfuerzos por lograr la no discriminación y la plena igualdad en el disfrute de los derechos humanos. Deben también adoptarse nuevos procedimientos para reforzar el cumplimiento de los compromisos en favor de la igualdad y los derechos humanos de la mujer. La Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer y el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer deben examinar rápidamente la posibilidad de introducir el derecho de petición, elaborando un protocolo facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos acoge con satisfacción la decisión de la Comisión de Derechos Humanos de considerar en su 50º período de sesiones la designación de un relator especial sobre la violencia contra la mujer.

41. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos reconoce la importancia del disfrute por la mujer del más alto nivel de salud física y mental durante toda su vida. En el contexto de la Conferencia Mundial sobre la Mujer y la Convención sobre la eliminación de todas las formas

de discriminación contra la mujer, así como de la Proclamación de Teherán de 1968, la Conferencia reafirma, sobre la base de la igualdad entre hombres y mujeres, el derecho de la mujer a tener acceso a una atención de salud adecuada y a la más amplia gama de servicios de planificación familiar, así como a la igualdad de acceso a la educación a todos los niveles.

42. Los órganos de vigilancia creados en virtud de tratados deben incluir la cuestión de la condición de la mujer y los derechos humanos de la mujer en sus deliberaciones y conclusiones, utilizando datos concretos desglosados por sexo. Debe alentarse a los Estados a que en sus informes a los órganos de vigilancia creados en virtud de tratados suministren información sobre la situación de jure y de facto de las mujeres. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos observa con satisfacción que en su 49º período de sesiones la Comisión de Derechos Humanos adoptó la resolución 1993/46, de 8 de marzo de 1993 en la que declaraba que también debía alentarse a hacerlo a los relatores especiales y grupos de trabajo en la esfera de los derechos humanos. La División para el Adelanto de la Mujer debe también tomar medidas en cooperación con otros órganos de las Naciones Unidas, concretamente el Centro de Derechos Humanos, para asegurarse de que en las actividades de derechos humanos de las Naciones Unidas se traten periódicamente las violaciones de los derechos humanos de la mujer, en particular los abusos concretos motivados por su condición femenina. Debe alentarse la capacitación de personal de las Naciones Unidas especializado en derechos humanos y en ayuda humanitaria, con objeto de ayudarlo a reconocer y hacer frente a los abusos de derechos humanos de que es víctima la mujer y a llevar a cabo su trabajo sin prejuicios sexistas.

43. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos insta a los gobiernos y organizaciones regionales e internacionales a que faciliten el acceso de la mujer a puestos de dirección y le permitan una mayor participación en la adopción de decisiones. La Conferencia insta a que se adopten nuevas medidas en la Secretaría de las Naciones Unidas para nombrar y ascender a funcionarias, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, e insta a otros órganos principales y subsidiarios de las Naciones Unidas a que garanticen la participación de la mujer en condiciones de igualdad.

44. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos acoge con satisfacción la Conferencia Mundial sobre la Mujer que ha de celebrarse en Beijing en 1995, e insta a que los derechos humanos de la mujer ocupen un lugar importante en sus deliberaciones, de conformidad con los temas prioritarios de la Conferencia Mundial sobre la Mujer: igualdad, desarrollo y paz.

4. Derechos del niño

45. La Conferencia Mundial de los Derechos Humanos reitera el principio de "los niños ante todo" y, a este respecto, subraya la importancia de que se intensifiquen los esfuerzos nacionales e internacionales, especialmente los del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, con objeto de promover el respeto del derecho del niño a la supervivencia, la protección, el desarrollo y la participación.

46. Deben adoptarse medidas a fin de lograr la ratificación universal de la Convención sobre los Derechos del Niño para 1995 y la firma universal de la Declaración Mundial sobre la Supervivencia, la Protección y el Desarrollo del Niño y el Plan de Acción aprobadas en la Cumbre Mundial en Favor de la Infancia, así como medidas para su eficaz aplicación. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos insta a los Estados a que retiren las reservas a la

Convención sobre los Derechos del Niño que sean contrarias al objeto y la finalidad de la Convención o incompatibles con el derecho internacional convencional.

47. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos insta a todos los países a que, con el apoyo de la cooperación internacional, pongan en práctica, en el grado máximo que les permitan los recursos de que dispongan, medidas para alcanzar los objetivos establecidos en el Plan de Acción aprobado en la Cumbre Mundial. La Conferencia pide a los Estados que integren la Convención sobre los Derechos del Niño en sus planes nacionales de acción. En esos planes nacionales de acción y en los esfuerzos internacionales debe concederse particular prioridad a la reducción de los índices de mortalidad infantil y mortalidad derivada de la maternidad, a reducir la malnutrición y los índices de analfabetismo y a garantizar el acceso al agua potable y a la enseñanza básica. En todos los casos en que sea necesario deben elaborarse planes de acción nacionales para hacer frente a emergencias devastadoras resultantes de desastres naturales o de conflictos armados y al problema igualmente grave de los niños sumidos en la extrema pobreza.

48. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos insta a todos los Estados a que, con el apoyo de la cooperación internacional, se ocupen del grave problema de los niños que se enfrentan con circunstancias especialmente difíciles. Deben combatirse activamente la explotación y el abuso de los niños, resolviendo sus causas. Se requieren medidas eficaces contra el infanticidio femenino, el empleo de niños en trabajos peligrosos, la venta de niños y de órganos, la prostitución infantil, la pornografía infantil y otros tipos de abuso sexual.

49. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos apoya todas las medidas de las Naciones Unidas y de sus organismos especializados para asegurar la protección y promoción eficaces de los derechos humanos de las niñas. La Conferencia insta a los Estados a que deroguen leyes y reglamentos en vigor y a que eliminen costumbres y prácticas que sean discriminatorias y perjudiciales para las niñas.

50. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos apoya firmemente la propuesta de que el Secretario General inicie un estudio de los medios para mejorar la protección del niño en los conflictos armados.

Deben ponerse en práctica normas humanitarias y adoptarse medidas para proteger y facilitar la asistencia a los niños en las zonas de guerra. Las medidas deben incluir la protección del niño contra el empleo indiscriminado de todo tipo de arma bélica, especialmente de minas antipersonal. La necesidad de atención ulterior y la rehabilitación de los niños traumatizados por la guerra debe examinarse como cuestión de urgencia. La Conferencia pide al Comité de los Derechos del Niño que estudie la cuestión de elevar a 18 años la edad mínima de ingreso en las fuerzas armadas.

51. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos recomienda que las cuestiones relacionadas con los derechos humanos y la situación de los niños sean periódicamente examinadas y supervisadas por todos los órganos y mecanismos competentes del sistema de las Naciones Unidas y por los órganos de supervisión de los organismos especializados, de conformidad con sus respectivos mandatos.

52. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos reconoce el importante papel desempeñado por las organizaciones no gubernamentales en la aplicación efectiva de todos

los instrumentos de derechos humanos y, en particular, de la Convención sobre los Derechos del Niño.

53. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos recomienda que con la asistencia del Centro de Derechos Humanos se dote al Comité de los Derechos del Niño de los medios necesarios para que pueda cumplir rápida y eficazmente su mandato, especialmente en vista del volumen sin precedentes de ratificaciones y de la ulterior presentación de informes nacionales.

Actividades relevantes en materia de lucha contra la discriminación de la Secretaría de Relaciones Exteriores durante el año 2004

Fuente: <http://www.sre.gob.mx/substg/derechoshumanos/>

Durante los trabajos de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU en el 60 periodo de sesiones de la Comisión, que se celebraron del 16 de marzo al 23 de abril del 2004, cinco iniciativas presentadas por México fueron aprobadas y cuatro de ellas hacen referencias a la protección de grupos susceptibles de sufrir discriminación:

Los Derechos Humanos de los Migrantes: Se propondrá la adopción de una resolución en la que se hace un llamado a los Estados para que respeten los derechos humanos de los migrantes y se exprese preocupación por la condición de vulnerabilidad de los migrantes, que frecuentemente los hace víctimas de actos de xenofobia y racismo. El proyecto preparado por México recuerda las obligaciones internacionales de los Estados en materia consular; respalda la labor de la Relatora Especial sobre los Derechos Humanos de los Migrantes; insta a los Estados a investigar sancionar a los responsables de actos de xenofobia, intolerancia y racismo cometidos en contra de migrantes, a eliminar los obstáculos ilegales que puedan impedir la transferencia de los ingresos y bienes de los migrantes y a considerar el respeto a los derechos humanos al momento de promulgar normas basadas en consideraciones de seguridad nacional.

Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares: En este tema de carácter prioritario para México, se propondrá la adopción de una resolución invitando a los Estados que aún no lo han hecho, a que se conviertan en Partes de la Convención Internacional sobre la Protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares, de manera que se contribuya al objetivo de asegurar un marco uniforme para los trabajadores migratorios.

Derechos Humanos y Cuestiones Indígenas. Se propondrá la adopción de una resolución para promover un mayor reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas y respaldar el trabajo del Relator Especial sobre los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Indígenas.

Conviene recordar que como resultado de la creciente preocupación nacional e internacional por los derechos humanos de los indígenas, a iniciativa de México, la Comisión de Derechos Humanos estableció en 2001 la figura del Relator Especial para los Derechos de los Pueblos Indígenas y designó como tal al Sr. Rodolfo Stavenhagen (Resolución 2001/57). El mandato del Relator consiste en reunir, solicitar, recibir e intercambiar información y comunicaciones con todas las fuentes relevantes, sobre las violaciones a los derechos humanos y libertades fundamentales de los indígenas, y trabajar en estrecha relación con los otros mecanismos de la CDH y de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos.

A invitación expresa del Gobierno de México, el Sr. Stavenhagen realizó una visita al país del 1º al 18 de junio de 2003. El Informe de la visita será presentado ante la 60a. CDH.

Los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad: México propondrá una resolución para respaldar el proceso iniciado en el marco de las Naciones Unidas para adoptar un instrumento internacional jurídicamente vinculante sobre las personas con discapacidad. Se busca que tanto la Oficina del Alto Comisionado, como los mecanismos temáticos de la Comisión, aporten elementos al proceso de negociación desde la perspectiva de los derechos humanos.

Sitios de interés en Internet

Sistema de las Naciones Unidas

Naciones Unidas	www.un.org
Alto Comisariado de las Naciones Unidas por los Derechos Humanos (UNHCHR)	www.unhchr.ch
Alto Comisariado de las Naciones Unidas por los refugiados (UNHCR)	www.unhcr.org
Comité derechos humanos (CHR)	www.unhchr.ch/html/menu2/6/hrc.htm
Comité derechos económicos, sociales y culturales (CESCR)	www.unhchr.ch/html/menu2/6/cescr.htm
Comité por la eliminación de las formas de discriminación (CEDAW)	www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/committee.htm
Comisión de las condiciones de la mujer (CSW)	www.unhchr.ch/html/menu2/2cswomen.htm
División por el avance de las mujeres (DAW)	www.un.org/womenwatch/daw/
Fondo de las Naciones Unidas para la infancia (UNICEF)	www.unicef.org
Fondo de las Naciones Unidas para la población (UNFPA)	www.unfpa.org
Organización Internacional del Trabajo (OIT)	www.ilo.org
Organización de las Naciones Unidas por la Educación, Ciencia y Cultura (UNESCO)	www.unesco.org
Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo (UNDP)	www.undp.org

Sistema europeo

Consejo de Europa	www.coe.fr/index.asp
Comisión Europea	www.europa.eu.int/comm/dg1a/
Corte Europea de Derechos Humanos	www.echr.coe.int
Unión Europea (UE)	www.europa.eu.int

Organizaciones no gubernamentales internacionales

Amnesty International (AI)	www.amnesty.org
Center for Reproductive Law and Policy (CRLP)	www.crlp.org
Equality Now	www.equalitynow.org
Human Rights Web	www.hrwch.org
Human Rights Watch (HRW)	www.hrw.org
International Commission of Jurists (ICJ)	www.icj.org
International Federation of Human Rights	www.fidh.org
International Women's Rights Action Watch (IWRAW)	www.igc.org/iwraw
Refugees International	www.refintl.org
The European Human Rights Foundation	www.ehrfoundation.org
Women's Human Rights Net (whrNET)	www.whrNET.org
Women's International League for Peace and Freedom (WILPF)	www.wilpf.org
World Organization against Torture	www.omct.org