



UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MEXICO

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

CAMPUS ARAGÓN

CONSIDERACIONES JURÍDICAS, POLÍTICAS Y SOCIALES
SOBRE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR
LA DISCRIMINACIÓN EN MÉXICO A LA LUZ DEL
ARTÍCULO 1º CONSTITUCIONAL

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A:
LUIS ENRIQUE SARABIA GALLARDO

ASESOR: LIC. ENRIQUE M. CABRERA CORTES

MÉXICO

2004



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

DEDICATORIAS

En primer lugar agradezco a Dios por ser mi inspiración y por permitirme llegar a donde he llegado.

Con todo mi amor, le dedico un profundo agradecimiento a mi Madre por enseñarme a ser una persona de bien y de provecho.

A mi padre, que está presente en mis pensamientos y que se encuentra en alguna parte cerca de Dios.

A mis hijos, por ser la inspiración de mi vida y la alegría de mi corazón.

A mis hermanos por ser un ejemplo en mi desarrollo como persona y profesionalista, y a toda mi familia por apoyarme siempre y compartir conmigo los momentos alegres y difíciles de mi vida.

Al Lic. Jorge Alberto Avendaño León por sus sabios consejos, por su gran paciencia y por brindarme su amistad.

A la C.P. Blanca Estela Ortega Alba, por su confianza y comprensión para que fuera posible la realización de este trabajo.

A mi asesor de tesis, Lic. Enrique Cabrera Cortés, por su valioso apoyo en la elaboración del presente trabajo.

A Yazmin, por comprender mi naturaleza, por obsequiarme su cariño y por su hermosa compañía.

A mis amigos por su confianza, entusiasmo y lealtad, y porque son parte de mi formación como ser humano y como profesionalista.

A todas aquellas personas que de alguna manera contribuyeron para que fuera posible la culminación del presente trabajo.

GRACIAS

ÍNDICE.

INTRODUCCIÓN.

CAPÍTULO 1.

MARCO HISTÓRICO DE LOS DERECHOS DE LOS GOBERNADOS.

1.1. Los derechos de las personas a través de los tiempos	1
1.1.1. Época antigua.....	5
1.1.1.1. Grecia.....	5
1.1.1.2. Roma.....	7
1.1.1.3. Otras culturas.....	8
1.1.2. En la Edad Media.....	9
1.1.3. En la época moderna.....	11
1.1.3.1. Inglaterra.....	12
1.1.3.2. Francia.....	14
1.1.3.3. España.....	16
1.1.3.4. Los Estados Unidos de América.....	17
1.1.4. Algunos antecedentes en México.....	19
1.1.5. Documentos de alcance internacional.....	25

CAPÍTULO 2.

CONCEPTOS GENERALES.

2.1. Concepto de discriminación.....	29
2.2. Alcances de la discriminación.....	31
2.3. Clases de discriminación.....	34

2.4. La discriminación en el mundo.....	50
2.5. La discriminación en México:.....	53
2.5.1. La realidad de este fenómeno.....	53
2.5.2. La discriminación en varios ámbitos.....	54
2.5.3. Los efectos de la discriminación en nuestro país.....	55
2.5.4. Los grupos vulnerables en la discriminación en México.....	56
2.6. La reforma al artículo 1º constitucional y la prohibición de la discriminación como una garantía constitucional.....	57
2.7. La discriminación como delito tutelado en el artículo 206 del nuevo Código Penal para el Distrito Federal.....	58

CAPÍTULO 3.

ALGUNAS CONSIDERACIONES JURÍDICAS, POLÍTICAS Y SOCIALES SOBRE LA LEY PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN EN MÉXICO.

3.1. Concepto de ley.....	60
3.2. La Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación:.....	61
3.2.1. Su objeto.....	61
3.2.2. Sus contenidos.....	64
3.2.3. Su estructura.....	64
3.2.4. Los sujetos de la Ley.....	67
3.2.5. El objeto de tutela.....	70
3.2.6. Las autoridades encargadas del cumplimiento de la Ley.....	72
3.2.7. Las medidas para prevenir la discriminación y la promoción de la igualdad de oportunidades.....	76
3.2.8. El Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.....	84
3.2.9. Las denuncias de discriminación ante el Consejo.....	95
3.2.10. Los procedimientos en materia de discriminación.....	98
3.2.11. Las resoluciones del Consejo.....	103

3.2.12. Las medidas para prevenir y eliminar la discriminación en cualquiera de sus formas en el país.....	106
3.3. Consideraciones jurídicas, políticas y sociales sobre la Ley.....	107
3.4. Propuestas.....	109

CONCLUSIONES.

BIBLIOGRAFÍA.

INTRODUCCIÓN.

Es indudable que el año 2001 determinó un cambio estructural y trascendente en el ámbito de los derechos de todos los mexicanos, principalmente en los de igualdad, ya que se aprobó por el Congreso de la Unión la reforma planteada por el presidente Vicente Fox, sobre la necesidad de establecer ese derecho como una garantía constitucional, prohibiendo la discriminación en cualquiera de sus formas.

De esta manera, se plasma en el artículo 1º de nuestra Ley Fundamental, la prohibición de la discriminación, como una garantía constitucional.

El presente tema de tesis que pongo a consideración tiene por justificación el hecho de que por una parte, la no discriminación (y por tanto, la igualdad) es un derecho de todos y cada uno de los mexicanos, contemplada en el artículo 1º, párrafo tercero que a la letra dice: ***“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”.***

Por otro lado, se trata de un derecho fundamental de los mexicanos que ha sido proclamado desde hace mucho tiempo, inclusive, ha sido piedra toral de legislaciones diversas, como la francesa y producto de su movimiento libertario y de las ideas célebres de los *enciclopedistas* como Voltaire, Diderot y Rousseau. Sin embargo, el mundo ha sido testigo de que la discriminación se fue convirtiendo en un mal que parece indestructible y que se ha venido fortaleciendo día a día. Los hombres y las naciones siguen aspirando a un clima de igualdad de derecho y de oportunidades, pero, la sombra de la discriminación parece estar siempre presente.

En el caso de México, la realidad ha sido contundente, hemos vivido en un país de discriminación constante y que se ha manifestado bajo diferentes formas, desde la racial, en la que muchos hemos alejado o segregado a nuestros hermanos indígenas y a las personas de la tercera edad o a aquellas con capacidades diferentes, hasta la que realizó el Gobierno al oprimir al pueblo y negarle los derechos de acceder a una vida digna, a lo largo de más de setenta años que duró un partido en el poder: el PRI o Partido Revolucionario Institucional.

Desgraciadamente, México siempre ha sido un país de discriminación, y tuvo que ser el movimiento que estallo el 1º de enero de 1994 el que viniera a poner de manifiesto una situación vieja, arraigada y violatoria de derechos la que nos hiciera meditar sobre este tema.

Sin embargo, nuestro Gobierno Federal actual ha proclamado que vivimos en un país de respeto a los derechos humanos y en el que está constitucionalmente prohibida la discriminación en cualquiera de sus formas, sin embargo, resulta importante el analizar cuál es el estado que guarda la igualdad como una garantía individual, y con ello dilucidar los alcances reales del derecho plasmado en el artículo 1º constitucional en su párrafo tercero, ya que todos los mexicanos aspiramos legítimamente a tener un país en el que la igualdad y la democracia sean realmente los soportes de nuestra vida diaria.

El 11 de junio de 2003 se publicó en el Diario Oficial de la Federación una Ley encaminada a reglamentar los mecanismos constitucionales para hacer efectiva la garantía de no discriminación a que alude el artículo 1º constitucional, la llamada: "**Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación**". Dicha ley establece instrumentos importantes en esta materia para lograr paulatinamente erradicar la discriminación en cualquiera de sus formas. Es por esta razón que el presente trabajo de tesis se dirige hacia el estudio de esta nueva ley, que tiene por objeto reglamentar la garantía de no discriminación contenida en el artículo 1º constitucional en su párrafo tercero. El estudio que realizamos nos conduce necesariamente a establecer opiniones actuales y reales sobre la importancia y los alcances de la nueva ley que pretende prevenir y erradicar la discriminación en cualquiera de sus formas en México.

Este es el objetivo básico del presente trabajo de investigación documental, cuyo análisis se pretende llevar a cabo en tres Capítulos, los cuales abordarán los siguientes temas: En el Capítulo Primero, un breve marco histórico de los derechos de las personas a lo largo de la historia; en el Capítulo Segundo, el marco conceptual sobre la discriminación, sus alcances y contenidos; en el Capítulo Tercero, se analiza la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, a la luz de lo que establece el artículo 1º constitucional párrafo tercero, sus alcances y contenidos. En éste Capítulo hacemos algunas propuestas en relación al problema planteado.

La metodología que utilizamos es la siguiente: método histórico, inductivo-deductivo, jurídico y la técnica de investigación documental.

CAPÍTULO 1.

MARCO HISTÓRICO DE LOS DERECHOS DE LOS GOBERNADOS.

1.1. LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS A TRAVÉS DE LOS TIEMPOS.

En la actualidad resulta normal afirmar que los gobernados tienen o gozan de un conjunto de derechos que son regulados por diversas leyes, principalmente por la Constitución Política, la ley más importante de un país, como sucede en el nuestro.

Los derechos humanos no son un invento del derecho positivo, los cuales anuncian los valores que las antiguas culturas nos dieron; la mayoría de los pueblos civilizados han guardado como patrimonio moral e históricos las experiencias que obtuvieron a través de su vida comunitaria, pero es indudable que los derechos han sido reconocidos través de convenciones y protocolos, en el ámbito internacional y de constituciones políticas en el ámbito de cada estado.

En nuestro país, los derechos o "garantías individuales", que la propia Constitución Política clasifica en: libertad, igualdad, seguridad jurídica y propiedad y que la doctrina estima como derechos públicos subjetivos, no son producto de la casualidad o del transcurso normal del tiempo, sino que representan una evolución en el pensamiento humano y en la necesidad de que los gobernados cuenten con mayor protección frente a las autoridades con las que tiene que relacionarse diariamente.

Las últimas décadas han sido marcadas con un renacimiento de los Derechos Humanos, no sólo en México, sino en todo el mundo, promoviéndose una verdadera cultura de protección a éstos que en nuestro país aún se encuentra en franca gestación. Tomando en consideración lo anterior, podemos mencionar que al hablar de los derechos de los gobernados resulta necesario abordar los Derechos Humanos, ya que la relación existente entre éstos y aquellos es muy estrecha e importante.

Pocas instituciones jurídicas son tan amplias y a la vez tan trascendentes para la humanidad como los llamados "*human rights*" o derechos humanos los que en esencia son derechos públicos subjetivos tutelados por las leyes (artículos 1 al 29 del Pacto Federal vigente).

Es realmente difícil el poder definirlos o conceptuarlos pues su contenido y alcance resulta enorme, pero, a pesar de esta complicación, nos aventuraremos a citar aquí algunos conceptos emitidos por los doctrinarios del Derecho y con ello partir de una base sólida.

Los autores Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara expresan lo siguiente:

"DERECHOS DEL HOMBRE. Reciben esta denominación aquellos derechos que corresponden al hombre por su propia naturaleza, como fundamentales e innatos, tales como los de propiedad, libertad, seguridad y resistencia a la opresión, formulados en la declaración francesa de los derechos del hombre y del ciudadano de 1789, y los llamados derechos sociales".

Estos derechos se afirman como anteriores y superiores al Estado, por lo que los gobernantes se encuentran en absoluto, obligados a mantenerlos, respetarlos y garantizarlos".¹

Edmund Juan Osmańczyk señala:

"DERECHOS HUMANOS (f. Droits del' home, i. Human Rights, r. Parva Cheloveka), término int. No definido en acta alguna de Derecho Int. introducido en la vida int. por la Declaración de Independencia de los EU. 1776 y Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano 1789 de la gran Revolución Francesa; adoptado por la Constitución EU y desarrollado en la enmienda a la misma. Núm XVI en 1913; objeto de declaraciones int. Entre ellas la primera fue la Declaración de los Derechos y los Deberes del Hombre,

¹ Pina, Rafael de y Rafael de Pina Vara. Diccionario de Derecho, 23ª edición, editorial Porrúa, México 1996, p.242.

elaborado en 1929 por el Instituto de Derecho Int. De Nueva York.....Esta declaración, junto con la resolución de la Conferencia de Estados Americanos de Chapultepec, del 8 III 1945....”²

La Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrado en Viena, en 1993, señala:

“Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí”.³

La Carta de la Organización de las Naciones Unidas le reconoce al ser humano la titularidad y la propiedad de derechos y libertades básicas o fundamentales que los Estados tienen el deber de proteger, salvaguardar y de respetar. Uno de los propósitos de la O.N.U. es la cooperación internacional para el desarrollo de los Estados, por ello, resulta imperioso el proteger esos derechos en el ámbito internacional.

En lo personal creemos que los derechos humanos más allá que un tema de voga, son en verdad una necesidad constante de salvaguardia por parte de todos los Estados. En ese contexto, y a manera de ejemplo, la Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 resume el contenido y la significación de los derechos humanos al decir:

Artículo 1º. Los hombres nacen y viven libres e iguales en derechos. Las distinciones sociales sólo pueden ser fundadas en la utilidad común.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 recoge el mismo sentir cuando externa:

² Osmańczyk, Edmund Jan. Enciclopedia Mundial de Relaciones Internacionales. Fondo de Cultura Económica, México, 1976, p. 1471.

³ Citado por Remiro Brotóns, Antonio et alios. Derecho Internacional. Editorial McGraw Hill, Madrid 1997, p. 1025.

Artículo 1°. Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.

De acuerdo a lo anterior, los Derechos Humanos son el conjunto de derechos o prerrogativas de que gozan todos los hombres, sin excepción alguna por raza, costumbres, ideología, situación económica, etc., y que son inherentes al propio ser humano, imprescriptibles e irrenunciables.

Hoy en día vivimos en general, un clima de respeto y de cultura en materia de Derechos Humanos, aunque con algunas excepciones ya conocidas por todos: el caso de Chiapas, en México; el conflicto acaecido en Yugoslavia; y por supuesto, la masacre injustificada de personas en Afganistán en la intervención militar llamada "Operación duradera" de los Estados Unidos de América y más recientemente en Irak.

En este renglón es importante mencionar que la propia Organización de las Naciones Unidas cuenta con un representante que vigila el respeto a los Derechos Humanos en el mundo.

A lo largo de los años se han realizado muchos esfuerzos por todos aquellos que, de una u otra manera, creyeron en la propagación de esta doctrina de respeto hacia los derechos básicos de todas las personas en el mundo. Gracias a ellos, hoy sabemos que todo ser humano goza de un cúmulo de atribuciones fundamentales que le garantizan su vida, su libertad y su desarrollo como persona en todos los ámbitos, sin importar de dónde sea y dónde se encuentre.

Debemos reiterar que los derechos que hoy los gobernados gozamos en el país son el producto de un largo devenir histórico plagado de luchas, de ideas y de esperanzas por parte de nuestros antepasados quienes ofrendaron incluso su vida por legarnos una mayor protección jurídica frente al Estado y a sus múltiples autoridades.

A continuación hablaremos brevemente de los principales antecedentes de los derechos de los gobernados en el mundo antiguo.

1.1.1. ÉPOCA ANTIGUA.

Los pueblos antiguos eran sociedades donde en general, pasaba desapercibido cualquier tipo de derecho de los integrantes del grupo.

Antes de la era Cristiana (aproximadamente desde el Quinto milenio), pueblos como Egipto, Caldea, Asiría, Persia o Palestina, contaban con un soberano que recibía distintos nombres: faraón, sacerdote, rey, juez o sátrapa; personas que se declaraban de origen divino, y por esta calidad, ejercían un poder absoluto sobre todos sus súbditos, incluyendo sus vidas las que también le pertenecían al soberano. La razón principal de lo súbditos era la de participar en el poderío y grandeza del monarca o soberano.

La omnipotencia de los reyes, monarcas o soberanos, les otorgaba un poder casi ilimitado frente a la cual, cualquier pretensión de los gobernados se consideraba como desprovista de razón y sentido. El pueblo se dedicaba sólo a trabajar en beneficio del soberano, sin que existieran frenos ni límites al poder de esta persona.

Como dato adicional, el doctrinario Pedro Pablo Camargo considera que los antecedentes más remotos de los derechos de los gobernados pueden ser fácilmente ubicados en los Diez Mandamientos de Moisés, en el código de las diez libertades esenciales y controles o virtudes necesarias para la vida buena de Manú y Buda en la India.⁴

1.1.1.1. GRECIA.

⁴ Camargo, Pedro Pablo citado por Monroy Cabra, Marco Gerardo. "Los Derechos Humanos." Editorial. Temis, Bogotá 1980. p. 31.

En la antigua Grecia se desarrollaban los primeros elementos constitutivos de la democracia tanto en el medio social, cultural, político como económico; en que surgieron los primeros conceptos sobre Democracia, Derechos, y quienes eran sus protagonistas. Los ideales de la democracia antigua son:

Democracia: Definida como el gobierno del pueblo se baso en igualdad política, igualdad social, y gobierno del pueblo.

La libertad: Para los griegos ser libre es no ser esclavo de nadie, esta libertad se fue logrando sucesivamente así la libertad civil se alcanzo al abolirse la prisión por deudas, la libertad jurídica al proteger al ciudadano con el habeas corpus, y la libertad política con el derecho de obedecer la ley.

La ley: La ley era considerada una invención y un don de los dioses al mismo tiempo que una descripción del hombre sabio, en esencia, el contrato de una sociedad al que todos sus habitantes deben adaptar su manera de vivir'.

Es necesario acotar que a partir del siglo X antes de Cristo, se inició una lenta evolución de un sistema político que se basaba en la idea de la libertad del hombre, proceso cuyo desarrollo se prolongó hasta el siglo V.⁵

En Esparta, Atenas, Tebas y otras ciudades helénicas se dio la división de clases sociales en dos tipos principalmente: los hombres libres o y los esclavos, aunque también habían personas que se salían de esta clasificación: los ilotas, los artesanos, los marineros, los sirvientes, etc., quienes no tenían ningún papel en la vida de la polis griega, ni civil ni políticamente hablando.

Después de haberse implantando en Atenas durante el siglo VII una democracia aristocrática, posteriormente se implementó otro sistema político de democracia directa; en este sistema se advierte un ligero cambio puesto que los ciudadanos pobres podían

⁵ Ibid. P. 32.

participar en la gestión de los asuntos públicos junto con los ricos, pero los esclavos y los artesanos no gozaban de este derecho.

Es interesante destacar que grandes pensadores de la talla de Aristóteles, justificaban la esclavitud en nombre de la filosofía, argumentando que un Estado bien organizado no concederá su ciudadanía a un artesano y que un esclavo era solo un instrumento animado.

Por otra parte, es de hacer notar que pese a ser un Estado militarizado y aristocrático, en Grecia se logró un significativo avance en materia de derechos de los gobernados, tan es así que muchas de las Instituciones y figuras creadas en ella continúan vigentes (vbg. la democracia= Gobierno del pueblo).

1.1.1.2. ROMA.

Pasando a Roma, cultura en la que su sociedad como otras más de su época, presenta un dualismo muy marcado. Sólo el paterfamilias era el titular de derechos que reconocía la casa romana; ejercidos libremente y que eran sancionadas judicialmente de acuerdo al "*Jus civile quiritim*" de la monarquía. El ciudadano romano gozaba de una situación privilegiada tanto política como civilmente; en contraste, los esclavos no eran considerados como individuos.

A pesar que la idea del hombre libre quedó restringida al paterfamilias, se nota un cambio, un espíritu de libertad reflejado en la Ley de las Doce Tablas, asegurándole a cada individuo la libertad, la propiedad y la protección de sus derechos. El Paterfamilias gozaba de un derecho absoluto sobre los miembros de la domus, esclavos, hijos y la esposa, a quienes el *Jus Civile quiritium* no contempla. La Ley de las Doce Tablas señalaba que un derecho idéntico era ejercido sobre personas extrañas a la familia, esto es, en cuanto a los deudores, a quienes el acreedor tenía en derecho de dar muerte; los extranjeros tampoco gozaban de las prerrogativas que sí tenían los romanos.

Durante el período monárquico, los derechos políticos del ciudadano romano que formaba parte de los comicios curiales, se limitaban a escuchar los informes de las decisiones tomadas por el rey y el senado. Los plebeyos no podían intervenir en este asunto.

Durante la época de la República, la gestión de los asuntos públicos continuó concentrada en manos de la clase poderosa.

La República trajo consigo una evolución de las Instituciones e ideas políticas, entre ella el derecho natural, el cual introdujo la idea de equidad y creó el reconocimiento de derechos a todos los hombres e inclusive a los extranjeros.

1.1.1.3. OTRAS CULTURAS.

En otras culturas de la antigüedad como la Hindú o la egipcia, los particulares o gobernados gozaban de muy pocos derechos en relación con los que le pertenecían al soberano o rey, figura máxima que podía disponer de la vida de sus súbditos. En el caso específico de la India antigua, existía un régimen de castas en el que la población se dividía, cada casta se componía de diversos tipos de personas, por ejemplo, los soldados o guerreros pertenecían a una casta especial considerada como alta, por lo que los derechos que tenían eran superiores en relación con los que se destinaban a la clase trabajadora, la que era inferior a aquella. Los reyes gozaban de un estatuto de derechos máximo en comparación con todas las demás castas.

En estas culturas se observa, en términos muy generales, un incipiente avance en materia de derechos o prerrogativas de los gobernados, sin embargo, resulta lógico imaginar que en esas épocas, las ideas y teorías, así como los adelantos eran muy pocos y la vida era rudimentaria, por lo que los derechos de los gobernados estaban en relación y proporción directa de ese tiempo.

1.1.2. EN LA EDAD MEDIA.

Pasemos ahora a la Edad Media. El principio de omnipotencia de los Estados habría de sufrir cambios importantes y desaparecería en esta época.

A partir del siglo VII, el concepto de Estado se fue diluyendo, superado por el de vínculos personales. A través de la dominación y del vasallaje, la sociedad que ya se encontraba fraccionada en hombres libres, personas de condición servil y los esclavos, prefiguraba la época feudal.

El Periodo feudal se caracterizó desde el siglo XII, por una doble jerarquía de personas y de tierras. El "Señorío", era la expresión del poder público que constituía un poder autónomo donde el propio señor feudal ejercía los derechos de regalía. Los conceptos "propiedad" y "soberanía" se volvieron sinónimos.

El estado de servidumbre, lo que se conocía como "*el hombre semilibre*", se traducía en una dependencia absoluta. Contrariamente con lo que pasaba con el esclavo romano, el siervo de las Edad Media tenía una personalidad propia, y por ella podía poseer bienes muebles y ejercía tanto la patria potestad como la marital.

La persona del siervo pertenecía al señor feudal, quien además, gozaba de varias prerrogativas sobre el patrimonio servil: podía apropiárselo, total o parcialmente, mediante la práctica de la talla y de la mano muerta. El siervo no podía casarse, ni testar sin el consentimiento de su señor. Se encontraba sometido a la justicia de su señor, sin que hubiese algún recurso legal.

Esta concepción indigna para los hombres fue desapareciendo poco a poco, y en gran medida, ello se debe a las ideas del cristianismo, una religión y todo un sistema filosófico que nació en el imperio romano, en el siglo III de nuestra era.

El Cristianismo inicial o primitivo se ubica ante el mundo de su época en un plano casi totalmente espiritual, no tocando mucho lo relativo al plano terrenal. Esto significa que la vida de los hombres tiene un sentido pesimista desde en ángulo terrenal, aunque por el contrario, muy optimista espiritualmente, porque el hombre debe prepararse para morir y entrar al reino de Dios.

El Cristianismo inicial critica severamente a las instituciones terrenales y humanas; señalándolas como malas, por ser instigadoras del pecado para los humanos. Así, no hay más derecho natural que la justicia dictada por la ley eterna, que emana de la voluntad de Dios, por ello, el derecho natural es la manifestación de esa voluntad divina, mientras que el derecho positivo es un producto del pecado, un mal irremediable y diabólico.

En el siglo XIII el Cristianismo experimentó un gran florecimiento, enriquecido por la patrística y las ideas de San Agustín con su obra "La Ciudad de Dios". Mucho contribuyó también Santo Tomás con sus pensamientos y reflexiones.

A partir de entonces, la concepción del hombre y de su mundo cambió, ya no era el lugar de pecados o perdición, sino un lugar donde debe imperar también la palabra de Dios. La tierra se vuelve un ámbito más propicio para seguir la doctrina de Dios.

La Edad Moderna inicia con la llegada de la monarquía absolutista donde la soberanía radicaba única y exclusivamente en el monarca o rey quien aducía que esa potestad máxima le había sido dada por Dios. El sistema monárquico rápidamente fue implantado por muchos países europeos.

La única limitante del soberano era la religión puesto que el rey no podía ordenar algo que había sido prohibido por Dios.

La implantación de estos sistemas llevaron a Europa a sistemas exageradamente autoritarios y a una etapa de sojuzgamiento de los hombres; inclusive, su propia vida le pertenecía al soberano.

Algunos países experimentaron importantes reacciones contra el absolutismo. Uno de ellos fue Inglaterra donde las normas reguladoras de la libertad del hombre y su protección alcanzaron un importante desarrollo.

El derecho anglosajón ha sido el producto de una lenta evolución histórica, plagada de sucesos y fenómenos sociales, económicos tanto como jurídicos.

En el año de 1215 los barones ingleses obligaron al Rey Juan sin tierra a capitular y firmar un documento acerca de los derechos y libertades en Inglaterra, constituyendo el origen de muchos derechos que con posterioridad se convertirían en garantías consagradas en diferentes Constituciones. No está por demás señalar que el vocablo "garantía" es de origen inglés: "Warranty" que significa garantizar, pasando luego al derecho Constitucional norteamericano y después al mexicano.

La Carta Magna logró estipular y reconocer al hombre libre, reconociéndole y garantizándole derechos e legalidad, de audiencia y de legitimidad de los funcionarios judiciales. Estos derechos son los antecedentes de las garantías individuales mexicanas.

1.1.3. EN LA ÉPOCA MODERNA:

De los derechos humanos se comienza a hablar en el siglo XX, como consecuencia de los tratados de paz celebrados luego de las guerras mundiales. Por ejemplo, el Tratado de Versalles, se suscribió finalizando la primera guerra mundial y dio lugar a la creación de la Sociedad de las Naciones, como una organización internacional con sede en Ginebra (Suiza), la cual tuvo como finalidad primordial el cumplimiento de los tratados de paz y el mantenimiento de la paz, destacándose por su ayuda a los refugiados, la solución de conflictos entre Estados y la reconstrucción de Estados por los desastres de la citada guerra mundial.

Sin embargo, previo al siglo XX, los derechos de las personas experimentaron una transformación que sería determinante en el rumbo de los mismos. Es en esta etapa en la que florece una verdadera cultura a favor de las personas o gobernados, plasmándose en las Constituciones o Cartas Fundamentales de la mayoría de ellos.

A continuación nos referiremos a esta etapa en particular.

1.1.3.1. INGLATERRA.

Inglaterra es uno de los países que más han destacado en materia de derechos de sus gobernados, por esto, el maestro Ignacio Burgoa dice:

"Es en Inglaterra donde la consagración normativa de la libertad humana y su protección jurídica alcanzaron admirable grado de desarrollo. El régimen jurídico inglés fue evolucionando lentamente desde los más oscuros orígenes de los pueblos que habitaron la Gran Bretaña, como los anglos y los sajones, y es fruto de sus costumbres y de su vida misma. El derecho inglés es la consecuencia de largos años de gestación social, de la sucesión incesante de fenómenos y hechos que fueron surgiendo dentro de la colectividad, basados en el espíritu y temperamento anglosajones, que siempre se distinguieron por ser amantes y defensores vehementes de la libertad del pueblo británico".⁶

Como consecuencia del devenir de este pueblo y de los acontecimientos políticos y sociales relevantes surge la Constitución inglesa como un cuerpo normativo conciso y consuetudinario, implicado en diversas legislaciones aisladas y en la práctica jurídica diaria de los Tribunales. Es por eso que se dice que Inglaterra es el Estado típico dotado de una Constitución en el sentido lógico-formal del concepto, esto es, creada a través de la costumbre social y fundada en la idiosincrasia popular, es decir, es una Constitución espontánea.

⁶ Burgoa Orihuela, Ignacio. Las Garantías Individuales. Editorial Porrúa, 30ª edición, México, 1998, p. 84.

Durante la Edad Media era usual el sistema de la *vindicata privata*. Sin embargo, con el paso del tiempo, se introdujeron algunos cambios a este sistema, considerándose que en determinados periodos no podía hacerse justicia privada. Fue la figura del rey la que introdujo las limitaciones al respecto. A esas restricciones se les llamó "la paz del rey".

El Common Law o derecho común inglés se formó y desarrolló sobre dos principios capitales que son: la seguridad personal y la propiedad. Sus normas se extendieron y se impusieron a la autoridad real, la cual debía acatarlas. Nacen así en Inglaterra los derechos individuales públicos oponibles al poder de las autoridades. Dice el autor Rabasa citado por don Ignacio Burgoa que:

".....el common law se impuso en la conducta de la vida pública, marcando un límite a la autoridad real que no podía traspasarlo sin provocar rebeldía y hostilidad".⁷

A principios del siglo XIII los barones ingleses obligaron al rey Juan sin tierra a firmar un documento político sobre los derechos y libertades en Inglaterra, dando origen al nacimiento de varias garantías constitucionales de diversos países, principalmente en América, nos referimos a la famosa "Magna Charta", en cuyos 79 capítulos hay una información abundante sobre los derechos y libertades modernas. Uno de sus artículos más importante es el 46 que es el antecedente de nuestros artículos 14 y 16 constitucionales, versa sobre la seguridad jurídica de los gobernados, pues establece que ningún hombre podía ser privado de su libertad y su vida sino a través de un juicio previo y de acuerdo a las leyes previas.

Otro documento trascendente en materia de derechos de los gobernados es la Gran carta, elaborada bajo el reinado de Enrique III y confirmada por Eduardo I. En él se reiteran los derechos contenidos en la "Magna Charta", especialmente, los derechos de seguridad consistentes en la garantía de audiencia y de legalidad en los juicios.

1.1.3.2. FRANCIA.

⁷ Ibid. P. 85.

Francia es otra gran nación que aportó un cambio trascendente en las ideas políticas y jurídicas que más tarde habrían de exportar al resto del mundo, gracias a su movimiento libertario de 1789 y a las ideas extraordinarias de sus "enciclopedistas".

En materia de derechos de las personas, este país también destacó. Señala el maestro Burgoa lo siguiente:

"No obstante que ya se perfilaba el jus naturalismo como corriente política para fijar las relaciones entre el Poder Público y los gobernados, en el sentido de que aquél debe siempre respetar y consagrar en el orden jurídico las prerrogativas inherentes a la persona humana, como la libertad, la propiedad, la seguridad jurídica, etc, la realidad política presentó una notable oposición al pensamiento teórico....."⁸

Francia tuvo que vivir el despotismo y la autocracia de regímenes que se basaron en sistemas teocráticos, considerándose que la autoridad monárquica tenía su origen y fundamento en la voluntad divina, por lo que se reputaba esta como absoluta, sin limitaciones. Bajo este orden de cosas, los reyes cometieron cualquier tipo de arbitrariedades e injusticias, afectando al pueblo con impuestos muy elevados que servirían para subvenir los exagerados gastos de la Corte Real.

Es así como surgen algunas corrientes políticas en el siglo XVIII, las cuales tenían por objetivo proponer medidas y reformas para terminar con el régimen absolutista que tanto daño había causado, aduciendo sistemas de gobierno más pertinentes y adecuados. Entre los nuevos pensamientos están los "Fisiócratas" quienes abogan por un marcado abstencionismo del Estado en lo tocante a las relaciones sociales bajo el principio de "*laissez faire- laissez passer*".

⁸ Ibid. P. 89.

Destacaron grandes pensadores como Voltaire, Montesquieu, Diderot, etc., quienes propugnaron por una monarquía ilustrada y tolerante, proclamando la igualdad de todos los hombres en relación a los derechos naturales de libertad, propiedad y protección legal.

Los enciclopedistas, principalmente Diderot y D'Alembert, pretendieron reconstruir al menos teóricamente al mundo, saneándolo de sus deficiencias, errores y degradaciones. En este grupo de ideólogos destaca Montesquieu quien tiende a elaborar un sistema de gobierno que garantizara la legalidad y descartara la arbitrariedad y el despotismo de las autoridades formulando su famosa "teoría de la división de poderes", dotando cada uno de ellos de atribuciones específicas y distintas de las de los otros.

El pensador que sin duda ejerció mayor influencia en la Revolución francesa, fue Juan Jacobo Rousseau con su famosa Teoría del Contrato Social.

Decía este autor que el hombre en un principio vivía sólo en el estado de naturaleza, por lo cual, su actividad no estaba regida por ninguna norma, y que desplegaba su libertad sin obstáculo alguno; por lo cual, disfrutaba de completa felicidad. Con el progreso natural, se fueron marcando diferencias entre los individuos colocados en posición de igualdad, y es entonces cuando surgen divergencias y pugnas entre ellos. Para evitar esos conflictos, señala Rousseau que los hombres concertan un pacto de convivencia, estableciendo una sociedad civil, en la cual limitan sus actividades propias. Así, se establece un poder o autoridad supremos cuyo titular es la comunidad, capaz de imponerse a los individuos.

La Revolución Francesa se vio enriquecida con todas estas corrientes ideológicas las que trajeron nuevas concepciones más justas sobre los derechos fundamentales de los ciudadanos.

El resultado de este nuevo orden jurídico fue la Célebre Declaración de Derechos del Hombre de 1789, documento celebrado por muchos y refutado por Jellinek quien decía que el origen de tal documento se encuentra en las constituciones coloniales de los Estados Unidos de América, y principalmente la federal.

Este documento francés es sin duda el fundamento original de la cultura de los Derechos Humanos en el mundo, siendo rápidamente exportado a la mayoría de los países. Por esto se dice que Francia es la cuna de los Derechos Humanos.

1.1.3.3. ESPAÑA.

En este rubro, es importante señalar el comentario del maestro Ignacio Burgoa:

“La nación española, antes de su formación social y política definitiva, vivió una larga etapa de su historia en periodos de acomodamiento y adaptación entre los diferentes pueblos que habitaros su territorio, tanto durante la dominación romana como después del desmembramiento del imperio romano de Occidente en el siglo V de la era cristiana. A los Celtas y Latinos asentados en la península ibérica, antigua provincia llamada Hispania, se sumaron con la invasión de los bárbaros, los vándalos, suevos, alanos y godos, de raza germánica, que conservaron sus respectivas costumbres y entre las cuales no existía ninguna unidad Jurídica o política”⁹

Uno de los documentos de contenido jurídico más sobresalientes de España es el Fuero Juzgo o Libro de los Jueces, contiene normas jurídicas variadas, es decir, de muchas materias jurídicas como de Derecho Penal, Civil, etc.

Otro documento que tiene gran valor jurídico, es el Fuero de Castilla, ordenamiento que compiló diversos fueros y disposiciones anteriores, mismo que fue publicado en 1356 y que se compone de cinco libros, en los cuales se abordan diversas cuestiones relacionadas con el tema tanto de Derecho Público como de Derecho Privado.

Por otra parte, se destaca la unificación del derecho de los reinos de Castilla y León con la expedición de las Siete Partidas, mismo que consiste en un bello conjunto de leyes elaboradas por el rey Alfonso X, llamado el sabio. Este cuerpo de leyes ha sido

⁹ Ibid. Pp. 76 y 77.

considerado como una de las obras más importantes del medioevo por su gran valor jurídico y riqueza temática.

También se hace mención de otras leyes valiosas que regulan la conducta de los individuos en la península ibérica, como lo son: las Ordenanzas Reales de Castilla, una compilación de varias leyes; las llamadas Leyes de Toro en honor a la villa que lleva ese mismo nombre; la Recopilación de las Leyes de España, dividida en nueve libros; la Novísima Recopilación de Leyes de España, bajo el reinado de Carlos IV, etc. Lo importante de todo esto y que resalta el maestro Burgoa es que hasta antes de la Constitución de Cádiz de marzo de 1812, no se consagraron, a título de derechos subjetivos públicos, las básicas potestades de libertad del gobernado frente al poder público radicado en la persona del rey, por lo tanto, no existían las garantías individuales ni se hablaba tampoco de los Derechos Humanos. Es finalmente hasta la citada Constitución de 1812 cuando se plasman los derechos fundamentales de los gobernados españoles como la libertad de pensamiento (art.371), la inviolabilidad del domicilio (art.306), la garantía de audiencia (art. 287), etc, no obstante esta mejoría, aún no se hablaba de la existencia de los Derechos Humanos.

1.1.3.4. LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA.

Al fundarse en América las Colonias inglesas, los emigrantes llevaron consigo su tradición jurídica, el sistema del Common Law, sobresaliendo el espíritu de libertad. La opresión reinante en el viejo continente hizo propicio que los que llegaron a América vieran con grandes expectativas sus ideas de libertad.

Paulatinamente las colonias se fueron fundando: Massachussets, Rhode Island y Connecticut, se establecieron.

La autorización que daba el rey para fundar colonias en América se llamaban "Cartas", documentos que fijaban ciertos programas de gobierno, concediéndoles plena y total autonomía para ello. Esas cartas reconocían la supremacía de las leyes de Inglaterra.

Es destacable la Constitución particular del Estado de Virginia, consistente en un catálogo de derechos (Bill of Rights), un conjunto de prerrogativas reconocidas a los particulares frente al Estado. Este documento fue de notable influencia sobre la Declaración Francesa de 1789.

Por otra parte, los Estados Unidos de América surgieron como un Estado unitario, con vida jurídica y política independientemente, organizados en una federación, con la promulgación de: "los Artículos de Confederación y Unión Perpetua", y como producto de una lucha constante de las colonias inglesas las cuales tuvieron que reunir sus pocos recursos y combinar sus esfuerzos en una acción conjunta en contra de Inglaterra. Una vez consumada la ruptura de la unión y pertenencia a la corona, las colonias quedaron muy desgastadas para defender su autonomía, aunque permanecieron juntas.

Fue hasta la expedición de la Constitución Federal en 1787 cuando se pudo lograr la unidad como estado. Esta Carta recoge las ideas libertarias y democráticas de los pensadores franceses, pero casualmente, en el momento de su promulgación, no contuvo ningún catálogo o capítulo destinado a la enumeración de los derechos del gobernado, pues tales derechos ya se encontraban ubicados en las constituciones locales, sin embargo, nació la imperiosa necesidad de elevar a rango federal, algunos de los derechos básicos del gobernado; así, se introdujeron las enmiendas, reformas o adiciones.

Desde su promulgación en 1787, se le han hecho 22 enmiendas aproximadamente a la Constitución de los Estados Unidos de América, introduciéndole derechos como: la libertad religiosa; la libertad de posesión y portación de armas; la garantía de legalidad frente a actos que lesionan el domicilio y la persona del gobernado; la garantía de audiencia y de una justa indemnización en materia expropiatoria, en estos términos:

"A nadie se le privará de la vida, la libertad o la propiedad, sin el debido proceso legal; ni se ocupará la propiedad privada para uso público sin una justa indemnización".

(Las enmiendas en comento, se aprobaron en 1791).¹⁰

Estos derechos que se reconocieron al gobernado, constituyeron el soporte de la nueva nación federal, republicana y democrática: los Estados Unidos de América, país que legaba de esta manera al mundo un tesoro importante y que más tarde se convertiría en una verdadera cultura de los Derechos Humanos en el mundo.

1.1.4. ALGUNOS ANTECEDENTES EN MÉXICO.

México ha sabido importar instituciones valiosas de otros países, tal es el caso de los Derechos de los gobernados y de los Derechos Humanos.

Debido a que México tuvo que recorrer un camino muy difícil hacia su libertad, fueron adoptadas dichas Instituciones en nuestra Nación como una gran influencia norteamericana. En el caso de los Derechos Humanos, que habiendo sido plasmados en la Constitución norteamericana como garantías individuales tuvieron gran peso en nuestros legisladores, en especial, en nuestros diferentes constituyentes quienes decidieron el transportar estos derechos a las diferentes constituciones que han regido al país.

Punto especial, merece nuestra Constitución de 1917, la cual es considerada como una Carta adelantada en su tiempo, ejemplo en el mundo y sobre todo, la primera Constitución Social en el orbe.

En seguida no referiremos a los antecedentes de los Derechos de los gobernados en las diferentes etapas históricas de México.

ÉPOCA PRECOLOMBINA.

¹⁰ Ibid. P. 103.

Nuevamente nos avocamos a resaltar el comentario del maestro Don Ignacio Burgoa, quien respecto de esta etapa señala lo siguiente:

“No es dable descubrir en la época precolombina y en los pueblos que habitaron el territorio que comprende actualmente la República mexicana ninguna institución, consuetudinaria o de derecho escrito, que acuse una antecendencia de las garantías individuales.¹¹

Esto significa que las antiguas civilizaciones anteriores a la llegada de Cortes y aún más atrás constituían formas primitivas y rudimentarias, y conforme a ellas, existía una persona con facultades absolutas, era el rey o emperador aunque no se le conociera con este nombre. Es obvio decir que nuestros antepasados difícilmente pensaron en los Derechos Humanos como hoy los entendemos, por lo que sólo existía un cúmulo de reglas de origen consuetudinario encargado de señalar la forma de designar al jefe supremo (lo cual se hacía por medio de una elección indirecta, siendo los electores los jefes secundarios o los ancianos). La elección del jefe supremo estaba investida de un carácter religioso, por lo que una vez elegido a este personaje se le dotaba de poder ilimitado.

Algunos pueblos contaban con un consejo de ancianos y sacerdotes quienes asesoraban al jefe supremo sobre asuntos relacionados con la vida pública.

Por estas características el doctor Burgoa, se manifiesta por creer que en los antiguos regímenes precortesianos el gobernado no era titular de ningún derecho frente al jefe supremo. La conducta o actuación del jefe supremo era por demás, arbitraria y basada en la costumbre. Se sabe que las reglas imperantes en las sociedades precortesianas eran muy duras, los delitos se castigaban duramente con penas corporales además de que en algunas de ellas existían los sacrificios humanos.

¹¹ Ibid. p. 113.

ÉPOCA COLONIAL.

Uno de los eventos históricos más violatorios a los Derechos Humanos, fue precisamente la Conquista del llamado Nuevo Mundo donde la violencia y la brutalidad se impusieron sobre los habitantes de América en el año de 1492.

A la llegada de los españoles en 1521, la situación de las civilizaciones asentadas a lo largo y ancho de nuestro país no fue diferente a la de otros pueblos del continente, después de algún tipo de resistencia cayeron ante los adelantos militares y el poderío español.

Los conquistadores impusieron por la fuerza las costumbres, la religión, el idioma a los vencidos los cuales no gozaban de derechos elementales pues eran considerados como seres inferiores a los españoles.

En cuanto al derecho implantado por los conquistadores, inicialmente fue el español como se sabe, aunque este sistema normativo tampoco tendió a mejorar la situación de los vencidos y su futuro, pues hacemos hincapié en que los indígenas eran considerados como seres inferiores y por lo cual, no eran susceptibles de algún tipo de derechos.

Con el transcurso del tiempo, se instauró la Nueva España, una extensión del país europeo que nos conquistó en este continente.

En relación a este punto, dice el maestro Burgoa: "En la Nueva España el derecho colonial se integró con el derecho español propiamente dicho en sus formas legal y consuetudinaria, y por las costumbres indígenas, principalmente. Al consumarse la conquista de México y al iniciarse la colonización de las tierras recién dominadas, la penetración jurídica española se encontró con un conjunto de hechos y prácticas sociales autóctonas, las cuales, lejos de desaparecer y quedar eliminadas por el derecho peninsular, fueron consolidadas por diversas disposiciones reales y posteriormente por la Recopilación de Leyes de Indias de 1681, que autorizaba su validez en todo aquello que

no fuesen incompatibles con los principios morales y religiosos que informaban al derecho español."¹²

Dentro de la legislación dictada expresamente para las colonias americanas tuvo lugar preeminente las célebres "Leyes de Indias", una síntesis del derecho español y de las costumbres de los pueblos indígenas. Con un carácter supletorio se aplicaron también en el continente las "Leyes de Castilla".

En el orden político, el rey de España estaba representado por los virreyes o capitanes generales en todas las colonias de América.

Todos los actos ejecutados, las leyes y las sentencias eran dictadas y expedidas en nombre del rey de España, quien también desplegaba sus funciones en materia judicial.

Los españoles se preocuparon por unificar todas las disposiciones dictadas en América. Surge así el Consejo de Indias, organismo que se encargaría de todos los asuntos de las colonias españolas de América, y que actuaba como consultor del rey en las cuestiones de su interés. El mismo Consejo ordeno en 1681 la conjunción de todas las leyes dictadas en un Código que se conoce como "Recopilación de Leyes de Indias", el cual versa sobre varias materias.

Es importante este documento puesto que promovió la tendencia de proteger a la población indígena contra abusos y arbitrariedades de los españoles, criollos y mestizos.

Concluiremos esta etapa señalando que la legislación de Indias, fue eminentemente protectora del indio, llegando al extremo de considerar a los indígenas sujetos de un régimen de "capitis deminutio", restrictor de su capacidad jurídica en muchos aspectos, a pesar de que el rey seguía siendo el titular de la soberanía por lo que es difícil todavía hablar de Derechos Humanos.

¹² Ibid. p. 115.

ÉPOCA INDEPENDIENTE.

La lucha de independencia de nuestro país se vio fortificada por sucesos internacionales como la invasión napoleónica a España, la abdicación de Carlos IV e indudablemente que el pensamiento jurídico-filosófico de la Revolución Francesa, sobre todo con relación a la nueva concepción de la soberanía popular.

Después de 1810 año en que se produjo la lucha por nuestra independencia, vinieron algunas leyes como la Constitución Monárquica de España cuyo ordenamiento estuvo vigente hasta la consumación de la independencia registrada el 27 de septiembre del año de 1821, con la entrada del Ejército Trigarante a la capital de la Nueva España.

Quizá el problema principal de México al lograr su libertad era el sobrevivir como tal a su desarrollo.

En el plano jurídico, se siguieron aplicando las leyes españolas y las dictadas en el territorio del continente hasta en tanto se crearan las leyes del México independiente.

El régimen jurídico-político de la Nueva España experimentó un cambio radical con la expedición de la Constitución de Cádiz de 1812, bajo la influencia de las corrientes filosóficas que alimentaron la Revolución Francesa. En esta carta española se plantearon por vez primera los principios básicos del constitucionalismo moderno, como la soberanía popular, el de la división o separación de poderes y el de la limitación normativa de la actuación de las autoridades estatales. De hecho, con esta Constitución, España dejó de ser un estado absolutista y se convierte en una monarquía constitucional.

La primera Carta Magna realizada en nuestro territorio fue la de 1824, un importante documento jurídico-político, metodológico y sistematizado en el decir del maestro Burgoa que sería a la postre fuente de inspiración de las constituciones de 1857 y de 1917.¹³

¹³ Ibid. p. 124.

En la Carta Magna de 1824 además de contenerse la separación o división de poderes, se comprenden diferentes garantías de seguridad jurídica a favor del gobernado, como la prohibición de las penas trascendentales, la confiscación de bienes; la aplicación retroactiva de las leyes, la abolición de los tormentos y de la ilegalidad para las detenciones y registro de casas, papales y demás posesiones (artículos 145 a 146).

Fue hasta la Constitución de 1857, cuando se sientan definitivamente las bases para las garantías constitucionales de los gobernados: de igualdad, de libertad, de seguridad jurídica y de propiedad, aunque no existía aún la idea de los Derechos Humanos como hoy los conocemos.

El artículo primero de la Constitución de 1857 recoge fielmente la idea central de la Declaración de los Derechos del Hombre de 1789, al decir:

“El pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales. En consecuencia, declara que todas las leyes y todas las autoridades del país deben respetar y sostener las garantías que otorga la presente Constitución.”

Esto quiere decir que la Constitución aludida consideraba a los derechos del hombre como la estructura o base de la misma, con lo cual desprendemos su importancia.

Por otra parte, nuestra Constitución actual fue promulgada el día 5 de febrero de 1917, mientras que la Declaración Universal de los Derechos Humanos fue aprobada por la asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948 en el Palacio de Chaillot de París, con esto queremos decir que nuestra Constitución fue futurista al adelantarse a la Declaración señalada pues fue la primera Carta de contenido eminentemente social.

Dice el maestro Burgoa: “Puede México legitimamente ufanarse, en consecuencia, de que en su Constitución de 1917, se encuentran consagrados los derechos humanos bajo

los dos aspectos anotados, con mucha antelación a su proclamación en la Declaración Universal de diciembre de 1948.¹⁴

Si bien es cierto, la cultura y el desarrollo de los derechos de los gobernados e incluso, de los Derechos Humanos o "*human rights*" en el mundo, se dio hasta los años noventas, también lo es que documentos como la Constitución mexicana vigente es uno de los máximos logros en esta materia.

Por otra parte, el artículo 102, apartado "B" de la Constitución vigente habla de los derechos humanos de manera muy completa al señalar que: **"El Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, lo que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos."**

Es así, que se instituyen en cada entidad federativa comisiones para la defensa de los Derechos humanos en el ámbito de su territorio pero también existe una Comisión Nacional de los Derechos Humanos que es de competencia federal y que cuenta con su propia normatividad, así como sucede con cada una de las comisiones estatales las cuales ya cuentan con su propia ley y reglamento.

1.1.5. DOCUMENTOS DE ALCANCE INTERNACIONAL.

Además de la Declaración Francesa de 1789, sobre los derechos de las personas, documento que fue el primero en su género en establecer las prerrogativas de los ciudadanos, hay otro valioso documento de alcance internacional que fue ideado en base a la Declaración Francesa, en el seno de las Naciones Unidas, se trata de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

¹⁴ Ibid. P. 154.

Sobre la creación de este valioso instrumento podemos señalar que la naturaleza inespacial e intemporal del hombre como ser fue motivo de una idea esencial: protegerlo en su calidad de persona y de ente político y social independientemente del Estado al que pertenezca. Dicha idea fue sustentada por la UNESCO (Organización Educativa, Científica y Cultural de las Naciones Unidas), la cual pudo finalmente cristalizar en la famosa *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, documento internacional aprobado por la asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948.

La comisión que se designó para la elaboración de este documento, tomó en cuenta las valiosas opiniones de escritores y juristas como Benedetto Croce, Harold J. Laski, Salvador de Madariaga y otros más. En el estudio que estos pensadores hicieron se proclama la universalidad de los derechos del hombre sin diferencias de raza, sexo, idioma o religión, esto es, se prohíbe y proscribela discriminación en cualquiera de sus formas, derechos destinados a todos los hombres del planeta y que se extienden todo momento.

Este documento constituye un hermoso catálogo de principios filosóficos, jurídicos y políticos sobre los derechos que todo hombre debe gozar en todo lugar y en todo tiempo, sin importar sus características o circunstancias personales dentro de los que podemos citar los siguientes:

Artículo 1. Todos los seres humanos nacen libres, e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.

Artículo 2. Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta declaración, sin distinción de alguna raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

Además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción depende una persona, tanto si se trata de un país independiente, como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónomo o sometido a cualquier otra limitación de soberanía.

Artículo 3. Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

Artículo 4. Nadie estará sometido a esclavitud ni a servidumbre; la esclavitud y la trata de esclavos están prohibidas en todas sus formas.

Artículo 5. Nadie estará sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.

Artículo 6. Todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica.

Artículo 7. Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra discriminación que infrinja esta declaración y contra toda provocación a tal discriminación.

En la lectura de estos artículos nos podemos dar cuenta de que una de las ideas constantes de la Declaración es la prohibición de la discriminación en cualquiera de sus formas, ya que se considera que tal conducta es contraria al documento y a la naturaleza misma del hombre.

Como dijimos anteriormente, debe ser motivo de gran satisfacción que estos derechos hayan sido estimados e insertados años antes en nuestra Constitución Política vigente, en su parte dogmática, relativa a las garantías individuales, con lo que nuestros Constituyentes se adelantaron a su época.

A manera de concluir el presente Capítulo, se señala que gracias a las luchas sociales como reacción contra el estado absolutista, y a las ideas renovadoras de modernidad, es que se fueron consagrando los derechos humanos en normas jurídicas cuya validez y eficacia es responsabilidad de los aparatos institucionales del Estado moderno garantizarlos.

CAPÍTULO 2. CONCEPTOS GENERALES.

2.1. CONCEPTO DE DISCRIMINACIÓN.

Una de las conductas más detestables y que menoscaban la dignidad y el honor de un ser humano es la discriminación. Esta palabra viene del término latino: *discriminare*, cuyo significado es exactamente igual que en español.

El Diccionario Porrúa de la Lengua Española dice que discriminar es: "*Separar, distinguir, diferenciar*".¹⁵

El Diccionario Larousse de la Lengua Española dice: "*Discriminar. Diferenciar una cosa de otra. // Dar trato de inferioridad a una persona o colectividad por motivos raciales, religiosos, políticos, etc.*"¹⁴

El Diccionario Jurídico 2000 señala: "*Término que ha venido aplicándose para calificar aquél tratamiento diferencial por el cual se priva de ciertos derechos o prerrogativas a un determinado número de personas por motivos principalmente de raza, color u origen étnico*".¹⁵

Aunque en general significa acción y efecto de separar o distinguir unas cosas de otras, en Derecho el término hace referencia al trato de inferioridad dado a una persona o grupo de personas por motivos raciales, religiosos, políticos, de sexo, de filiación o ideológicos, entre otros.

¹⁵ Breve Diccionario Porrúa de la Lengua Española, Editorial Porrúa, 16ª edición, México, 1985, p. 146.

¹⁴ Diccionario Larousse de la Lengua Española, Editorial Larousse, México, 1994, p. 226.

¹⁵ Diccionario Jurídico 2000. Desarrollo Jurídico 2000, software.

Ha sido tradicional la desigual consideración de los hijos según fuera su origen matrimonial o extramatrimonial. Así, los segundos tenían menos derechos en la herencia de sus progenitores que los hijos habidos en matrimonio. También, en el ámbito laboral, es reseñable el trato discriminatorio que sufren las mujeres, pues el costo que para las empresas supone contratar a una mujer, en especial si está casada, es mayor si se tiene en cuenta una posible baja por maternidad. Es célebre el caso que en Francia protagonizaron hace décadas las auxiliares de vuelo de la compañía aérea Air France: la discriminación venía dada, no por la condición de mujer, sino por la de ser mujer casada.¹⁶

La discriminación es una conducta que el ser humano ha desplegado a lo largo del tiempo y que tiene como finalidad marcar una o varias diferencias entre las personas por motivos raciales, sociales, religiosas o políticas, minimizando a quienes se consideran diferentes o inferiores, como sucedió con los judíos en la Alemania de Hittler.

También en otras épocas se ha hablado de una forma especial de discriminación, como por ejemplo el *apartheid*, practicado en Sudáfrica.

La política oficial de *apartheid* fue abolida en la República Sudafricana, en lo cual tuvo un protagonismo indudable el dirigente de la población negra Nelson Mandela, además de las presiones internacionales generalizadas.

En los últimos tiempos se han recrudecido las prácticas racistas o xenófobas en los países occidentales (*skin heads* o 'cabezas rapadas', grupos neonazis, entre otros), y de una manera alarmante en algunos países árabes (Argelia, Irán, Egipto), en éstos ya con serias implicaciones religiosas.

Las modernas Constituciones prohíben la discriminación, a partir de la proclamación de la igualdad de los ciudadanos ante la Ley. Es más, uno de los llamados derechos fundamentales es precisamente la no discriminación por razón de nacimiento, sexo, raza o

¹⁶ Enciclopedia Encarta Microsoft 2004. Microsoft Corporation.

cualquier condición personal o social. En la Declaración Universal de los Derechos del Hombre de 1948 este derecho se encuentra reconocido expresamente.

No son pocas las legislaciones penales que consideran delito la práctica del funcionario público o del particular que desempeña un servicio público que deniega a una persona, por razón de origen, sexo, religión o raza, una prestación a la que tiene derecho.

Desde otro punto de vista, el Derecho del comercio utiliza el término discriminación para referirse al trato desigual que se puede conferir según sea el cliente un consumidor o un profesional o proveedor.¹⁷

2.2. ALCANCES DE LA DISCRIMINACIÓN.

La discriminación ha sido desde siempre, un instrumento de marginación, segregación o separación y de minimización de unos hacia otros, basado en situaciones diversas como la racial, la cultural, la económica o la religiosa, entre otras más.

La discriminación ha alcanzado puntos álgidos en la Segunda Guerra Mundial con la Alemania Nazi de Hitler que presumía de una pureza de raza y buscaba exterminar a los impuros, los judíos, los negros y los latinos, después, los orientales.

Hitler partía del hecho de que el pueblo germano estaba destinado para dominar el mundo y limpiarlo de aquellas personas que no eran de su raza, mediante formas brutales de exterminio. Recordemos todos los actos que sucedían en los campos de concentración como Auschwitz, Treblinka y otros más. Millones de judíos murieron de manera injustificada. Sus huesos eran usados para hacer jabón, sus pieles se utilizaban para hacer cinturones, entre otras atrocidades más.

Este es el ejemplo más lamentable que la humanidad ha presenciado de la discriminación y la intolerancia, además de que era contradictorio puesto que el mismo

¹⁷ Idem.

Adolfo Hitler tenía sangre judía en sus venas, con lo que se viene abajo su pretendida pureza de raza.

La discriminación en el mundo ha impedido que muchas personas tuvieran acceso a un mejor nivel de vida en igualdad de oportunidades. Desgraciadamente, este mal se ha diversificado por muchos países, por ejemplo, los Estados Unidos de América, Nación que ha preconizado siempre el respeto a los derechos humanos y la democracia. En él, siempre se ha discriminado a los negros, a los latinos y orientales. Es innegable que hay ciertos trabajos en ese país que no desempeñan los ciudadanos americanos nativos, como son: labores domésticas, trabajo en restaurantes, choferes, jardineros, campesinos, etc. Estos trabajos son ocupados siempre por personas de otras nacionalidades: mexicanos y del resto del continente, asiáticos, indios, rusos, etc.

En la actualidad, en los Estados Unidos permanece cierto grado de discriminación racial o étnica, cultural, económica, religiosa y política hacia los grupos mencionados, a pesar de que su Presidente diga que es una nación de libertad e igualdad, lo cierto es que muchos de nuestros nacionales sufren diariamente la discriminación de las autoridades y los ciudadanos de ese país, y más tratándose de aquellos que entran como ilegales.

Nuestro Gobierno Federal ha insistido en la necesidad de una política migratoria diferente que regularice y beneficie a nuestros compatriotas que se encuentran como ilegales en la Unión Americana y sobretodo, en el respeto a sus derechos humanos, ya que el trato que se les da es realmente indigno.

Por otra parte, no podemos dejar de mencionar que el mismo problema que tenemos en la frontera norte, lo reproducimos en el sur, con muchos de los indocumentados que llegan al país de forma ilegal, pretendiendo incursionar en los Estados Unidos de América en busca de un mejor nivel de vida. El trato que nuestras autoridades les dan a estas personas, también es discriminatorio y constituye senda violación a los derechos humanos, lo que resulta contradictorio, puesto que por una parte, criticamos la política

intolerante de los Estados Unidos y por la otra, la llevamos a cabo con los indocumentados centroamericanos que pretenden llegar a los Estados Unidos vía México.

La discriminación en la actualidad se encuentra arraigada a naciones y gobiernos, es una realidad, inclusive en México, a pesar de que se hagan esfuerzos internacionales y nacionales por desterrarla. Sus efectos son devastadores para quienes tienen que sufrir algún tipo de ella.

La Carta de la Organización de las Naciones Unidas de 1945 establece la prohibición de cualquier forma de discriminación en sus artículos 1º, en relación con el 55º en los siguientes términos:

Artículo 1.- Los Propósitos de las Naciones Unidas son:

1. Mantener la paz y la seguridad internacionales, y con tal fin: tomar medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz, y para suprimir actos de agresión u otros quebrantamientos de la paz; y lograr por medios pacíficos, y de conformidad con los principios de la justicia y del derecho internacional, el ajuste o arreglo de controversias o situaciones internacionales susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz;

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, y tomar otras medidas adecuadas para fortalecer la paz universal;

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; y

4. Servir de centro que armonice los esfuerzos de las naciones por alcanzar estos propósitos comunes.

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.**

De la lectura del inciso c del artículo 55 de la Carta de San Francisco, se desprende la prohibición de la discriminación en cualquiera de sus formas y por ende, la igualdad de derechos entre todas las personas en el mundo entero.

Reiteramos que este principio de enorme belleza literaria se ha quedado en el papel, ya que la discriminación sigue siendo un constante en muchos países del mundo, los cuales ven en ella una forma de conservar y seguir ejerciendo el poder sobre los débiles u oprimidos y los grupos más vulnerables.

2.3. CLASES DE DISCRIMINACIÓN.

Ya en apartados anteriores dijimos que la discriminación es una forma de apartar, separar, segregar o minimizar a una o varias personas por motivos diferentes. Esos motivos o clases de discriminación pueden ser las siguientes:

RACIAL.- La principal forma o clase de discriminación que se ha practicado en el mundo ha sido la que se fundamenta en cuestiones raciales, argumentando que hay razas que tienen un valor menor a otras consideradas como estéticamente prototipos como la aria. Lo cierto es que todas las razas son diferentes: la asiática de la raza aria o la escandinava, la americana de la anglosajona, etc. Las características de cada una de ellas son particulares, sin embargo, es difícil decir cuál de ellas es el prototipo o base de una raza perfecta, puesto que hablaríamos de un concepto subjetivo.

Por otro lado, hablar de la contribución de las razas humanas a la civilización mundial podría causar sorpresa en una serie de capítulos destinados a luchar contra el prejuicio racista. Sería vano haber consagrado tanto talento y tantos esfuerzos en demostrar que nada, en el estado actual de la ciencia, permite afirmar la superioridad o inferioridad intelectual de una raza con respecto a otra, si solamente fuera para devolver subrepticamente consistencia a la noción de raza, queriendo demostrar así que los grandes grupos étnicos que componen la humanidad han aportado, en tanto que tales, contribuciones específicas al patrimonio común.

Pero, nada más lejano de nuestro propósito que una empresa tal, la que únicamente llevaría a formular la doctrina racista a la inversa. Cuando se intenta caracterizar las razas biológicas por propiedades psicológicas particulares, uno se aleja tanto de la verdad científica definiéndolas de manera positiva como negativa. No hay que olvidar que Gobineau, a quien la historia ha hecho el padre de las teorías racistas, no concebía sin embargo, la «desigualdad de las razas humanas» de manera cuantitativa, sino cualitativa: para él las grandes razas primitivas que formaban la humanidad en sus comienzos — blanca, amarilla y negra— no eran tan desiguales en valor absoluto como diversas en sus aptitudes particulares. La tara de la degeneración se vinculaba para él al fenómeno del mestizaje, antes que a la posición de cada raza en una escala de valores común a todas ellas. Esta tara estaba destinada pues a castigar a la humanidad entera, condenada sin distinción de raza, a un mestizaje cada vez más estimulado. Pero el pecado original de la antropología consiste en la confusión entre la noción puramente biológica de raza (suponiendo además, que incluso en este terreno limitado, esta noción pueda aspirar a la objetividad, lo que la genética moderna pone en duda) y las producciones sociológicas y

psicológicas de las culturas humanas. Ha bastado a Gobineau haberlo cometido, para encontrarse encerrado en el círculo infernal que conduce de un error intelectual, sin excluir la buena fe, a la legitimación involuntaria de todas las tentativas de discriminación y de explotación.¹⁸

Por eso, cuando hablamos en este estudio de la contribución de las razas humanas a la civilización, no queremos decir que las aportaciones culturales de Asia o de Europa, de África o de América sean únicas por el hecho de que estos continentes estén, en conjunto, poblados por habitantes de orígenes raciales distintos. Si esta particularidad existe —lo que no es dudoso— se debe a circunstancias geográficas, históricas y sociológicas, no a aptitudes distintas ligadas a la constitución anatómica o fisiológica de los negros, los amarillos o los blancos.

Pero nos ha parecido que, en la medida en que esta serie de capítulos intentaba corregir este punto de vista negativo, corría el riesgo a la vez de relegar a un segundo plano un aspecto igualmente fundamental de la vida de la humanidad: a saber, que ésta no se desarrolla bajo el régimen de una monotonía uniforme, sino a través de modos extraordinariamente diversificados de sociedades y de civilizaciones. Esta diversidad intelectual, estética y sociológica, no está unida por ninguna relación de causa-efecto a la que existe en el plano biológico, entre ciertos aspectos observables de agrupaciones humanas; son paralelas solamente en otro terreno.

Sin embargo, aquella diversidad se distingue por dos caracteres importantes a la vez. En primer lugar, tiene otro orden de valores. Existen muchas más culturas humanas que razas humanas, puesto que las primeras se cuentan por millares y las segundas por unidades: dos culturas elaboradas por hombres que pertenecen a la misma raza pueden diferir tanto o más que dos culturas que dependen de grupos racialmente alejados. En segundo lugar, a la inversa de la diversidad entre las razas, que presenta como principal interés el de su origen y el de su distribución en el espacio, la diversidad entre las culturas plantea numerosos problemas, porque uno puede preguntarse si esta cuestión constituye

¹⁸ Idem.

una ventaja o un inconveniente para la humanidad, cuestión general que, por supuesto, se subdivide en muchas otras.

Al fin y al cabo, hay que preguntarse en qué consiste esta diversidad, a riesgo de ver los prejuicios racistas, apenas desarraigados de su base biológica, renacer en un terreno nuevo. Porque sería en vano haber obtenido del hombre de la calle una renuncia a atribuir un significado intelectual o moral al hecho de tener la piel negra o blanca, el cabello liso o rizado, por no mencionar otra cuestión a la que el hombre se aferra inmediatamente por experiencia probada: si no existen aptitudes raciales innatas, ¿cómo explicar que la civilización desarrollada por el hombre blanco haya hecho los inmensos progresos que sabemos, mientras que las de pueblos de color han quedado atrás, unas a mitad de camino y otras castigadas con un retraso que se cifra en miles o en decenas de miles de años? Luego no podemos pretender haber resuelto el problema de la desigualdad de razas humanas negándolo, si no se examina tampoco el de la desigualdad —o el de la diversidad— de culturas humanas que, de hecho si no de derecho, está en la conciencia pública estrechamente ligado a él.¹⁹

La discriminación racial se ha practicado desde las más antiguas civilizaciones como la romana y la griega, pero alcanzó su clímax en la citada Alemania Nazi en la que casi se exterminó al pueblo judío. Es la que más se ha criticado, la que más nos ha hecho daño pero que, también practicamos con los hermanos centroamericanos que entran al país de manera ilegal.

Hemos dicho ya que el artículo 1º en relación con el 5º de la Carta de las Naciones Unidas prohíbe cualquier forma de discriminación ya que va en contra de los principios o postulados sobre los que descansa la Carta. De la misma manera, la mayoría de las legislaciones de los Estados la prohíben igualmente, como se desprende de los artículos 1º y 2º Constitucionales de nuestro país. El artículo 1º fue reformado precisamente a través de una reforma que envió el Congreso de la Unión el Presidente de la República para que se elevara a rango de garantía la prohibición de la discriminación en cualquiera

¹⁹ Vid, Levi-Strauss, Claude. Raza y Cultura. Colección Teorema, ediciones Cátedra, Madrid, 1996, p, 87.

de sus formas, mientras que el artículo 2º habla de los derechos de los pueblos indígenas. El texto completo de ambos numerales es el siguiente:

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 la persona.

Artículo 2.- La Nación Mexicana es única e indivisible. La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas. La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas. Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural asentada en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres. El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los

principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticas y de asentamiento físico.

A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

I. Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.

II. Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes.

III. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados.

IV. Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad.

V. Conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras en los términos establecidos en esta Constitución.

VI. Acceder, con respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidas en esta Constitución y a las leyes de la materia, así como a los derechos adquiridos por terceros o por integrantes de la

comunidad, al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades, salvo aquellos que corresponden a las áreas estratégicas, en términos de esta Constitución. Para estos efectos las comunidades podrán asociarse en términos de ley.

VII. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos. Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.

VIII. Acceder plenamente a la jurisdicción del Estado. Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura. Las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público.

B. La Federación, los Estados y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades, tienen la obligación de:

I. Impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas con el propósito de fortalecer las economías locales y mejorar las condiciones de vida de sus pueblos, mediante acciones coordinadas entre los tres órdenes de gobierno, con la participación de las comunidades. Las autoridades municipales determinarán equitativamente las asignaciones presupuestales que las comunidades administrarán directamente para fines específicos.

II. Garantizar e incrementar los niveles de escolaridad, favoreciendo la educación bilingüe e intercultural, la alfabetización, la conclusión de la educación básica, la capacitación productiva y la educación media superior y superior. Establecer un sistema de becas para los estudiantes indígenas en todos los niveles. Definir y desarrollar programas educativos de contenido regional que reconozcan la herencia cultural de sus pueblos, de acuerdo con las leyes de la materia y en consulta con las comunidades indígenas. Impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la nación.

III. Asegurar el acceso efectivo a los servicios de salud mediante la ampliación de la cobertura del sistema nacional, aprovechando debidamente la medicina tradicional, así como apoyar la nutrición de los indígenas mediante programas de alimentación, en especial para la población infantil.

IV. Mejorar las condiciones de las comunidades indígenas y de sus espacios para la convivencia y recreación, mediante acciones que faciliten el acceso al financiamiento público y privado para la construcción y mejoramiento de vivienda, así como ampliar la cobertura de los servicios sociales básicos.

V. Propiciar la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo, mediante el apoyo a los proyectos productivos, la protección de su salud, el otorgamiento de estímulos para favorecer su educación y su participación en la toma de decisiones relacionadas con la vida comunitaria.

VI. Extender la red de comunicaciones que permita la integración de las comunidades, mediante la construcción y ampliación de vías de comunicación y telecomunicación. Establecer condiciones para que los pueblos y las comunidades indígenas puedan adquirir, operar y administrar medios de comunicación, en los términos que las leyes de la materia determinen.

VII. Apoyar las actividades productivas y el desarrollo sustentable de las comunidades indígenas mediante acciones que permitan alcanzar la suficiencia de sus ingresos económicos, la aplicación de estímulos para las inversiones públicas y privadas que propicien la creación de empleos, la incorporación de tecnologías para incrementar su propia capacidad productiva, así como para asegurar el acceso equitativo a los sistemas de abasto y comercialización.

VIII. Establecer políticas sociales para proteger a los migrantes de los pueblos indígenas, tanto en el territorio nacional como en el extranjero, mediante acciones para garantizar los derechos laborales de los jornaleros agrícolas; mejorar las condiciones de salud de las mujeres; apoyar con programas especiales de educación y nutrición a niños y jóvenes de familias migrantes; velar por el respeto de sus derechos humanos y promover la difusión de sus culturas.

IX. Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los estatales y municipales y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen. Para garantizar el cumplimiento de las obligaciones señaladas en este apartado, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, las legislaturas de las entidades federativas y los ayuntamientos, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán las partidas específicas destinadas al cumplimiento de estas obligaciones en los presupuestos de egresos que aprueben, así como las formas y procedimientos para que las comunidades participen en el ejercicio y vigilancia de las mismas.

Sin perjuicio de los derechos aquí establecidos a favor de los indígenas, sus comunidades y pueblos, toda comunidad equiparable a aquellos tendrá en lo conducente los mismos derechos tal y como lo establezca la ley.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por ese sólo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

RELIGIOSA.- Otro tipo de discriminación que se ha puesto en clara evidencia es la religiosa, consiste en segregar e inclusive atacar o agredir a quienes profesen otra religión diferente a la de la mayoría. Por ejemplo, los grupos fundamentalistas islámicos en oriente han llevado extremos casi intolerables su devoción religiosa, considerando a todos aquellos que no la profesen como herejes.

Así, grupos fundamentalistas como los *talibanes*, *Al Fatah* y otros más, han explotado las diferencias religiosas existentes entre árabes y los demás. El ejemplo más palpable es Israel, país en el que se asientan palestinos y judíos, con constantes confrontaciones políticas y armadas que se basan en la diferencia religiosa. Israel ha discriminado mucho a los palestinos, por lo que éstos han tenido que defenderse con actos de barbarie, autoinmolaciones y ataques criminales que son la manifestación de la discriminación y de la intolerancia religiosa en el mundo.

Afortunadamente, en México no tenemos este problema, ya que la mayoría de la población profesamos la misma religión, por lo que este tipo de discriminación es mínima, apenas se practica en ocasiones contra los que siguen otro tipo de religión que no sea la católica.

ECONÓMICA.- La diferencia económica entre pobres y ricos se ha venido haciendo más evidente en las últimas décadas, sobretodo con fenómenos como la globalización y bajo los sistemas económicos neo liberales que han permitido marcar aún más las diferencias entre quienes todo lo tienen y los que carecen de lo indispensable.

Los pobres tienen acceso a un nivel de vida apenas digno, a pesar de que nuestra Constitución Política señale en su artículo que:

Artículo 123.- Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la Ley.

.....

VI.- Los salarios mínimos que deberán disfrutar los trabajadores serán generales o profesionales. Los primeros regirán en las áreas geográficas que se determinen; los segundos se aplicarán en ramas determinadas de la actividad económica o en profesiones, oficios o trabajos especiales.

Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos. Los salarios mínimos profesionales se fijarán considerando, además, las condiciones de las distintas actividades económicas.

Los salarios mínimos se fijarán por una comisión nacional integrada por representantes de los trabajadores, de los patrones y del gobierno, la que podrá auxiliarse de las comisiones especiales de carácter consultivo que considere indispensables para el mejor desempeño de sus funciones.

No se puede negar que México es un país de grandes contrastes en el que los ricos pueden tener lujo y una vida de gran calidad, mientras que los pobres tienen cada vez más carencias y son segregados de muchos círculos sociales. No tienen acceso a la cultura, a la tecnología y a los adelantos científicos, a la salud adecuada, etc.

En nuestro país puede aplicarse el dicho que señala: el que tiene más, vale más, y como ejemplo de esta problemática, están los llamados "niños de la calle", los cuales son el producto o resultado de una sociedad indiferente y egoísta que se ha olvidado de ellos.

Es común verlos en la calle y en la mayoría de las veces, les negamos una ayuda monetaria por considerar que con ello se fomenta la vagancia y el consumo de drogas. La verdad es que nos hemos deshumanizado y no nos importa su futuro ni su condición.

Otros tipos de discriminación importantes son la social, muy estrecha a la anterior, ya que si una persona no tiene dinero, no es aceptada en círculos sociales "altos", los cuales son elitistas y muy discriminatorios.

Afortunadamente, en materia política se ha venido dando una importante apertura, por lo que hoy, se puede participar en cualquier instituto político de derecha, izquierda o de derecha sin problema alguno de acuerdo a nuestras ideas, así como manifestar nuestro sentir en ese tema que sólo está vedado para los extranjeros de acuerdo con lo que señala el artículo 33º de la 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.

También hay discriminación con motivo del sexo de las personas, es decir, gran parte de las mujeres sufren de este mal, por el solo hecho de ser mujeres, quienes en un gran sector de la población son rechazadas, segregadas y minimizadas por ser consideradas inferiores al hombre, lo que en México se observa en muchos casos, a pesar de que el artículo 4º Constitucional proclame la igualdad jurídica entre el hombre y la mujer:

Artículo 4º.-El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos.

Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.

Toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar.

Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.

Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral.

Los ascendientes, tutores y custodios tienen el deber de preservar estos derechos. El Estado proveerá lo necesario para propiciar el respeto a la dignidad de la niñez y el ejercicio pleno de sus derechos.

El Estado otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez.

Como ejemplo de la discriminación y la intolerancia en contra de las mujeres en México es, sin lugar a dudas, el caso de las más de 400 mujeres muertas en Ciudad Juárez, ante la indiferencia de nuestro Gobierno, tanto local como federal. El número de

mujeres muertas sigue aumentando peligrosamente y se convierte en un problema que de no detenerse puede tomar cauces mundiales.

Al respecto, señala Albert Wolf que: "Si bien la legislación de las últimas décadas intenta morigerar la posición históricamente desfavorable de la mujer, la igualdad de sexos, en la mayoría de los casos, no trasciende el plano formal".

El ajuste neoliberal aplicado drásticamente por el actual Gobierno, afecta principalmente a la población femenina de los sectores más excluidos. En este contexto, las mujeres funcionan como fuerza laboral secundaria y marginal utilizada por el sector empresario para bajar los costos de producción, El retiro del Estado de los servicios sociales salud, transporte, educación, etc. ha significado un incremento del trabajo doméstico a través del cual la mujer trata de compensar estas carencias. Esta sobrecarga de obligaciones laborales y domésticas tiene su costo en el descanso, la salud, la Capacitación y la posibilidad de participación política y el acceso a los demás derechos civiles y políticos de la mujer. Costos que se van a reflejar en su calificación a la hora de ser iguales en el mercado".²⁰

La pobreza y las políticas de ajuste impactan de manera directa en la participación de las mujeres en el mercado de trabajo. La crisis implica una creciente oferta de trabajadoras mujeres, de baja calificación y con poca experiencia laboral, que salen a buscar trabajo como recurso para compensar una situación familiar de carencia extrema. Como en otros países en desarrollo, las mujeres constituyen la mayoría de los pobres, fenómeno conocido como "feminización de la pobreza".

En nuestro país, las estadísticas oficiales brindan un panorama parcial, pero puede ser de utilidad incluir algunas cifras:

- Las mujeres constituyen el 51.1% de la población total (17 millones sobre 33);

²⁰ Wolf, Albert. La Mujer en el Mundo. Editorial Labor, México, 1989, p. 45.

- A fines de los '80 y principios de los '90, aumentan los hogares con jefatura femenina en todo el país (aproximadamente 32.1%), este aumento es general e involucra sectores pobres y no pobres, pero en el sector de pobres estructurales, ha aumentado un 44%;

- Los hogares con jefatura femenina en todo el país, se concentran en el Noroeste (42.8%) y en el sureste (41.8%);

- Del total de jefas de hogar, más de la mitad corresponde al estrato de trabajadoras marginales.

No menos discriminatorias y gravísimas por sus consecuencias sociales e individuales son las condiciones de ejercicio de la sexualidad y las limitaciones de los derechos reproductivos, que no garantizan el acceso a una anticoncepción segura y eficaz. En 1986 se derogó la legislación que prohibía la prestación de servicios de anticoncepción.²¹

Sin embargo, los intentos legislativos contemplando políticas de planificación familiar en los últimos años no tuvieron mayor trascendencia y la anticoncepción continúa siendo inaccesible -cultural y económicamente- a la mayoría de las mujeres, y en particular, a las de menores recursos.

La ausencia de una política estatal en esta área está estrechamente relacionada con el alto número de abortos registrados en el país. Distintas estimaciones coinciden en que se producen más de 350.000 por año, la mayoría de las veces en condiciones de alto riesgo, ya que en la legislación argentina la interrupción de un embarazo es considerada un delito penal.

El índice de mortalidad en los abortos es aproximadamente del 1 por mil, constituyéndose en la principal causa de muerte materna, y afectando desproporcionadamente a las mujeres de sectores más bajos, ya que son quienes tienen

²¹ Ibid. P. 46.

mayores dificultades para acceder a las técnicas anticonceptivas. La mayor vulneración de sus derechos se produce en los impedimentos para el ejercicio de su sexualidad y las limitaciones en los derechos reproductivos.

Mientras en nuestro país no haya programas de salud reproductiva, que brinden información y asistencia gratuita y segura, mientras haya olvidos o existan violencia, violaciones o incesto, habrá embarazos no deseados.

La violencia y la discriminación contra la mujer se expresa en diversos aspectos, sólo por el hecho de ser mujeres.

Se ejerce en el ámbito doméstico, provocada por patrones de una cultura patriarcal que se manifiesta en todo tipo de opresión: desde ser violentadas sexualmente, hasta la conculcación de sus derechos, tales como: transgresión de los deseos, motivaciones y libertad; omisión, ofensa, discriminación, descalificación, uso no permitido de su cuerpo e intromisión en su sexualidad. Si bien no hay estadísticas fehacientes, se supone que una mujer de cada cinco, sufre algún tipo de violencia doméstica.

La crisis ha tenido un efecto diferencial sobre las mujeres, sometidas a mecanismos discriminatorios en razón de su clase, etnia, género o edad, que se manifiesta en:

- El proceso de toma de decisiones, que incide directamente sobre ella y sus familiares.
- La persistencia de importantes diferencias entre la condición jurídica, política, económica y social entre la mujer y el hombre.
- La participación limitada en el campo laboral, la discriminación salarial y la segregación ocupacional, que caracteriza la incorporación y permanencia en el mercado de trabajo.
- La dificultad para el acceso a empleos bien remunerados y en condiciones de estabilidad.

- La reducción en el acceso a servicios esenciales, que fueron traspasados en su mayoría a las unidades domésticas.
- La cada vez mayor Migración de mujeres del campo a la ciudad, en busca de mayor salario y de mejores condiciones de salud y educación .
- La pérdida del acceso a la salud, especialmente a la reproductiva, a la educación y a la cultura, que aseguran las bases esenciales de una buena calidad de vida.
- El sometimiento a campañas publicitarias especialmente dirigidas a las mujeres, que conducen a asumir patrones de consumo inadecuado, contaminantes y en muchas oportunidades, fuera de las posibilidades económicas de las mismas.²²

2.4. LA DISCRIMINACIÓN EN EL MUNDO.

La discriminación sigue siendo un mal que prevalece en varios países, a pesar de los esfuerzos que organismos internacionales, ONG's y gobiernos han hecho para erradicarla, los resultados no se han podido clarificar.

En el mundo existe mucha intolerancia y segregación hacia ciertos grupos considerados como débiles, entre los que se encuentran las mujeres, la gente de la tercera edad, los homosexuales, los sero positivos, los indigentes e inclusive, otros por causas raciales: negros, asiáticos y latinos.

Las Naciones Unidas han celebrado ya algunas reuniones con motivo de este tema, tal es el caso de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial celebrada en el año de 1965.

La primera resolución de las Naciones Unidas a través de la Asamblea General fue el día 19 de noviembre de 1946, la resolución 103/1. En fecha 14 de enero de 1947, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas creó la Subcomisión de

²² Ibid.p. 48.

Prevención de Discriminaciones y Protección de Minorías. Este Organismo inició un estudio sobre las diversas formas de discriminación en relación con los derechos humanos, incluyendo algunos estudios en materia de discriminación en la educación, empleo y derechos políticos, así como religiosos.

En la célebre Declaración Universal de 1948 sobre Derechos Humanos se ha condenado enérgicamente la discriminación en cualquiera de sus formas. Desde entonces, las Naciones Unidas han venido luchando por eliminar de la faz de la tierra este mal que ha causado tanto daño al ser humano, sin embargo, aún sigue vigente en varias naciones, incluyendo a México, por lo que podemos decir que la discriminación sigue siendo un problema mundial que debe ser entendido por los Estados como prioritario.

En este orden de ideas, hay que mencionar al *apartheid*, como una forma de discriminación racial y política que nació en Sudáfrica. El apartheid es una política de segregación racial practicada en la República de Sudáfrica. El término apartheid en lengua afrikaans significa separación y describe la rígida división racial entre la minoría blanca gobernante y la mayoría no blanca, vigente hasta las primeras elecciones generales de 1994.

El Partido Nacional (NP) introdujo el apartheid en su programa electoral de 1948 y, tras su victoria, pasó a formar parte de la política gubernamental de la República de Sudáfrica hasta principios de la década de 1990. Esta política ha sido muy criticada en el ámbito internacional y dio lugar a diversas sanciones económicas por parte de numerosos países. A pesar de que en el país ya no existe legalmente la segregación racial de forma oficial y legal, siguen existiendo desigualdades sociales, económicas y políticas entre la población blanca y la población negra.²³

La legislación del apartheid clasificaba a la población en tres grupos raciales: blancos, bantúes o negros y de color o mestizos. Posteriormente se añadieron los indios y paquistaníes como una cuarta categoría. La legislación fijaba los lugares de asentamiento de cada grupo, los trabajos que podían realizar y el tipo de educación que podían recibir.

²³ Almanaque Mundial 2003. Editorial Cinco, Bogotá, 2003, p. 123.

También prohibía casi cualquier tipo de contacto social entre las diferentes razas, autorizaba las instalaciones públicas separadas (como limitar determinadas playas al uso de blancos) y prohibía la participación de los no blancos en el gobierno del Estado. Estas leyes causaron un gran impacto en la vida cotidiana. Así, por ejemplo, las familias a veces quedaban separadas a causa del sistema de pases, como en el caso de un negro que no podía visitar a su esposa que trabajaba en una zona blanca porque los pases de visita sólo se concedían a los trabajadores de esa zona. Las personas que se oponían abiertamente al apartheid eran consideradas comunistas. El gobierno surafricano decretó estrictas medidas de seguridad convirtiendo al país en un estado policial.

Antes de que el apartheid se convirtiera en la política oficial, Sudáfrica tenía una larga historia de segregación racial y dominio blanco. En 1910 sólo los blancos podían acceder al Parlamento y en 1913 se aprobó una ley que limitaba la tierra en manos de los negros a un 13% de la extensión total del país. Muchos africanos se opusieron a estas restricciones. En 1912 se creó el Congreso Nacional Africano (ANC) para luchar contra estas políticas injustas del gobierno. En la década de 1950, cuando el apartheid se adoptó como política oficial, el ANC declaró que "Sudáfrica era de todos sus habitantes, ya fueran negros o blancos" y luchó de forma activa por su abolición. Después de los disturbios antiapartheid en Sharpeville en marzo de 1960, el gobierno ilegalizó cualquier organización política negra, incluido el ANC.

De 1960 hasta mediados de la década de 1970 el gobierno intentó hacer del apartheid una política de "desarrollo separado". A los negros se les asignaron áreas pobres de nueva creación denominados bantustans, que estaban destinadas a convertirse en un futuro en insignificantes estados soberanos, mientras que la población blanca mantenía el control sobre más del 80% del país. Esto dio lugar a una escalada de violencia, huelgas, boicots y manifestaciones en el interior del país y cuando fueron derrocados los gobiernos colonialistas en Mozambique, Zimbabue y Angola, el gobierno surafricano se vio obligado a revocar algunas de estas restricciones.

Entre 1975 y 1985 el gobierno aprobó una serie de reformas que permitieron la organización de sindicatos negros y cierto grado de actividad política por parte de la

oposición. En 1984, la Constitución abrió de modo parcial la participación en el Parlamento a los mestizos y a la población asiática, pero continuó excluyendo a los negros (más del 75% de la población). Se produjeron más enfrentamientos urbanos y a medida que crecía la presión externa sobre la República de Sudáfrica, se iba debilitando la política segregacionista del gobierno. En 1990 el presidente electo Frederik Willem de Klerk puso fin al apartheid con la liberación del dirigente negro Nelson Mandela y la legalización de las organizaciones políticas negras. Mandela fue elegido primer presidente negro en 1994 en las primeras elecciones generales abiertas a los negros en la historia del país.

Los esfuerzos realizados por esos grandes personajes en el país sudafricano son sólo un ejemplo de la lucha que el mundo ha establecido contra este mal, sin embargo, sin la conjunción de sociedades, gobiernos y organismos oficiales y no gubernamentales, será difícil erradicar la discriminación en cualquiera de sus formas.

2.5. LA DISCRIMINACIÓN EN MÉXICO.

En materia de discriminación, nuestro país no es la excepción, ya que está presente en varios ámbitos de la vida nacional, y aunque si bien, no tiene la misma intensidad que en otros Estados, esto no significa que podamos decir que no hay discriminación en el país.

A continuación hablaremos de este mal mundial y su presencia y efectos en México.

2.5.1. LA REALIDAD DE ESTE FENÓMENO.

Decir que vivimos en un país de discriminación no es nada nuevo. Si recordamos nuestra historia, desde que Cortes llegó a nuestro territorio en 1521, implantó un régimen brutal basado en la destrucción de lo indígena y en un sistema de discriminación que habría de permanecer hasta nuestros días.

A manera de reminiscencia, ha permanecido la discriminación racial fundada en la supuesta creencia de que los indígenas mexicanos son inferiores a nosotros, sin recordar que ellos son el ejemplo vivo de lo que somos como nación y, finalmente, somos parte de ellos, querámoslo o no.

Bajo este panorama, es comprensible que la discriminación se haya desarrollado paralelamente a nuestra nación. No ha sido privativa de uno o varios gobiernos, sino que es el producto histórico de una conquista brutal en la que los conquistadores pretendieron acabar con todo lo que encontraron a su paso.

Así, la discriminación es una realidad en México que no podemos seguir tapando con un dedo, tampoco podemos seguir indiferentes ante sus devastadores efectos, ya que a lo largo de nuestra historia nos ha hecho mucho daño. En virtud de ella, hoy existe un México bifurcado, el de los ricos o gente acomodada y el de los pobres, olvidados y que siguen soñando con un país de mejores oportunidades.

2.5.2. LA DISCRIMINACIÓN EN VARIOS ÁMBITOS.

La discriminación en México se puede observar en varios ámbitos o campos ya señalados con anterioridad. Desde la racial, que a pesar de promoverse una cultura de respeto de los derechos humanos y de la igualdad de derechos, lo cierto es que hay grupos raciales minimizados, como son los campesinos, los obreros, las personas de la tercera edad, los homosexuales o gays y desgraciadamente, también las mujeres, grupos que han sido segregados, rechazados y olvidados por la sociedad indiferente que tenemos.

Existe también la discriminación social y económica basada en el poderío o estado económico de una persona en relación con las demás. Sabemos que los que más tienen gozan de un estatus personal de respeto y de prerrogativas, mientras que los demás recibimos la mayoría de los casos, un trato deplorable e inadecuado.

En materia de salud, lo anterior se observa aún más, puesto que quienes pueden pagar servicios del sector privado, gozan de una atención personalizada y de calidad en la mayoría de los casos, mientras que los que tienen que acudir los servicios de salud del sector público, se enfrentan diariamente a carencias, malos y denigrantes tratos por parte de doctores y quienes colaboran con ellos, a pesar de que el artículo 4º Constitucional preconice el derecho de todo mexicano a los servicios de salud dignos.

Hay también discriminación por motivo de la edad y del sexo de las personas. Los que tienen más de 35 años cumplidos, difícilmente tienen acceso a un trabajo medio remunerado. Las empresas requieren de personal menor de esa edad para que no creen antigüedad. Las mujeres también pasan muchos avatares para poder encontrar y permanecer en un trabajo, ya que son producto de constantes hostigamientos sexuales por parte de sus jefes o superiores. Inclusive, es conocido por todos que muchas empresas del sector privado discriminan a los egresados de nuestra gloriosa Universidad Nacional Autónoma de México, colocando anuncios que dicen que es inútil presentarse de la UNAM. Prefieren a los egresados de las universidades particulares, lo que no es garantía de que la elección sea la adecuada, ya que los egresados de nuestra Alma Mater, poseen mucha capacidad y conocimientos y sólo necesitan una oportunidad de demostrarlo.

Por último, cabría mencionar que otros grupos como los sero positivos de VIH o SIDA y los niños de la calle son producto constante de discriminación por parte de los que prestan servicios de salud y los segundos, por parte de nuestra sociedad.

2.5.3. LOS EFECTOS DE LA DISCRIMINACIÓN EN NUESTRO PAÍS.

Son muchos los efectos de la discriminación en nuestro país, por lo que solamente vamos a puntualizar en el sentido de que la discriminación ha sido desde siempre un mal que hemos heredado del pasado y que tiene hondas raíces políticas, sociales, económicas y culturales.

La discriminación ha traído al país dolor, sufrimiento, así como sangre de aquellos que han sido víctimas de la intolerancia de quienes se han considerado como seres superiores.

Nuestra historia demuestra que la discriminación nos ha separado más como mexicanos, con lo que el desarrollo como una nación ha sido cada vez más difícil. Hoy que se habla de una reforma del Estado, es importante retomar el problema de la discriminación como un serio obstáculo para el crecimiento de México y para la pretendida democracia y transparencia.

Si queremos que se restablezca el Estado de Derecho, es importante que de manera conjunta, Gobierno (a través de su tres niveles: Federal, local y municipal) y sociedad, trabajemos para que la discriminación puede ser erradicada de nuestro país y reine efectivamente el respeto irrestricto a los derechos humanos.

2.5.4. LOS GRUPOS VULNERABLES EN LA DISCRIMINACIÓN EN MÉXICO.

Hemos hablado de algunos grupos que consideramos como potencialmente vulnerables en materia de discriminación, esto es, que son más proclives a ser discriminados históricamente. Tales grupos son:

- a) *Las mujeres.*
- b) *Los indígenas.*
- c) *Las personas de la tercera edad.*
- d) *Los sero positivos o portadores del VIH o SIDA.*
- e) *Los homosexuales.*
- f) *Los niños de la calle.*
- g) *Algunos estudiantes y egresados de instituciones como la UNAM.*
- h) *Los inmigrantes centroamericanos que entran al país de manera ilegal por la frontera sur del país.*

Estos grupos son susceptibles de ser discriminados por virtud de sus características o condiciones particulares, por lo que nuestra legislación debe tenerlos más en cuenta a efecto de que se les proteja realmente mediante la creación de normas jurídicas acordes a sus necesidades.

2.6. LA REFORMA AL ARTÍCULO 1º CONSTITUCIONAL Y LA PROHIBICIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN COMO UNA GARANTÍA CONSTITUCIONAL.

El conflicto iniciado en Chiapas el 1º de enero de 1994 dio origen a una reforma constitucional planteada por el actual Ejecutivo de la Unión Vicente Fox, quien envió un paquete de reformas constitucionales a los artículos 1º y 2º, el primero en materia de prohibición de la discriminación y el segundo en materia de derechos de los grupos indígenas, que muchos han llamado "Ley Indígena".

El artículo 1º Constitucional tuvo una adición en la que se estableció lo siguiente:

Artículo 1º.-.....

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.

Este párrafo pretende elevar a garantía individual la prohibición de la discriminación en cualquiera de sus formas, por lo que se debe reconocer el mérito de la reforma en comentario.

Ahora bien, para que el elevar un derecho a garantía individual tenga resultados positivos, debe necesariamente existir una ley reglamentaria que haga posible el cumplimiento del mandamiento constitucional. En esa tesitura, el día 11 de junio de 2003 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la "**Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación**", cuerpo normativo destinado a cumplimentar lo dispuesto en el párrafo tercero del artículo 1º Constitucional, cuyos preceptos iniciales, señalan su objetivo y la obligación del Estado para que se cumpla con el mismo:

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

Artículo 2º.- Corresponde al Estado promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas sean reales y efectivas. Los poderes públicos federales deberán eliminar aquellos obstáculos que limiten en los hechos su ejercicio e impidan el pleno desarrollo de las personas así como su efectiva participación en la vida política, económica, cultural y social del país y promoverán la participación de las autoridades de los demás órdenes de Gobierno y de los particulares en la eliminación de dichos obstáculos.

2.7. LA DISCRIMINACIÓN COMO DELITO TUTELADO EN EL ARTÍCULO 206 DEL NUEVO CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL.

Como resultado de la reforma y adición al artículo 1º Constitucional, el nuevo **Código Penal para el Distrito Federal** tutela en su artículo 206 el delito de discriminación, esto es, que la discriminación en el Distrito Federal es motivo de un delito, por lo que el sujeto pasivo, el que es discriminado, puede acudir ante el Ministerio Público del fuero común para iniciar una averiguación previa. El texto del artículo es el siguiente:

ARTÍCULO 206. Se impondrán de uno a tres años de prisión y de cincuenta a doscientos días multa al que, por razón de edad, sexo, embarazo, estado civil, raza, precedencia étnica, idioma, religión, ideología, orientación sexual, color de piel, nacionalidad, origen o posición social, trabajo o profesión, posición económica, características físicas, discapacidad o estado de salud:

- I. Provoque o incite al odio o a la violencia;**
- II. Veje o excluya a alguna persona o grupo de personas; o**
- III. Niegue o restrinja derechos laborales.**

Al servidor público que niegue o retarde a una persona un trámite, servicio o prestación al que tenga derecho, se le aumentará en una mitad la pena prevista en primer párrafo del presente artículo, y además se le impondrá destitución e inhabilitación para el desempeño de cualquier cargo, empleo o comisión públicos, por el mismo lapso de la privación de la libertad impuesta.

Este delito se perseguirá por querrela.

Este tipo penal sanciona con pena de prisión de uno a tres años al que discrimine a otro por cualquier motivo. Se desprende que no es un delito grave, por lo que el sujeto activo del ilícito alcanza su libertad bajo fianza o caución. Si en el delito participa un servidor público, la pena se aumentará en una mitad.

Podemos concluir que el marco vigente que regula y sanciona la discriminación en cualquiera de sus formas es integral y constituye un primer paso en la lucha contra este mal que debe desaparecer del país.

CAPÍTULO 3.

ALGUNAS CONSIDERACIONES JURÍDICAS, POLÍTICAS Y SOCIALES SOBRE LA LEY PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN EN MÉXICO.

3.1. CONCEPTO DE LEY.

La palabra "ley", proviene de la voz latina: *lex*, que a su vez deriva de: *legere*, que significa: "que se lee". Algunos autores derivan *lex* de *ligare*, haciendo resaltar el carácter obligatorio de las leyes.

En un sentido amplio, se entiende por ley a todo juicio que expresa relaciones generalizadas entre fenómenos. En este sentido, se incluyen tanto leyes naturales, causales, lógicas y las normativas.²⁴

A estas leyes se les conoce como: "leyes lato sensu" o en sentido amplio.

Se entiende por ley normativa a todo juicio mediante el cual se impone cierta conducta como debida. Sin embargo, es característico de la ley normativa el incumplimiento, por lo que presupone la libertad del sujeto para hacer o no lo que le establece la ley, pero, en caso de que el obligado no cumpla con lo dispuesto por la ley, ésta le impondrá al propio sujeto una sanción para que sepa que debe acatar la ley.

Kelsen habla de leyes jurídicas y de leyes naturales, refiriéndose en las primeras, a aquellos juicios que enuncian las relaciones constantes entre fenómenos que se dan en la naturaleza, mientras que las leyes jurídicas sólo tratan de producir un determinado comportamiento en los sujetos obligados.

²⁴ Diccionario Jurídico 2000. Software.

Es usual equiparar el término ley al de norma jurídica; además, toda ley está compuesta por un conjunto o conglomerado de normas jurídicas bilaterales, coercibles, heterónomas y externas.

3.2. LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN:

Derivado de la reforma constitucional, publicada el 14 de agosto de 2001 en el Diario Oficial de la Federación, en la cual se incluyó como garantía el derecho a no ser discriminado, el 11 de junio del 2003, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la "**Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación**", cuyo propósito esencial es el de establecer los preceptos legales que permitan prevenir cualquier forma de discriminación y alcanzar una igualdad de trato y oportunidades para todas las personas que se encuentren dentro del territorio mexicano. De ese modo, se trata entonces de la Ley reglamentaria del artículo 1º, párrafo tercero del texto fundamental, que fue expedida mediante Decreto del actual Presidente de nuestra Nación, ordenamiento que se encuentra distribuido en siete capítulos, a continuación abordaremos sus puntos más importantes.

3.2.1. SU OBJETO.

El objeto de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación en México prevenir consiste en eliminar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona en los términos del artículo 1º Constitucional tercer párrafo, así como promover la igualdad de oportunidades y de trato, y está señalado en su artículo 1º:

Artículo 1º.-Las disposiciones de esta Ley son de orden público y de interés social. El objeto de la misma es prevenir y eliminar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona en los términos del

Artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como promover la igualdad de oportunidades y de trato.

En su artículo segundo se indica que le corresponde al Estado la promoción de las condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas sean una realidad y efectivas. El numeral dice también que los poderes públicos deben eliminar los obstáculos que limiten en los hechos su ejercicio e impidan el pleno desarrollo de las personas así como su participación en la vida política, económica, cultural y social en el país, debiendo promover la participación de las autoridades de los Gobiernos locales y de los particulares en la eliminación de los obstáculos.

Artículo 2.- Corresponde al Estado promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas sean reales y efectivas. Los poderes públicos federales deberán eliminar aquellos obstáculos que limiten en los hechos su ejercicio e impidan el pleno desarrollo de las personas así como su efectiva participación en la vida política, económica, cultural y social del país y promoverán la participación de las autoridades de los demás órdenes de Gobierno y de los particulares en la eliminación de dichos obstáculos.

En concordancia con lo anterior, el artículo 3º de la Ley faculta a las autoridades para que en el ejercicio de su competencia, adopten las medidas para que toda persona goce efectivamente de los derechos y libertades consagrados en la Constitución Política, eliminado con ello, toda forma de discriminación:

Artículo 3.-Cada una de las autoridades y de los órganos públicos federales adoptará las medidas que estén a su alcance, tanto por separado como coordinadamente, de conformidad con la disponibilidad de recursos que se haya determinado para tal fin en el Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio correspondiente, para que toda persona goce, sin discriminación alguna, de todos los derechos y libertades consagrados en la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos en las leyes y en los Tratados Internacionales de los que México sea parte.

En el Presupuesto de Egresos de la Federación para cada ejercicio fiscal, se incluirán, las asignaciones correspondientes para promover las medidas positivas y compensatorias a favor de la igualdad de oportunidades a que se refiere el Capítulo III de esta Ley.

Es trascendente que el numeral refiera la cuestión del presupuesto, importante para la consecución de este loable fin: eliminar y prevenir la discriminación en el país en cualquiera de sus formas.

El artículo 4º nos da el concepto de discriminación para los efectos de la ley:

Artículo 4.-Para los efectos de esta Ley se entenderá por discriminación toda distinción, exclusión o restricción que, basada en el origen étnico o nacional, sexo, edad, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra, tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas. También se entenderá como discriminación la xenofobia y el antisemitismo en cualquiera de sus manifestaciones.

En complemento a lo anterior el artículo 5º, señala las siguientes excepciones:

Artículo 5.-No se considerarán conductas discriminatorias las siguientes:

I. Las acciones legislativas, educativas o de políticas públicas positivas o compensatorias que sin afectar derechos de terceros establezcan tratos diferenciados con el objeto de promover la igualdad real de oportunidades;

II. Las distinciones basadas en capacidades o conocimientos especializados para desempeñar una actividad determinada;

III. La distinción establecida por las instituciones públicas de seguridad social entre sus asegurados y la población en general;

IV. En el ámbito educativo, los requisitos académicos, de evaluación y los límites por razón de edad;

V. Las que se establezcan como requisitos de ingreso o permanencia para el desempeño del servicio público y cualquier otro señalado en los ordenamientos legales;

VI. El trato diferenciado que en su beneficio reciba una persona que padezca alguna enfermedad mental;

VII. Las distinciones, exclusiones, restricciones o preferencias que se hagan entre ciudadanos y no ciudadanos, y

VIII. En general, todas las que no tengan el propósito de anular o menoscabar los derechos, y libertades o la igualdad de oportunidades de las personas ni de atentar contra la dignidad humana.

3.2.2. SUS CONTENIDOS.

Las disposiciones generales;

Las medidas para prevenir la discriminación;

Las medidas positivas y compensatorias a favor de la igualdad de oportunidades;

El establecimiento de un Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación y,

Los procedimientos administrativos previstos para prevenir y eliminar la discriminación.

3.2.3. SU ESTRUCTURA.

A continuación señalaremos la estructura de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, y posteriormente pasaremos a describir cada uno de sus capítulos:

CAPÍTULO I

Disposiciones generales. 1 al 8

CAPÍTULO II

Medidas para prevenir la discriminación. 9

CAPÍTULO III

Medidas positivas y compensatorias a favor de la igualdad de oportunidades. 10 al 15

CAPÍTULO IV

Del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación:

SECCIÓN PRIMERA

Denominación, objeto, domicilio y patrimonio. 16 al 19

SECCIÓN SEGUNDA

De las atribuciones. 20 y 21

SECCIÓN TERCERA

De los órganos de administración. 22 al 30

SECCIÓN CUARTA

De la asamblea consultiva. 31 al 37

SECCIÓN QUINTA

De los órganos de vigilancia. 38 y 39

SECCIÓN SEXTA	
Previsiones generales.	40 y 41
SECCIÓN SÉPTIMA	
Régimen de trabajo.	42
<u>CAPÍTULO V</u>	
De los procedimientos.	
SECCIÓN PRIMERA	
Disposiciones generales.	43 al 57
SECCIÓN SEGUNDA	
De la reclamación.	58 al 63
SECCIÓN TERCERA	
De la conciliación.	64 al 72
SECCIÓN CUARTA	
De la investigación.	73 al 77
SECCIÓN QUINTA	
De la resolución.	78 y 79
SECCIÓN SEXTA	
Del procedimiento conciliatorio entre particulares.	80 al 82
<u>CAPÍTULO VI</u>	
De las medidas administrativas para prevenir y eliminar la discriminación.	83 al 85
ARTÍCULOS TRANSITORIOS.	I al V

3.2.4. LOS SUJETOS DE LA LEY.

Los sujetos de la Ley son por un parte, los gobernados, sin excepción, los cuales tienen el derecho de no ser discriminados y tener o gozar de igualdad de oportunidades en todos los ámbitos del país. Recordemos que el artículo 1º Constitucional consagra tal derecho como una garantía individual, por lo que ellos son los titulares indiscutibles de este derecho. Son por tanto, los sujetos activos de los derechos consagrados en la ley y en el artículo 1º Constitucional, inclusive, los extranjeros que se encuentren en el país, los cuales gozan de las garantías que consagra la Constitución, con las excepciones o limitaciones que ella misma establece.

Por otra parte, el Estado asume un papel de sujeto pasivo, aunque relativamente, ya que si bien, debe respetar el derecho de toda persona de no ser discriminado, también lo es que, debe proveer en la esfera de sus competencias para que toda persona tenga acceso real y efectivo a las mismas oportunidades y el mismo trato en los diversos ámbitos del país: laboral, académico, educativo, de salud, cultural, etc. De esto, deducimos que el Estado asume, en virtud del último párrafo del artículo 1º Constitucional y de la Ley de mérito, un doble papel, ya que por un lado, debe respetar el derecho de toda persona a la igualdad de oportunidades y de trato; es decir, no debe discriminar a ninguna persona, debe abstenerse de ello. Por otra parte, tiene un papel activo ya que debe velar porque la discriminación se elimine o proscriba paulatinamente y adoptar medidas que tiendan a prevenir la discriminación en cualquiera de sus formas. En este sentido, el Estado, a través de sus distintos órganos de gobierno: federal, local y municipal, debe actuar para que el derecho de no discriminación sea una realidad y esta práctica se erradique poco a poco.

En este contexto, se hace mención a algunas ejecutorias jurisprudenciales que resultan aplicables:

"DERECHO A LA VIDA. SU PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL. *Del análisis integral de lo dispuesto en los artículos 1o., 14 y 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que al establecer, respectivamente, el principio de igualdad de todos los individuos que se encuentren en el territorio nacional, por el que se les otorga el goce de los derechos que la propia Constitución consagra, prohibiendo la esclavitud y todo tipo de discriminación; que nadie podrá ser privado, entre otros derechos, de la vida, sin cumplir con la garantía de audiencia, esto es, mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos en el que se sigan las formalidades esenciales del procedimiento; y que la pena de muerte sólo podrá imponerse contra los sujetos que la propia norma constitucional señala, protege el derecho a la vida de todos los individuos, pues lo contempla como un derecho fundamental, sin el cual no cabe la existencia ni disfrute de los demás derechos.*

P./J. 13/2002

Acción de inconstitucionalidad 10/2000. Diputados integrantes de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. 29 y 30 de enero de 2002. Mayoría de siete votos de los señores Ministros Mariano Azuela Güitrón, Juventino V. Castro y Castro, José de Jesús Gudiño Pelayo, Humberto Román Palacios, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Juan N. Silva Meza y presidente Genaro David Góngora Pimentel respecto de la constitucionalidad de la fracción III del artículo 334 del Código Penal para el Distrito Federal; y en relación con el artículo 131 bis del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, en virtud de que la resolución de su inconstitucionalidad no obtuvo la mayoría calificada de cuando menos ocho votos exigida por el último párrafo de la fracción II del artículo 105 Constitucional, se desestimó la acción de conformidad con lo dispuesto en el artículo 72 de la ley reglamentaria de las fracciones I y II de

dicho precepto Constitucional. En cuanto al criterio específico contenido en la tesis discrepó el señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy catorce de febrero en curso, aprobó, con el número 13/2002, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a catorce de febrero de dos mil dos.

Instancia: Pleno. **Fuente:** *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XV, Febrero de 2002. Pág. 589. Tesis de Jurisprudencia*".

"IGUALDAD. LÍMITES A ESTE PRINCIPIO. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que todos los hombres son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacionalidad, raza, sexo, religión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, de manera que los poderes públicos han de tener en cuenta que los particulares que se encuentren en la misma situación deben ser tratados igualmente, sin privilegio ni favor. Así, el principio de igualdad se configura como uno de los valores superiores del orden jurídico, lo que significa que ha de servir de criterio básico para la producción normativa y su posterior interpretación y aplicación, y si bien es cierto que el verdadero sentido de la igualdad es colocar a los particulares en condiciones de poder acceder a derechos reconocidos constitucionalmente, lo que implica eliminar situaciones de desigualdad manifiesta, ello no significa que todos los individuos deban ser iguales en todo, ya que si la propia Constitución protege la propiedad privada, la libertad económica y otros derechos patrimoniales, está aceptando implícitamente la existencia de desigualdades materiales y económicas; es decir, el principio de igualdad no implica que todos los sujetos de la norma se encuentren siempre, en todo momento y ante cualquier circunstancia, en condiciones de absoluta igualdad, sino que dicho principio se refiere a la igualdad jurídica, que debe traducirse en la seguridad de no tener que

soportar un perjuicio (o privarse de un beneficio) desigual e injustificado. En estas condiciones, el valor superior que persigue este principio consiste en evitar que existan normas que, llamadas a proyectarse sobre situaciones de igualdad de hecho, produzcan como efecto de su aplicación la ruptura de esa igualdad al generar un trato discriminatorio entre situaciones análogas, o bien, propicien efectos semejantes sobre personas que se encuentran en situaciones dispares, lo que se traduce en desigualdad jurídica.

1a. C/2001

Amparo en revisión 1174/99. Embarcadero Ixtapa, S.A. de C.V. 17 de abril de 2001. Cinco votos. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Pedro Arroyo Soto.

Instancia: Primera Sala. **Fuente:** Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XIV, Diciembre de 2001. Pág. 192. **Tesis Aislada”.**

3.2.5. EL OBJETO DE TUTELA.

De la lectura de la Ley se desprende perfectamente que el objeto de tutela de la misma es el derecho de toda persona a no ser discriminado, a tener un trato igualitario a los demás sin que priven diferencias raciales, educativas, económicas, culturales y educativas o religiosas.

El derecho o garantía de no discriminación implica un derecho de igualdad, plasmado en el artículo 1º Constitucional cuando señala que:

Artículo 1º.-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....

La Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, pretende prevenir y eliminar gradualmente, todo acto de discriminación, pues tales son considerados dañinos a la sociedad y contrario a las aspiraciones de todo Estado democrático.

La Ley en comento pretende reivindicar un derecho fundamental de toda persona: la igualdad en todos sus rubros, derecho que se fue perdiendo por diversos motivos. Debemos reconocer que México siempre ha sido un país de discriminación, marcado desde el momento de la llegada de los españoles los que nos conquistaron brutalmente y desplazaron a nuestra raza. Con el paso del tiempo hemos seguido esta práctica discriminatoria aún entre nosotros, adoptando modelos extranjeros y pretendiendo alcanzar estatus personales y sociales más elevados y que, posiblemente, no merecemos ni podremos alcanzar.

Así, la Ley persigue que toda persona en el país tenga el mismo trato y las mismas oportunidades de desarrollo y un nivel de vida adecuado y digno, es decir, un nivel de vida democrática, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 3º Constitucional en su párrafo segundo inciso II a):

Artículo 3.-Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado - federación, estados, Distrito Federal y municipios-, impartirá educación preescolar, primaria y secundaria. La educación preescolar, primaria y la secundaria conforman la educación básica obligatoria.

La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

I.- Garantizada por el artículo 24 la libertad de creencias, dicha educación será laica y, por tanto, se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa;

II.- El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios.

Además:

a).- Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, si no como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo....

3.2.6. LAS AUTORIDADES ENCARGADAS DEL CUMPLIMIENTO DE LA LEY.

En el artículo 8º de la Ley, se establecen a las autoridades y órganos públicos federales que intervendrán para la aplicación de la misma, resaltando en especial forma el Consejo nacional para Prevenir la Discriminación:

Artículo 8.-En la aplicación de la presente Ley intervendrán las autoridades y los órganos públicos federales, así como el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.

Se desprende entonces que le compete el cumplimiento de la Ley a todas las autoridades de la Federación y al Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, que crea la Ley misma.

El artículo 9º de la Ley, prohíbe toda práctica considerada como discriminatoria, definiendo tales conductas en los siguientes términos:

Artículo 9.-Queda prohibida toda práctica discriminatoria que tenga por objeto impedir o anular el reconocimiento o ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades.

A efecto de lo anterior, se consideran como conductas discriminatorias:

I. Impedir el acceso a la educación pública o privada, así como a becas e incentivos para la permanencia en los centros educativos, en los términos de las disposiciones aplicables;

II. Establecer contenidos, métodos o instrumentos pedagógicos en que se asignen papeles contrarios a la igualdad o que difundan una condición de subordinación;

III. Prohibir la libre elección de empleo, o restringir las oportunidades de acceso, permanencia y ascenso en el mismo;

IV. Establecer diferencias en la remuneración, las prestaciones y las condiciones laborales para trabajos iguales;

V. Limitar el acceso a los programas de capacitación y de formación profesional;

VI. Negar o limitar información sobre derechos reproductivos o impedir el libre ejercicio de la determinación del número y espaciamiento de los hijos e hijas;

VII. Negar o condicionar los servicios de atención médica, o impedir la participación en las decisiones sobre su tratamiento médico o terapéutico dentro de sus posibilidades y medios;

VIII. Impedir la participación en condiciones equitativas en asociaciones civiles, políticas o de cualquier otra índole;

IX. Negar o condicionar el derecho de participación política y, específicamente, el derecho al sufragio activo o pasivo, la elegibilidad y el acceso a todos los cargos públicos, así como la participación en el desarrollo y ejecución de políticas y programas de gobierno, en los casos y bajo los términos que establezcan las disposiciones aplicables;

X. Impedir el ejercicio de los derechos de propiedad, administración y disposición de bienes de cualquier otro tipo;

XI. Impedir el acceso a la procuración e impartición de justicia;

XII. Impedir que se les escuche en todo procedimiento judicial o administrativo en que se vean involucrados, incluyendo a las niñas y los niños en los casos que la ley así lo disponga, así como negar la asistencia de intérpretes en procedimientos administrativos o judiciales, de conformidad con las normas aplicables;

XIII. Aplicar cualquier tipo de uso o costumbre que atente contra la dignidad e integridad humana;

XIV. Impedir la libre elección de cónyuge o pareja;

XV. Ofender, ridiculizar o promover la violencia en los supuestos a que se refiere el artículo 4 de esta Ley a través de mensajes e imágenes en los medios de comunicación;

XVI. Limitar la libre expresión de las ideas, impedir la libertad de pensamiento, conciencia o religión, o de prácticas o costumbres religiosas, siempre que éstas no atenten contra el orden público;

XVII. Negar asistencia religiosa a personas privadas de la libertad, que presten servicio en las fuerzas armadas o que estén internadas en instituciones de salud o asistencia;

XVIII. Restringir el acceso a la información, salvo en aquellos supuestos que sean establecidos por las leyes nacionales e instrumentos jurídicos internacionales aplicables;

XIX. Obstaculizar las condiciones mínimas necesarias para el crecimiento y desarrollo saludable, especialmente de las niñas y los niños;

XX. Impedir el acceso a la seguridad social y a sus beneficios o establecer limitaciones para la contratación de seguros médicos, salvo en los casos que la ley así lo disponga;

XXI. Limitar el derecho a la alimentación, la vivienda, el recreo y los servicios de atención médica adecuados, en los casos que la ley así lo prevea;

XXII. Impedir el acceso a cualquier servicio público o institución privada que preste servicios al público, así como limitar el acceso y libre desplazamiento en los espacios públicos;

XXIII. Explotar o dar un trato abusivo o degradante;

XXIV. Restringir la participación en actividades deportivas, recreativas o culturales;

XXV. Restringir o limitar el uso de su lengua, usos, costumbres y cultura, en actividades públicas o privadas, en términos de las disposiciones aplicables;

XXVI. Limitar o negar el otorgamiento de concesiones, permisos o autorizaciones para el aprovechamiento, administración o usufructo de recursos naturales, una vez satisfechos los requisitos establecidos en la legislación aplicable;

XXVII. Incitar al odio, violencia, rechazo, burla, difamación, injuria, persecución o la exclusión;

XXVIII. Realizar o promover el maltrato físico o psicológico por la apariencia física, forma de vestir, hablar, gesticular o por asumir públicamente su preferencia sexual, y

XXIX. En general cualquier otra conducta discriminatoria en términos del artículo 4 de esta Ley.

Es importante este numeral ya que especifica las hipótesis o casos en los que se considera a una práctica como discriminatoria, por lo que las autoridades federales deben abstenerse de llevarlas a cabo y más aún, deben velar porque las personas gocen real y efectivamente de un trato igualitario en todos los ámbitos del país. En el texto del artículo, encontramos un amplio catálogo de actos o conductas que están prohibidas por la Ley por considerarse como discriminatorias.

3.2.7. LAS MEDIDAS PARA PREVENIR LA DISCRIMINACIÓN Y LA PROMOCIÓN DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES.

La Ley establece las medidas que las autoridades federales deben adoptar para alcanzar el objetivo de prevenir la discriminación y promover la igualdad de oportunidades, lo cual se desprende del principio de igualdad frente a la ley, el cual establece que todas las personas deben ser tratadas en forma equitativa; ello se traduce en un derecho, que es el derecho a no ser discriminado:

Artículo 10.- Los órganos públicos y las autoridades federales, en el ámbito de su competencia, llevarán a cabo, entre otras, las siguientes medidas positivas y compensatorias a favor de la igualdad de oportunidades para las mujeres:

I. Incentivar la educación mixta, fomentando la permanencia en el sistema educativo de las niñas y las mujeres en todos los niveles escolares;

II. Ofrecer información completa y actualizada, así como asesoramiento personalizado sobre salud reproductiva y métodos anticonceptivos;

III. Garantizar el derecho a decidir sobre el número y espaciamiento de sus hijas e hijos, estableciendo en las instituciones de salud y seguridad social las condiciones para la atención obligatoria de las mujeres que lo soliciten, y

IV. Procurar la creación de centros de desarrollo infantil y guarderías asegurando el acceso a los mismos para sus hijas e hijos cuando ellas lo soliciten.

En la fracción I, se establece como primera medida, incentivar la educación mixta, con lo que la Ley parte de uno de los hechos que más han marcado la discriminación en nuestro país, la pretendida diferencia entre el hombre y la mujer. Si bien es cierto que físicamente no hay diferencias entre ambos géneros, lo que es acorde con el espíritu consagrado en el artículo 4º Constitucional (mismo que es importante resaltarlo), pese a ello nuestra sociedad no ha podido desprenderse de su sentir "machista", y aún hoy no ha podido ser erradicado.

Artículo 4º.-El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos.

Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.

Toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar.

Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.

Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral.

Los ascendientes, tutores y custodios tienen el deber de preservar estos derechos. El Estado proveerá lo necesario para propiciar el respeto a la dignidad de la niñez y el ejercicio pleno de sus derechos.

El Estado otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez.

Históricamente, a la mujer se le ha rezagado de la mayoría de los ámbitos del país, relegándola a las simples actividades de la casa. Sin embargo, en los últimos diez años, la situación de la mujer ha venido cambiando para bien, se le ha reivindicado el lugar que como persona debe tener en México, ya que la mujer ha participado también en la formación de nuestra Nación libre e independiente.

De esta manera, la medida que establece la Ley se avoca a que desde la educación básica, se fomente la interacción entre hombres y mujeres para que se cree una conciencia y cultura de igualdad entre ambos.

La fracción II de la Ley señala que las autoridades deben ofrecer información y asesoría sobre salud reproductiva y métodos anticonceptivos, medida que beneficia, sin duda, a muchas mujeres que desconocen el tema.

De igual forma, la fracción III agrega que las autoridades federales garantizarán el derecho de toda familia a decidir sobre el número y el espaciamiento de sus hijos.

Por otra parte, la fracción IV señala que se procurará la creación de centros de desarrollo infantil y de guarderías, asegurando el acceso a los mismos cuando lo soliciten.

Estas medidas constituyen grandes avances para el desarrollo de las familias en las que tanto el hombre como la mujer tienen la necesidad de trabajar y por tanto, deben dejar a sus hijos en algún centro infantil o guardería.

El artículo 11 de la Ley agrega otras medidas compensatorias, pero, a favor de los niños y las niñas:

Artículo 11.- Los órganos públicos y las autoridades federales, en el ámbito de su competencia, llevarán a cabo, entre otras, las siguientes medidas positivas y compensatorias a favor de la igualdad de oportunidades de las niñas y los niños:

I. Instrumentar programas de atención médica y sanitaria para combatir la mortalidad y la desnutrición infantiles;

II. Impartir educación para la preservación de la salud, el conocimiento integral de la sexualidad, la planificación familiar, la paternidad responsable y el respeto a los derechos humanos;

III. Promover el acceso a centros de desarrollo infantil, incluyendo a menores con discapacidad;

IV. Promover las condiciones necesarias para que los menores puedan convivir con sus padres o tutores, incluyendo políticas públicas de reunificación familiar para migrantes y personas privadas de la libertad;

V. Preferir, en igualdad de circunstancias, a las personas que tengan a su cargo menores de edad en el otorgamiento de becas, créditos u otros beneficios;

VI. Alentar la producción y difusión de libros para niños y niñas;

VII. Promover la creación de instituciones que tutelen a los menores privados de su medio familiar, incluyendo hogares de guarda y albergues para estancias temporales;

VIII. Promover la recuperación física, psicológica y la integración social de todo menor víctima de abandono, explotación, malos tratos o conflictos armados, y

IX. Proporcionar, en los términos de la legislación en la materia, asistencia legal y psicológica gratuita e intérprete en los procedimientos judiciales o administrativos, en que sea procedente.

De este artículo se destaca que se toma en cuenta a un grupo social vulnerable en el país: los niños y las niñas, los cuales han sido también, a lo largo de los años, materia de vejación, maltratos y otros actos que hoy se conocen como “violencia intrafamiliar”.

También se promueve el respeto a los derechos de los niños que les permitan lograr el desarrollo normal y sano que les había sido arrebatado por los padres y ascendientes en muchos casos.

El artículo 12 de la Ley establece medidas compensatorias a favor de las personas mayores de 60 años o de la tercera edad:

Artículo 12.-Los órganos públicos y las autoridades federales, en el ámbito de su competencia, llevarán a cabo, entre otras, las siguientes medidas positivas y compensatorias a favor de la igualdad de oportunidades para las personas mayores de 60 años:

I. Garantizar el acceso a los servicios de atención médica y seguridad social, según lo dispuesto en la normatividad en la materia;

II. Procurar un nivel mínimo y decoroso de ingresos a través de programas, conforme a las reglas de operación que al efecto se establezcan:

a) De apoyo financiero directo y ayudas en especie y,

b) De capacitación para el trabajo y de fomento a la creación de empleos, y

III. Garantizar, conforme a la legislación aplicable, asesoría jurídica gratuita así como la asistencia de un representante legal cuando el afectado lo requiera.

Es importante resaltar que la Ley se ocupa de las personas de la tercera edad, toda vez que han sido en muchos de los casos, rezagadas como objetos, destinadas a la oscuridad y la soledad hasta el momento de su fin. Se destaca que la fracción II señala que las personas de la tercera edad les reconoce el derecho de aspirar a programas de ingresos económicos y apoyos en especie, como sucede en el Distrito Federal, sin embargo, lo que resulta preocupante es la fuente de esos recursos a nivel federal, ya que en la actualidad hay un recorte de los mismos, por lo que es interesante el establecer la manera en que el Gobierno Federal obtenga los recursos necesarios para realizar este objetivo particular de la Ley.

La Ley les reconoce otros derechos a la gente de la tercera edad: servicios de salud, asesoría jurídica, esparcimiento y diversión, acceso a una actividad remuneradora, etc.

La Ley menciona también derechos a favor de las personas con discapacidad:

Artículo 13.- Los órganos públicos y las autoridades federales, en el ámbito de su competencia, llevarán a cabo, entre otras, las siguientes medidas positivas y compensatorias a favor de la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad:

I. Promover un entorno que permita el libre acceso y desplazamiento;

II. Procurar su incorporación, permanencia y participación en las actividades educativas regulares en todos los niveles;

III. Promover el otorgamiento, en los niveles de educación obligatoria, de las ayudas técnicas necesarias para cada discapacidad;

IV. Crear programas permanentes de capacitación para el empleo y fomento a la integración laboral;

V. Crear espacios de recreación adecuados;

VI. Procurar la accesibilidad en los medios de transporte público de uso general;

VII. Promover que todos los espacios e inmuebles públicos o que presten servicios al público, tengan las adecuaciones físicas y de señalización para su acceso, libre desplazamiento y uso;

VIII. Procurar que las vías generales de comunicación cuenten con señalamientos adecuados para permitirles el libre tránsito;

IX. Informar y asesorar a los profesionales de la construcción acerca de los requisitos para facilitar el acceso y uso de inmuebles, y

X. Promover que en las unidades del sistema nacional de salud y de seguridad social reciban regularmente el tratamiento y medicamentos necesarios para mantener y aumentar su capacidad funcional y su calidad de vida.

El artículo 14 se refiere a los derechos y medidas compensatorias a favor de los grupos indígenas:

Artículo 14.-Los órganos públicos y las autoridades federales, en el ámbito de su competencia, llevarán a cabo, entre otras, las siguientes medidas positivas y

compensatorias a favor de la igualdad de oportunidades para la población indígena:

I. Establecer programas educativos bilingües y que promuevan el intercambio cultural;

II. Crear un sistema de becas que fomente la alfabetización, la conclusión de la educación en todos los niveles y la capacitación para el empleo;

III. Crear programas permanentes de capacitación y actualización para los funcionarios públicos sobre la diversidad cultural;

IV. Empezar campañas permanentes de información en los medios de comunicación que promuevan el respeto a las culturas indígenas en el marco de los derechos humanos y las garantías individuales;

V. En el marco de las leyes aplicables, cuando se fijen sanciones penales a indígenas, procurar que tratándose de penas alternativas, se imponga aquella distinta a la privativa de la libertad, así como promover la aplicación de sustitutivos penales y beneficios de preliberación, de conformidad con las normas aplicables;

VI. Garantizar que en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se tomen en cuenta sus costumbres y especificidades culturales, respetando los preceptos de la Constitución, y

VII. Garantizar, a lo largo de cualquier proceso legal, el derecho a ser asistidos, si así lo solicitan, por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua.

Estos derechos a favor de las personas con discapacidad y de los grupos indígenas son otra piedra toral en materia de Derechos Humanos y de democracia, por lo que la Ley

en comento resulta un valioso instrumento a favor de todas las personas y sobretodo, de los grupos vulnerables del país.

Como un complemento a lo anterior, el artículo 15 señala:

Artículo 15.-Los órganos públicos y las autoridades federales adoptarán las medidas que tiendan a favorecer la igualdad real de oportunidades y a prevenir y eliminar las formas de discriminación de las personas a que se refiere el artículo 4 de esta Ley.

3.2.8. EL CONSEJO NACIONAL PARA PREVENIR LA DISCRIMINACIÓN.

Un punto toral que se contiene en la Ley, es la creación del Consejo Nacional para Prevenir la discriminación como un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio:

Artículo 16.-El Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, en adelante el Consejo, es un organismo descentralizado sectorizado a la Secretaría de Gobernación, con personalidad jurídica y patrimonio propios. Para el desarrollo de sus atribuciones, el Consejo gozará de autonomía técnica y de gestión; de igual manera, para dictar las resoluciones que en términos de la presente Ley se formulen en los procedimientos de reclamación o queja, el Consejo no estará subordinado a autoridad alguna y adoptará sus decisiones con plena independencia.

Se trata de un organismo descentralizado que tiene un nexo con la Secretaría de Gobernación, que cuenta con personalidad jurídica y un patrimonio propios. Este organismo goza de autonomía técnica y de gestión. Puede recibir quejas o denuncias en materia de discriminación y dicta resoluciones sobre las mismas. Es un organismo independiente, por lo que de acuerdo a la Ley, no tiene compromisos con otra autoridad.

Este organismo resulta de gran importancia en el ámbito de la materialización de los propósitos de la Ley, ya que, se encarga de recibir las quejas o denuncias de los ciudadanos en materia de discriminación y resuelva las mismas, dictando resoluciones sobre el particular, siendo su objeto:

Artículo 17.-El Consejo tiene como objeto:

I. Contribuir al desarrollo cultural, social y democrático del país;

II. Llevar a cabo, las acciones conducentes para prevenir y eliminar la discriminación;

III. Formular y promover políticas públicas para la igualdad de oportunidades y de trato a favor de las personas que se encuentren en territorio nacional, y

IV. Coordinar las acciones de las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo Federal, en materia de prevención y eliminación de la discriminación”.

El domicilio del Consejo estará en la Ciudad de México, y contará con representaciones (delegaciones y oficinas en el resto del país):

Artículo 18.-El domicilio del Consejo es la Ciudad de México, Distrito Federal, pero podrá establecer delegaciones y oficinas en otros lugares de la República Mexicana.

En cuanto a su patrimonio éste se integra de la siguiente forma:

Artículo 19.-El patrimonio del Consejo se integrará con:

I. Los recursos presupuestales que le asigne la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión a través del Presupuesto de Egresos de la Federación correspondiente;

- II. Los bienes muebles e inmuebles que le sean asignados;**
- III. Los bienes que adquiriera por cualquier otro título lícito;**
- IV. Los fondos que obtenga por el financiamiento de programas específicos, y**
- V. Las aportaciones, donaciones, legados y demás liberalidades que reciba de personas físicas y morales.**

En nuestros días, estimamos que la cuestión presupuestal puede resultar problemático, sin embargo, para que se puedan alcanzar los objetivos de la Ley es menester que el Consejo cuente con recursos económicos suficientes.

En el artículo 20 se precisan las atribuciones del Consejo, mismas que son:

Artículo 20.-Para el cumplimiento de su objeto, el Consejo tendrá las atribuciones siguientes:

- I. Diseñar estrategias e instrumentos, así como promover programas, proyectos y acciones para prevenir y eliminar la discriminación;**
- II. Proponer y evaluar la ejecución del Programa Nacional para Prevenir y Eliminar la Discriminación conforme a la legislación aplicable;**
- III. Verificar la adopción de medidas y programas para prevenir y eliminar la discriminación en las instituciones y organizaciones públicas y privadas, así como expedir los reconocimientos respectivos;**
- IV. Desarrollar, fomentar y difundir estudios sobre las prácticas discriminatorias en los ámbitos político, económico, social y cultural;**
- V. Realizar estudios sobre los ordenamientos jurídicos y administrativos vigentes en la materia, y proponer, en su caso, de conformidad con las disposiciones aplicables, las modificaciones que correspondan;**

VI. Emitir opinión en relación con los proyectos de reformas en la materia que envíe el Ejecutivo Federal al Congreso de la Unión, así como los proyectos de reglamentos que elaboren las instituciones públicas;

VII. Divulgar los compromisos asumidos por el estado mexicano en los instrumentos internacionales que establecen disposiciones en la materia; así como promover su cumplimiento en los diferentes ámbitos de Gobierno;

VIII. Difundir y promover contenidos para prevenir y eliminar las prácticas discriminatorias en los medios de comunicación;

IX. Investigar presuntos actos y prácticas discriminatorias, en el ámbito de su competencia;

X. Tutelar los derechos de los individuos o grupos objeto de discriminación mediante asesoría y orientación, en los términos de este ordenamiento;

XI. Promover la presentación de denuncias por actos que puedan dar lugar a responsabilidades previstas en ésta u otras disposiciones legales;

XII. Conocer y resolver los procedimientos de queja y reclamación señalados en esta Ley;

XIII. Establecer relaciones de coordinación con instituciones públicas federales, locales y municipales, así como con personas y organizaciones sociales y privadas. Asimismo, podrá coordinarse con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y demás órganos públicos, con el propósito de que en los programas de gobierno, se prevean medidas positivas y compensatorias para cualquier persona o grupo;

XIV. Solicitar a las instituciones públicas o a particulares, la información para verificar el cumplimiento de este ordenamiento, en el ámbito de su competencia, con las excepciones previstas por la legislación;

XV. Aplicar las medidas administrativas establecidas en esta Ley;

XVI. Asistir a las reuniones internacionales en materia de prevención y eliminación de discriminación;

XVII. Elaborar y suscribir convenios, acuerdos, bases de coordinación y demás instrumentos jurídicos con órganos públicos o privados, nacionales o internacionales en el ámbito de su competencia;

XVIII. Diseñar y aplicar el servicio de carrera como un sistema de administración de personal basado en el mérito y la igualdad de oportunidades que comprende los procesos de Reclutamiento, Selección, Ingreso, Sistema de Compensación, Capacitación, Evaluación del Desempeño, Promoción y Separación de los Servidores Públicos, y

XIX. Las demás establecidas en esta Ley, en el Estatuto Orgánico y demás disposiciones aplicables.

De acuerdo con el artículo 21, el Consejo difundirá públicamente los avances logrados en materia de prevención y eliminación de la discriminación en el país, como lo hace la Comisión nacional de los Derechos Humanos:

Artículo 21.-El Consejo difundirá periódicamente los avances, resultados e impactos de las políticas, programas y acciones en materia de prevención y eliminación de la discriminación, a fin de mantener informada a la sociedad.

En cuanto a la administración del Consejo, se tiene lo siguiente:

Artículo 22.-La Administración del Consejo corresponde a:

I. La Junta de Gobierno, y

II. La Presidencia del Consejo.

Artículo 23.-La Junta de Gobierno estará integrada por cinco representantes del Poder Ejecutivo Federal, y cinco integrantes designados por la Asamblea Consultiva.

Los representantes del Poder Ejecutivo Federal son los siguientes:

I. Uno de la Secretaría de Gobernación;

II. Uno de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;

III. Uno de la Secretaría de Salud;

IV. Uno de la Secretaría de Educación Pública, y

V. Uno de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Los representantes del Ejecutivo Federal deberán tener nivel de Subsecretario y sus respectivos suplentes el nivel inferior jerárquico inmediato.

Los integrantes designados por la Asamblea Consultiva durarán en su encargo tres años, pudiendo ser ratificados por otro periodo igual. Este cargo tendrá el carácter de honorífico.

Asimismo, serán invitados permanentes a la Junta de Gobierno con derecho a voz, pero no a voto, un representante de cada uno de los siguientes órganos públicos: Instituto Nacional de las Mujeres, Instituto Mexicano de la Juventud, Instituto Nacional Indigenista, Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores, Consejo Nacional para la Prevención y Control del VIH/SIDA y Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.

La Junta de Gobierno tiene además de las atribuciones determinadas en el artículo 58 las siguientes:

Artículo 24.-La Junta de Gobierno tendrá, además de aquellas que establece el artículo 58 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, las siguientes atribuciones:

I. Aprobar su reglamento de sesiones y el Estatuto Orgánico del Consejo, con base en la propuesta que presente la Presidencia;

II. Establecer las políticas generales para la conducción del Consejo en apego a este ordenamiento, al Estatuto Orgánico, al Programa Nacional para Prevenir y Eliminar la Discriminación y a los demás instrumentos administrativos que regulen su funcionamiento;

III. Aprobar el proyecto de presupuesto que someta a su consideración la Presidencia del Consejo y conocer los informes sobre el ejercicio del mismo;

IV. Aprobar el informe anual de actividades que remitirá la Presidencia del Consejo a los Poderes de la Unión;

V. Nombrar y remover, a propuesta de la Presidencia del Consejo, a los servidores públicos de éste que ocupen cargos en las dos jerarquías administrativas inferiores a la de aquél, y

VI. Acordar con base en los lineamientos y prioridades que establezca el Ejecutivo Federal, la realización de todas las operaciones inherentes al objeto del organismo con sujeción a las disposiciones aplicables y delegar discrecionalmente en el Presidente del Consejo sus facultades, salvo las que sean indelegables de acuerdo con la legislación aplicable, conforme a lo establecido en este artículo;

VII. Aprobar el tabulador de salarios del Consejo;

VIII. Expedir y publicar un informe anual de la Junta, y

IX. Las demás que le confieran éste u otros ordenamientos”.

El Consejo sesionará cuando se encuentren más de la mitad de los miembros y las resoluciones se tomarán por la mayoría de los miembros:

Artículo 25.-La Junta de Gobierno sesionará válidamente cuando en la sesión se encuentren presentes más de la mitad de los miembros, siempre que entre ellos esté el Presidente de la Junta.

Las resoluciones se tomarán por mayoría de los miembros presentes y en caso de empate, el Presidente tendrá voto de calidad.

Las sesiones que celebre la Junta de Gobierno serán ordinarias y extraordinarias; las ordinarias se llevarán a cabo por lo menos cada tres meses, y las extraordinarias se celebrarán cuando lo convoque el Presidente.

El Presidente del Consejo será nombrado por el Presidente de la República:

Artículo 26.-El Presidente del Consejo, quien presidirá la Junta de Gobierno, será designado por el Titular del Poder Ejecutivo Federal.

El Presidente del Consejo no podrá desempeñar otro encargo o comisión:

Artículo 27.-Durante su encargo el Presidente del Consejo no podrá desempeñar algún otro empleo, cargo o comisión distinto, que sea remunerado, con excepción de los de carácter docente o científico.

El Presidente del Consejo durará en su encargo tres años y puede ser ratificado por otro periodo igual:

Artículo 29.- El Presidente del Consejo durará en su cargo tres años, y podrá ser ratificado hasta por un periodo igual.

Las atribuciones del Presidente del Consejo son las siguientes:

Artículo 30.- El Presidente del Consejo tendrá, además de aquellas que establece el artículo 59 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, las siguientes atribuciones:

I. Planear, organizar, coordinar, dirigir, controlar y evaluar el funcionamiento del Consejo, con sujeción a las disposiciones aplicables;

II. Presentar a la consideración de la Junta de Gobierno el proyecto del Programa Nacional para Prevenir y Eliminar la Discriminación;

III. Someter a la consideración de la Junta de Gobierno el informe anual de actividades y el informe sobre el ejercicio presupuestal;

IV. Ejecutar los acuerdos y demás disposiciones de la Junta de Gobierno, así como supervisar su cumplimiento por parte de las unidades administrativas competentes del Consejo;

V. Enviar a los Poderes de la Unión el informe anual de actividades; así como el ejercicio presupuestal, este último previa opinión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;

VI. Someter a la aprobación de la Junta de Gobierno el proyecto del Estatuto Orgánico;

VII. Nombrar a los servidores públicos del Consejo, a excepción de aquellos que ocupen los dos niveles jerárquicos inferiores inmediatos al Presidente;

VIII. Ejercer la representación legal del Consejo, así como delegarla cuando no exista prohibición expresa para ello;

IX. Celebrar acuerdos de colaboración con organismos nacionales e internacionales para el desarrollo de las atribuciones del Consejo, de conformidad con las normas aplicables;

X. Proponer a la Junta de Gobierno el tabulador salarial del Consejo, y

XI. Las demás que le confieran éste u otros ordenamientos.

Otro órgano del Consejo es la asamblea Consultiva:

Artículo 31.- La Asamblea Consultiva es un órgano de opinión y asesoría de las acciones, políticas públicas, programas y proyectos que desarrolle el Consejo en Materia de Prevención y Eliminación de la Discriminación.

La Asamblea Consultiva se integra de la siguiente manera:

Artículo 32.-La Asamblea Consultiva estará integrada por un número no menor de diez ni mayor de veinte ciudadanos, representantes de los sectores privado, social y de la comunidad académica que por su experiencia en materia de prevención y eliminación de la discriminación puedan contribuir al logro de los objetivos del Consejo.

Los miembros de esta Asamblea Consultiva serán propuestos por los sectores y comunidad señalados y nombrados por la Junta de Gobierno en términos de lo dispuesto por el Estatuto Orgánico”.

Son atribuciones de la Asamblea las siguientes:

Artículo 34.- Son facultades de la Asamblea Consultiva:

I. Presentar opiniones ante la Junta de Gobierno, sobre el desarrollo de los programas y actividades que realice el Consejo;

II. Asesorar a la Junta de Gobierno y al Presidente del Consejo, en cuestiones relacionadas con la prevención y eliminación de todos los actos discriminatorios;

III. Atender las consultas y formular las opiniones que le sean solicitadas por la Junta de Gobierno o por el Presidente del Consejo;

IV. Contribuir en el impulso de las acciones, políticas públicas, programas y proyectos en materia de prevención y eliminación de la discriminación;

V. Nombrar cinco personas que formarán parte de la Junta de Gobierno;

VI. Participar en las reuniones y eventos que convoque el Consejo, para realizar el intercambio de experiencias e información tanto de carácter nacional como internacional sobre temas relacionados con la materia de prevención y eliminación de la discriminación;

VII. Presentar ante la Junta de Gobierno un informe anual de la actividad de su encargo, y

VIII. Las demás que señalen las disposiciones aplicables.

Los encargados de la Asamblea durarán en su encargo tres años y también pueden ser ratificados por un periodo igual:

Artículo 35.- Los integrantes de la Asamblea Consultiva durarán en su cargo tres años, y podrán ser ratificados por un periodo igual, en términos de lo dispuesto en el Estatuto Orgánico.

Es importante decir que el Consejo cuenta con un órgano de control interno en términos del artículo siguiente:

Artículo 38.- El Consejo contará con una contraloría, órgano de control interno, al frente de la cual estará la persona designada en los términos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Corresponderá a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (actualmente Secretaría de la Función Pública) por sí o a través del órgano interno de control del Consejo, el ejercicio de las atribuciones que en materia de control, inspección, vigilancia y evaluación le confieren la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, sin perjuicio de las facultades que corresponden a la Auditoría Superior de la Federación.

El órgano de vigilancia del Consejo estará integrado por un Comisario Público propietario y un suplente, designados por la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, quienes ejercerán sus funciones de acuerdo con las disposiciones legales aplicables.

El Comisario acudirá con voz pero sin voto, a las sesiones de la Junta de Gobierno.

3.2.9. LAS DENUNCIAS DE DISCRIMINACIÓN ANTE EL CONSEJO.

Toda persona puede presentar ante el Consejo las quejas o denuncias por actos o prácticas discriminatorias para que este órgano las conozca y resuelva:

Artículo 43.- Toda persona podrá denunciar presuntas conductas discriminatorias y presentar ante el Consejo reclamaciones o quejas respecto a dichas conductas, ya sea directamente o por medio de su representante.

Las organizaciones de la sociedad civil podrán presentar reclamaciones o quejas en los términos de esta Ley, designando un representante.

Las quejas o reclamaciones por actos o conductas de discriminación pueden ser presentadas por el interesado directamente o por medio de su representante.

Las quejas, denuncias o reclamaciones por actos o conductas de discriminación sólo podrán ser presentadas en el plazo de un año, a partir del momento en que el interesado tenga conocimiento de los hechos:

Artículo 44.- Las reclamaciones y quejas que se presenten ante el Consejo por presuntas conductas discriminatorias, sólo podrán admitirse dentro del plazo de un año, contado a partir de que el reclamante o quejoso tengan conocimiento de dichas conductas, o en dos años fuera de esta circunstancia.

El Consejo proporcionará a las personas que hayan sido discriminadas la asesoría necesaria a efecto de que sepan sus derechos y puedan proceder en consecuencia:

Artículo 45.-El Consejo proporcionará a las personas que presuntamente hayan sido discriminadas, asesoría respecto a los derechos que les asisten y los medios para hacerlos valer y, en su caso, orientará en la defensa de los citados derechos ante las instancias correspondientes, en los términos establecidos en el Estatuto Orgánico.

El Consejo puede actuar a petición de parte y también de oficio en los casos que la Presidencia lo señale:

Artículo 46.-El Consejo, dentro del ámbito de su competencia, iniciará sus actuaciones a petición de parte; también podrá actuar de oficio en aquellos casos en que la Presidencia así lo determine.

La presentación de quejas, denuncias o reclamaciones no requiere más formalidad que constar por escrito, con firma o huella digital. Sin embargo, la Ley admite que puedan ser presentadas también por otras vías:

Artículo 49.- Las reclamaciones y quejas, a que se refiere esta Ley, no requerirán más formalidad que presentarse por escrito con firma o huella digital y datos de identificación del interesado.

Las reclamaciones y quejas también podrán ser verbales, por vía telefónica o por cualquier otro medio electrónico, sin más señalamiento que el asunto que las motivó y los datos generales de quien las presente, debiendo ratificarse con las formalidades establecidas en el párrafo anterior dentro de los cinco días hábiles siguientes, de lo contrario se tendrán por no presentadas.

Cuando el Consejo considere que la denuncia, queja o reclamación no reúna las condiciones establecidas en la Ley o sea improcedente, se rechazará en términos del siguiente artículo:

Artículo 50.-Cuando el Consejo considere que la reclamación o queja no reúne los requisitos señalados para su admisión o sea evidentemente improcedente o infundada, se rechazará mediante acuerdo motivado y fundado que emitirá en un plazo máximo de cinco días hábiles. El Consejo deberá notificarle al interesado dentro de los cinco días siguientes a la resolución. No se admitirán quejas o reclamaciones anónimas.

Si la denuncia o queja no es clara, el Consejo lo prevendrá para que la aclare o desahogue en un término de cinco días a partir de que se le notifique:

Artículo 52.-Cuando el contenido de la reclamación o queja sea poco claro, no pudiendo deducirse los elementos que permitan la intervención del Consejo, se notificará por escrito al interesado para que la aclare en un término de cinco

días hábiles posteriores a la notificación; en caso de no hacerlo, después del segundo requerimiento, se archivará el expediente por falta de interés.

3.2.10. LOS PROCEDIMIENTOS EN MATERIA DE DISCRIMINACIÓN.

La Ley establece el procedimiento con motivo de uno o varios actos de discriminación, llamado "*de reclamación*". Señala el artículo 58:

Artículo 58.-La reclamación es el procedimiento que se sigue ante el Consejo por conductas presuntamente discriminatorias cometidas por los servidores públicos federales en el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas.

Una vez presentada la reclamación, el Consejo debe resolver, dentro del término de cinco días si le da entrada o no. Después, notificará a las autoridades o servidores públicos federales para que rindan un informe por escrito acerca de los hechos reclamados por el particular:

Artículo 59.- Una vez presentada la reclamación, el Consejo deberá, dentro de los cinco días siguientes, resolver si se admite la reclamación.

Una vez admitida y registrada la reclamación, dentro de los siguientes cinco días hábiles el Consejo deberá notificar a las autoridades o servidores públicos señalados como presuntos responsables, así como al titular del órgano del que dependan; asimismo, se solicitará un informe por escrito sobre los actos u omisiones de carácter discriminatorio que les atribuyan en la reclamación.

El informe debe ser rendido dentro del plazo de 10 días hábiles a partir de la notificación:

Artículo 60.- El informe solicitado a los servidores públicos presuntamente responsables, deberá rendirse en un plazo no mayor a 10 días hábiles, contados a partir de la fecha en que surta efectos la notificación.

Las autoridades o servidores públicos señalados deben informar sobre los hechos reclamados, anexando las constancias pertinentes:

Artículo 61.- En el informe mencionado en el artículo anterior, la autoridad o servidor público señalado como presunto responsable, debe hacer constar los antecedentes del asunto, los fundamentos y motivaciones de los actos u omisiones que se le imputan, la existencia de los mismos, en su caso, así como los elementos de información que considere necesarios.

En caso de omisión de las autoridades o servidores públicos, se tendrán por ciertos los hechos reclamados:

Artículo 62.- En caso de no haber respuesta por parte de las autoridades o servidores públicos requeridos, dentro del plazo señalado para tal efecto, se tendrán por ciertos los hechos mencionados en la reclamación, salvo prueba en contrario. El Consejo podrá, si lo estima necesario, realizar las investigaciones procedentes en el ámbito de su competencia, ejerciendo las acciones pertinentes.

Posteriormente, viene una etapa de conciliación, consistente en un mecanismo ágil y sencillo, ajeno a cualquier tipo de formalidad, con la intención de evitar la generación de procedimientos lentos, costosos y burocratizados, que, lejos de proteger a las personas, acaben convirtiéndose en trampas que dificultan la defensa de sus derechos:

Artículo 63.-La conciliación es la etapa del procedimiento de reclamación por medio de la cual el Consejo buscará avenir a las partes involucradas a resolverla, a través de alguna de las soluciones que les presente el conciliador.

El artículo 65 agrega sobre la conciliación:

Artículo 65.- Una vez admitida la reclamación, lo cual se hará del conocimiento del presunto agraviado por conductas discriminatorias, se le citará para que se presente en la fecha y hora señalada a la audiencia de conciliación, la cual deberá llevarse a cabo en los quince días hábiles siguientes a aquel en que se notificó a las partes dicha celebración. Esta audiencia tendrá verificativo en las instalaciones del Consejo.

Por lo que se refiere al o a los presuntos responsables de conductas discriminatorias, se les citará a la audiencia de conciliación a que se refiere el párrafo anterior, bajo apercibimiento que de no hacerlo se tendrán por ciertos los hechos discriminatorios imputados en su contra, salvo prueba en contrario.

Las partes pueden ofrecer los medios de prueba necesarios para la audiencia de conciliación:

Artículo 66.-Al preparar la audiencia, el conciliador designado solicitará a las partes los elementos de juicio que considere convenientes para ejercer adecuadamente sus atribuciones, pudiendo aquéllas ofrecer los medios de prueba que estimen necesarios.

Si el reclamante no comparece a la audiencia de conciliación procede lo siguiente:

Artículo 67.-En caso de que el reclamante no comparezca a la audiencia de conciliación y justifique la causa de su inasistencia dentro del plazo de tres días hábiles posteriores a la fecha de la misma, se señalará por única ocasión nueva fecha para su celebración. En el supuesto de no justificar su inasistencia, se le tendrá por desistido de su reclamación, archivándose el expediente como asunto concluido.

El conciliador, una vez presentes las dos partes procederá de esta manera:

Artículo 68.-El conciliador, en la audiencia de conciliación, expondrá a las partes un resumen de la reclamación y de los elementos de juicio que se hayan integrado y los exhortará a resolver sus diferencias, para cuyo efecto propondrá opciones de solución.

La audiencia de conciliación podrá ser suspendida en este caso:

Artículo 69.- La audiencia de conciliación podrá ser suspendida por el conciliador o por ambas partes de común acuerdo hasta en una ocasión, debiéndose reanudar, en su caso, dentro de los cinco días hábiles siguientes.

Si las partes llegan a un arreglo, se dictará un convenio, el cual debe ser revisado por el Consejo y deberá estar conforme a derecho:

Artículo 70.-Cuando las partes lleguen a un acuerdo, se celebrará el convenio respectivo, que será revisado por el área competente del Consejo; si está apegado a derecho, lo aprobará y dictará el acuerdo correspondiente sin que sea admisible recurso alguno.

El convenio firmado por las partes es equivalente a cosa juzgada, por lo que trae aparejada ejecución. Se puede acudir ante los tribunales para hacer valer la vía de apremio que corresponda:

Artículo 71.-El convenio suscrito por las partes y aprobado por el Consejo tiene fuerza de cosa juzgada y trae aparejada ejecución, lo que podrá promoverse ante los tribunales competentes en la vía de apremio o en juicio ejecutivo, a elección del interesado o por la persona que designe el Consejo, a petición de aquél.

Si las partes no llegan a un acuerdo, se procederá a la investigación de los hechos materia de la litis:

Artículo 72.-En caso de que el servidor público no acepte la conciliación, o de que las partes no lleguen a acuerdo alguno, el Consejo hará de su conocimiento que investigará los hechos motivo de la reclamación, en los términos de esta Ley e impondrá, en su caso, las medidas administrativas para prevenir y eliminar la discriminación previstas en la misma; asimismo, el Consejo promoverá el fincamiento de las responsabilidades que resulten de la aplicación de otros ordenamientos.

En esta etapa del procedimiento, el Consejo tiene las siguientes atribuciones:

Artículo 73.-Cuando la reclamación no se resuelva en la etapa de conciliación, el Consejo iniciará las investigaciones del caso, para lo cual tendrá las siguientes facultades:

I. Solicitar a las autoridades o servidores públicos a los que se imputen conductas discriminatorias, la presentación de informes o documentos complementarios;

II. Solicitar de otros particulares, autoridades o servidores públicos documentos e informes relacionados con el asunto materia de la investigación;

III. Practicar inspecciones a las autoridades a las que se imputen conductas discriminatorias, mediante personal técnico o profesional;

IV. Citar a las personas que deben comparecer como testigos o peritos, y

V. Efectuar todas las demás acciones que juzgue convenientes para el mejor conocimiento del asunto.

El Consejo podrá solicitar todas y cada una de las pruebas existentes, siempre que estén permitidas por el Derecho:

Artículo 74.-Para documentar debidamente las evidencias, el Consejo podrá solicitar la rendición y desahogo de todas aquellas pruebas que estime necesarias, con la única condición de que éstas se encuentren previstas como tales por el orden jurídico mexicano.

Las pruebas serán valoradas en su conjunto, de acuerdo con los principios de lógica, experiencia y legalidad, a fin de que produzcan convicción sobre los hechos investigados:

Artículo 75.-Las pruebas que se presenten, por los interesados, así como las que de oficio se allegue el Consejo, serán valoradas en su conjunto, de acuerdo con los principios de la lógica, la experiencia y la legalidad, a fin de que puedan producir convicción sobre los hechos denunciados.

Cabe hacer notar que si bien la Ley habla de "procedimientos", lo cierto es que de la lectura del ordenamiento en cuestión, se advierte que se trata de un solo procedimiento que tiene varias etapas que podemos resumir en:

- a. La denuncia, queja o reclamación de hechos de discriminación ante el Consejo, por escrito o de otra forma;**
- b. La etapa de la notificación a las autoridades o servidores públicos;**
- c. La etapa de la conciliación (una audiencia);**
- d. La etapa de la investigación (donde se ofrecen las pruebas correspondientes por las partes, si no hay conciliación); y,**
- e. La resolución del Consejo.**

3.2.11. LAS RESOLUCIONES DEL CONSEJO.

De acuerdo con el artículo 76 de la Ley, las resoluciones que dicte el Consejo como resultado del procedimiento llevado a cabo serán conforme a las pruebas aducidas, las cuales previamente tienen que ser valoradas y obran en el expediente correspondiente:

Artículo 76.- Las resoluciones estarán basadas en la documentación y pruebas que consten en el expediente de reclamación.

La resolución que adopte el Consejo de acuerdo a los elementos que obren en el expediente, pueden darse en dos sentidos perfectamente identificables: por una parte, si se comprueba que el o los servidores públicos cometieron un acto de discriminación se les sancionará de acuerdo al Capítulo VI de la Ley, como lo manifiesta el artículo 79 de la Ley:

Artículo 79.- Si al finalizada la investigación, el Consejo comprueba que los servidores públicos o autoridades federales denunciadas cometieron alguna conducta discriminatoria, formulará la correspondiente resolución por disposición, en la cual se señalarán las medidas administrativas a que se refiere el Capítulo VI de esta Ley, así como los demás requisitos que prevé el Estatuto Orgánico del Consejo.

Las medidas o sanciones a que alude el artículo anterior se encuentran en el artículo 80 de la Ley que dice literalmente lo siguiente:

Artículo 83.-El Consejo dispondrá la adopción de las siguientes medidas administrativas para prevenir y eliminar la discriminación:

I. La impartición, a las personas o a las instituciones que sean objeto de una resolución por disposición dictada por el Consejo, de cursos o seminarios que promuevan la igualdad de oportunidades;

II. La fijación de carteles en cualquier establecimiento de quienes incumplan alguna disposición de esta Ley, en los que se promueva la modificación de conductas discriminatorias;

III. La presencia del personal del Consejo para promover y verificar la adopción de medidas a favor de la igualdad de oportunidades y la eliminación de toda

forma de discriminación en cualquier establecimiento de quienes sean objeto de una resolución por disposición, por el tiempo que disponga el organismo;

IV. La publicación íntegra de la Resolución por Disposición emitida en el órgano de difusión del Consejo, y

V. La publicación o difusión de una síntesis de la Resolución por Disposición en los medios impresos o electrónicos de comunicación.

La imposición de estas medidas administrativas a los particulares, se sujetará a que éstos se hayan sometido al convenio de conciliación correspondiente.

Para la adopción de cualquiera de estas medidas, el Consejo deberá:

Artículo 84.-Para determinar el alcance y la forma de adopción de las medidas administrativas dispuestas por el Consejo se tendrán en consideración:

I. El carácter intencional de la conducta discriminatoria;

II. La gravedad del hecho, el acto o la práctica discriminatoria, y

III. La reincidencia.

Se entiende que existe reincidencia cuando la misma persona incurra en nueva violación a la prohibición de discriminar.

Por otra parte, cuando el Consejo dicte una resolución en la que se absuelva al servidor o servidores públicos de las imputaciones sobre discriminación, dicha resolución se notificará a los mismos:

Artículo 78.-Si al concluir la investigación, no se comprobó que las autoridades federales o servidores públicos hayan cometido las conductas discriminatorias imputadas, el Consejo dictará la resolución por acuerdo de no discriminación, atendiendo a los requisitos a que se refiere el Estatuto Orgánico del Consejo.

Concluimos que el Consejo puede adoptar dos tipos de resolución administrativas: sancionar al servidor por los actos imputados y comprobados o absolverlo por la no comprobación de los mismos.

Cabe agregar que el Consejo puede dictar en el curso de las investigaciones, acuerdos de trámite los cuales son obligatorios para los funcionarios o servidores públicos, para que comparezcan o aporten información para la integración de la investigación, aportando los documentos necesarios para tal caso; su incumplimiento traerá aparejada responsabilidad administrativa:

Artículo 77.-El Consejo puede dictar acuerdos de trámite en el curso de las investigaciones que realice, los cuales serán obligatorios para los servidores públicos federales que deban comparecer o aportar información o documentos; su incumplimiento traerá aparejadas las medidas administrativas y responsabilidades señaladas en este ordenamiento.

3.2.12. LAS MEDIDAS PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN EN CUALQUIERA DE SUS FORMAS EN EL PAÍS.

Las medidas contenidas en el artículo 83 de la ley en comento son claramente de naturaleza administrativa, sin embargo, de la lectura de cada una de las mismas, se desprende que no resultan vinculatorias o coercitivas, sino que tienden a la prevención y la eliminación de los actos que u omisiones que puedan constituir discriminación en cualquiera de sus formas. Ninguna de las medidas o sanciones previstas en el artículo 83 de la Ley son realmente sancionadoras para el servidor público, esto es, que sólo se dirigen hacia la reiteración al servidor público del respeto a la dignidad de toda persona y su deber de no discriminar en ninguna de sus formas.

Nos llama la atención las fracciones II y V ya que manifiestan que el Consejo puede resolver sancionar al servidor público mediante la publicación de la misma resolución, es

decir, es una especie de recomendación a la luz pública para que los demás estén enterados de la violación al derecho de una persona. Esta publicación se puede hacer a través de los medios electrónicos, como acontece con las recomendaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, aunque en la práctica nunca he podido ver una resolución del Consejo con motivo de una queja o denuncia de discriminación.

Consideramos que el legislador quiso darle el mismo sentido a las resoluciones del Consejo que a las de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, sin embargo, el resultado fue muy diferente ya que las sanciones con motivo de una queja o denuncia por actos de discriminación resultan sumamente benévolas para el servidor público involucrado y, seguramente, la Ley y sus procedimientos se convertirán en algún tiempo en simples actos de trámite, desprovistos de fuerza vinculatoria.

3.3. CONSIDERACIONES JURÍDICAS, POLÍTICAS Y SOCIALES SOBRE LA LEY.

De acuerdo con lo que hemos manifestado y explicado, podemos hacer las siguientes manifestaciones.

Primeramente, debemos señalar que en su idea original la prohibición de la discriminación en cualquiera de sus formas como una garantía individual ha sido un acierto del Presidente Vicente Fox, ya que la discriminación ha sido una constante en nuestro país desde hace muchos años, acentuándose más en los grupos indígenas del país, los cuales han sido a través de la historia rechazados y relegados por sus especiales condiciones en comparación con el resto de la población.

El conflicto sucedido en Chiapas el 1º de enero de 1994, vino a ser el detonante de muchos años de discriminación y olvido de nuestros hermanos indígenas, por lo que se han hecho algunos esfuerzos para que su situación mejore.

Una de las principales medidas adoptadas por el Ejecutivo Federal actual fue el de elevar a grado de garantía individual el derecho de toda persona a la no discriminación por ninguna causa o motivo. Sin embargo, el texto de adición al artículo 1º Constitucional no estaría completo sin una ley que lo reglamentara y garantizará a su vez la efectividad y viabilidad de ese derecho de todas las personas. Así, la Ley que nació como un ordenamiento reglamentario del artículo 1º en su párrafo último, es también un excelente intento por prevenir y erradicar la discriminación en cualquiera de sus formas.

Los contenidos de la Ley son adecuados en términos generales, sin embargo, personalmente estimamos que el capítulo destinado a las sanciones resulta muy débil y no constriñe a los servidores públicos a respetar los derechos de las personas, por lo que resulta lógico que si una resolución del Consejo no es vinculatoria, como es el caso, la misma sólo sirve para evidenciar la conducta violatoria del servidor, más no habrá otra sanción.

Creemos que la Ley debió ser más estricta en la materia de sanciones ya que la discriminación causa severos daños en las personas, las hace sentir inferiores e indignas de ejercer sus derechos que la Constitución les reconoce.

En ese tenor, se considera que la Ley debe contar con sanciones de tipo administrativo, o bien que sean materia de responsabilidades de los servidores públicos, independientemente del delito de discriminación establecido en el artículo 206. Esto es, que la Ley debe ser adicionada para que se señalen sanciones previstas en la propia Ley o que éstas se aplicarán sin perjuicio de las contenidas en otras leyes.

Esta sería la única adición que se pudiera hacer a la Ley, por lo demás constituye un adecuado instrumento jurídico, político y social para prevenir la discriminación del país y en un futuro, pensar en erradicarla completamente y situarnos en condiciones de igualdad para construir una sociedad mas justa, abierta y participativa.

3.4. PROPUESTAS.

De acuerdo al desarrollo de la investigación documental, nos resta hacer algunas propuestas que consideramos viables y efectivas para que tanto la adición del párrafo tercero, como la Ley que lo reglamenta sean paliativos en la lucha o cruzada contra la discriminación.

a) Proponemos la adición del artículo 83 Bis de la Ley para efecto de que se incluyan la posibilidad de imponer sanciones al servidor público que incurra en actos de discriminación. La redacción podría ser la siguiente:

Artículo 83 Bis.- Al servidor público que discrimine a cualquier persona por cualquiera de las formas señaladas en la presente Ley, se le aplicará, por parte del Titular de la dependencia o entidad en la que preste sus servicios, cualquiera de las siguientes sanciones:

I. Multa de 10 a 100 días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal.

II. Amonestación privada o pública.

III. Suspensión del empleo por un periodo no menor de 3 días ni mayor a tres meses.

b) Por otro lado, consideramos que las sanciones que sean de carácter grave deben ser juzgadas en términos de la legislación que regula la actuación de los servidores públicos, a efecto de que pudieran imponerse sanciones más severas como la de destitución e inhabilitación temporal. Proponemos que el mismo artículo 83 bis incluya la siguiente fracción:

IV.- Atendiendo a la gravedad de la conducta discriminatoria del servidor público, se dará vista al Órgano Interno de Control de la dependencia o entidad en que éste labore, a efecto de que mediante el procedimiento disciplinario

respectivo, en términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, se imponga la sanción de de destitución y/o inhabilitación temporal.

Para este tipo de conductas, las sanciones impuestas a los servidores públicos con motivo de la aplicación de esta Ley, serán sin perjuicio de aquellas de naturaleza administrativa y/o penal contenidas en otras leyes.

c) Es también oportuno que se fomente una verdadera cultura en la población de la importancia del derecho a la no discriminación y a que cualquier acto de una autoridad en la que se discrimine a una persona sea denunciado ante el Consejo para la incoación del procedimiento correspondiente según la ley. Para tal efecto, se deben emitir Acuerdos de colaboración tanto del Gobierno Federal como los Gobiernos locales y los Municipios, así como las Instituciones de Enseñanza básica, media y superior públicas y privadas.

CONCLUSIONES.

Primera.- Los derechos de los gobernados han ido evolucionando a través de los años ya que si bien en la antigüedad eran mínimos pues los soberanos ejercían el poder de manera absoluta disponiendo inclusive de la vida de los súbditos actualmente se cuenta con legislaciones y propuestas que pretenden mejorar día a día las condiciones de las personas.

Segunda.- La Revolución francesa de 1789 y las ideas de los enciclopedistas promovieron un cambio sustancial en materia de los derechos de los gobernados, ya que se instituyeron doctrinas que después serían adoptadas por la mayoría de las Repúblicas latinoamericanas como son: la División de Poderes, la soberanía popular y **los derechos del hombre** (de igualdad, libertad, seguridad jurídica y propiedad).

Tercera.- En nuestro país, a través del desarrollo de nuestras diferentes Constituciones Políticas, se ha hecho mención especial de los derechos de las personas frente al Estado, mismos que de acuerdo a nuestra Constitución vigente se denominan como "Garantías Individuales" mismas que están contenidas en sus artículos del 1º al 29.

Cuarta.- En nuestro país, el problema de la discriminación se ha venido arrastrando desde la época de la Conquista, con la llegada de los españoles, quienes utilizaron el rechazo y la segregación hacia nuestros antepasados indígenas, y que en nuestros días prevalece, y que se puede asimilar al rechazo y discriminación que principalmente, por citar un ejemplo, realizan personas de la clase alta, o incluso las propias autoridades, hacia las gentes de escasos recursos, pero no es limitativo, sino que son muchos los grupos que sufren constantemente de discriminación: las personas de la tercera edad, los homosexuales, los indígenas, los seropositivos, las mujeres e inclusive los niños y menores de edad

Quinta.- El término *discriminación* implica segregación, rechazo o menosprecio hacia cualquier persona no sólo por sus preferencias, sino también por sus características propias y esenciales como son: la raza, sexo, religión, idioma, ideología, cultura y educación, condición económica o social, etc.

Sexta.- En los últimos tiempos, nuestro Gobierno se ha preocupado por mejorar la situación de los indígenas en el país, mismas que se han visto reflejadas principalmente a través de las reformas y adiciones llevadas a cabo en los artículos 1º y 2º constitucionales.

Séptima.- Al artículo 1º se le adicionó un tercer párrafo que habla sobre la prohibición de la discriminación en cualquiera de sus formas, llámese 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, elevándose este derecho a garantía individual.

Octava.- El artículo 2º se refiere específicamente a los derechos de los grupos indígenas, concediéndoles un grado importante de autonomía en cuanto a su vida interior.

Novena.- En el caso particular de la reforma y adición al artículo 1º constitucional, a manera de optimizar el derecho a la no discriminación de todos los mexicanos, el Ejecutivo Federal emitió la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, misma que fue aprobada y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2003, cuyo objeto es reglamentar el párrafo tercero del mencionado artículo 1º constitucional, siendo dicho ordenamiento un instrumento de gran relevancia para lograr erradicar la discriminación en cualquiera de sus formas en el país.

Décima.- En la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, se establece la existencia del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, órgano que se encarga de recibir las quejas o denuncias de los gobernados por los actos de las autoridades que puedan ser constitutivos de alguna forma de discriminación; asimismo investiga tales hechos a través de un procedimiento administrativo en el que las partes pueden ofrecer los medios de prueba que estimen pertinentes, y una vez finalizado dicho procedimiento el Consejo dicta su resolución, la cual, actualmente no tiene un carácter vinculativo u obligatorio, sino que se limita a una medida ejemplar y preventiva para que el servidor público responsable no incurra de nueva cuenta en la misma conducta u omisión de discriminación.

Décima primera.- Si bien es cierto que la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, constituye un gran avance en esta materia, no lo es menos que para efectos de perfeccionar sus alcances se debe reformar esencialmente en la parte referente a las sanciones que se deben imponer a los servidores públicos y/o autoridades que incurran en actos de discriminación; por lo que se considera que una propuesta de modificación, podría ser la adición del artículo 83 Bis de la Ley en cita en el que se contemple la imposición de verdaderas sanciones por los actos de discriminación en que se incurra, sin perjuicio de que

posteriormente se pudiera incluir este tipo de conductas dentro de la Legislación que regula la actuación de los servidores públicos (Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos).

La redacción que se sugiere es la siguiente:

Artículo 83 Bis.- Al servidor público que discrimine a cualquier persona por cualquiera de las formas señaladas en la presente Ley, se le aplicará, por parte del Titular de la dependencia o entidad en la que preste sus servicios, cualquiera de las siguientes sanciones:

- I. Multa de 10 a 100 días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal.**
- II. Amonestación privada o pública.**
- III. Suspensión del empleo por un periodo no menor de 3 días ni mayor a tres meses.**

IV.- Atendiendo a la gravedad de la conducta discriminatoria del servidor público, se dará vista al Órgano Interno de Control de la dependencia o entidad en que éste labore, a efecto de que mediante el procedimiento disciplinario respectivo, en términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, se imponga la sanción de de destitución y/o inhabilitación temporal.

Para este tipo de conductas, las sanciones impuestas a los servidores públicos con motivo de la aplicación de esta Ley, serán sin perjuicio de aquellas de naturaleza administrativa y/o penal contenidas en otras leyes.

Décima segunda.- Finalmente, y para el efecto de que se fomente una verdadera cultura de no discriminación en nuestro país, es importante la difusión, vigilancia y sanción por parte de las autoridades federales, estatales y municipales involucradas, así como las Instituciones de enseñanza básica, media y superior tanto públicas como privadas.

BIBLIOGRAFÍA.

ARELLANO GARCÍA, Carlos. Primer Curso de Derecho Internacional Público. Editorial Porrúa, S.A. 3ª edición, México, 1997.

_____. Métodos y Técnicas de la Investigación Jurídica. Editorial Porrúa S.A. México, 1999.

AZÚA REYES, Sergio T. Metodología y Técnicas de la Investigación Jurídica. Editorial Porrúa, 2ª edición, México, 1998.

BORJA, Rodrigo. Derecho Político y Constitucional. Editorial Fondo de Cultura Económica, 2ª edición, México, 1992.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, 14ª edición, México, 2001.

_____. Las Garantías Individuales. Editorial Porrúa, 30ª edición, México, 1998.

CABANELLAS, Guillermo. Introducción al Derecho Laboral. Argentina T.I. Buenos Aires, 1966.

_____. Derecho de los Conflictos Laborales. Bibliográfica Omeba, Buenos Aires, 1966.

DÁVALOS, José. Derecho del Trabajo I. Editorial Porrúa, 9ª edición, México, 1999.

DE BUEN LOZANO, Nestor. Derecho del Trabajo. Editorial Porrúa, Tomo II, 2ª edición, México, 1998.

DE LA CUEVA, Mario. Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Editorial Porrúa, 16ª edición, México, 1999.

DE PINA, Rafael de y Rafael de Pina Vara. Diccionario de Derecho. Editorial Porrúa, 26ª edición, México, 1998.

FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, 38ª edición, México, 1998.

GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa, 50ª edición, México, 1998.

HERNÁNDEZ-VELA Salgado, Edmundo. Diccionario de Política Internacional. Editorial Porrúa, 5ª edición, México, 1999.

JELLINEK, G. Teoría General del Estado. Compañía Editorial Continental, 2ª edición, México, 1958.

LÓPEZ BASSOLS, Herminio. Derecho Internacional Público Contemporáneo. Editorial Porrúa, México, 2001.

MORENO, Daniel. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, 12ª edición, México, 1993.

OPPENHEIM, L. Tratado de Derecho Internacional Público. Tomo I, Vol. I. Bosch, Casa Editorial, Barcelona, 1966.

ORTÍZ AHLF, Loretta. Derecho Internacional Público. Editorial Harla, 2ª edición, México, 1998.

ROUSSEAU, Charles. Derecho Internacional Público. Editorial Ariel, 3ª edición, Barcelona, 1996.

SEARA VÁZQUEZ, Modesto. Política Exterior de México. Editorial Harla, 2ª edición, México, 1984.

_____. Derecho Internacional Público. Editorial Porrúa, 17ª edición, México, 1998.

_____. Derecho Internacional Público. Editorial Porrúa, 20ª edición, México, 1998.

SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. Primer Curso. Editorial Porrúa, 20ª edición, México, 1999.

_____. Derecho Administrativo. Segundo Curso. Editorial Porrúa, 19ª edición, México, 1999.

ROUSSEAU, Charles. Derecho Internacional Público. Editorial Ariel, 3ª edición, Barcelona, 1996.

URSÚA, Francisco. Derecho Internacional Público. Editorial Cultura, México, 1938.

VERDROSS, Alfred. Derecho Internacional Público. Editorial Aguilar S.A., Madrid, 1957.

LEGISLACIÓN.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Editorial DELMA S.A. México, 2004.

LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN.

LEY FEDERAL DEL TRABAJO. Editorial DELMA S.A. México, 2003.

NUEVO CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL. Editorial DELMA S.A. México, 2003.

CARTA DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS DE 1945.

OTRAS FUENTES.

Almanaque Mundial 2003. Editorial Cinco, Bogotá, 2003.

Breve Diccionario Porrúa de la Lengua Española, Editorial Porrúa, 16ª edición, México, 1985.

Diccionario Jurídico 2000. Desarrollo Jurídico 2000, software.

Diccionario Larousse de la Lengua Española. Editorial Larousse, México, 1994.

Enciclopedia Encarta Microsoft 2004. Microsoft Corporation.