



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISIÓN PERMANENTE

"2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria"

MESA DIRECTIVA

OFICIO No. CP2R2A.-973

Ciudad de México, 28 de junio de 2020

**DIP. HUGO RAFAEL RUIZ LUSTRE
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE
DERECHOS HUMANOS
P R E S E N T E**

Me permito comunicar a Usted que en sesión celebrada en esta fecha, las diputadas Dulce María Sauri Riancho, Claudia Pastor Badilla y Mariana Rodríguez Mier y Terán y el diputado Enrique Ochoa Reza, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentaron Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

La Presidencia, con fundamento en los artículos 21, fracción III y 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, dispuso que dicha Iniciativa, misma que se anexa, se turnara a la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados.

Atentamente

DIP. SERGIO CARLOS GUTIÉRREZ LUNA
Secretario





28 JUN 2020

SE TURNÓ A LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN, EN MATERIA DE LA DESIGNACIÓN DE LA PERSONA TITULAR DEL CONSEJO NACIONAL PARA PREVENIR LA DISCRIMINACIÓN.

20 Las diputadas Dulce María Sauri Riancho, Claudia Pastor Badilla y Mariana Rodríguez Mier y Terán y el diputado Enrique Ochoa Reza, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXIV Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71 y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículo 6, numeral 1, fracción I; artículos 77 y 78 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a consideración de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión la siguiente iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

De conformidad con la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) es un organismo descentralizado sectorizado a la Secretaría de Gobernación, con personalidad jurídica y patrimonio propios. Para el desarrollo de sus atribuciones, la Ley le concede al Consejo autonomía técnica y de gestión, y además establece que contará con los recursos suficientes asignados en el Presupuesto de Egresos de la Federación. De igual manera, para dictar las resoluciones que en términos de la presente Ley se formulen en el procedimiento de queja, el Consejo no estará subordinado a autoridad alguna; adoptará sus decisiones con plena independencia, con el objeto de:

- 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.



Dentro de las atribuciones se encuentran: Generar y promover políticas, programas, proyectos o acciones cuyo objetivo o resultado esté encaminado a la prevención y eliminación de la discriminación; Elaborar instrumentos de acción pública que contribuyan a incorporar la perspectiva de no discriminación en el ámbito de las políticas públicas; Formular observaciones, sugerencias y directrices a quien omita el cumplimiento o desvíe la ejecución del Programa y facilitar la articulación de acciones y actividades que tengan como finalidad atender su cumplimiento; Verificar que los poderes públicos federales e instituciones y organismos privados adopten medidas y programas para prevenir y eliminar la discriminación; Promover el derecho a la no discriminación mediante campañas de difusión y divulgación. Adicionalmente, se promoverá la prevención y erradicación del discurso de odio, en coordinación con las instituciones públicas, el sector privado y las organizaciones de la sociedad civil; Difundir las obligaciones asumidas por el Estado mexicano en los instrumentos internacionales que establecen disposiciones en materia de no discriminación, así como promover su cumplimiento por parte de los poderes públicos federales, para lo cual podrá formular observaciones generales o particulares.

Destaca la atribución de CONAPRED de conocer e investigar los presuntos casos de discriminación que se presenten, cometidos por personas servidoras públicas, poderes públicos federales o particulares y velar porque se garantice el cumplimiento de todas las resoluciones del propio Consejo.

Para poder entender la creación del Consejo Nacional para Prevenir y Erradicar la Discriminación, es necesario remontarnos a la reforma constitucional en materia de **derechos y cultura indígena realizada en el 2001**, en la cual se incorporó en nuestra Constitución, en su artículo 1º, **la cláusula de no discriminación**, cuya redacción fue la siguiente: "*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.*"¹

Esta relevante reforma es producto de la defensa de los derechos indígenas que tiene como contexto histórico el movimiento armado en Chiapas de 1994, el cual derivó en la construcción de diversas reformas a la Constitución que buscarían la protección de los derechos de los pueblos indígenas y que culminaría con la reforma del 2001. Uno de sus resultados más importantes fue el establecimiento del derecho a la no discriminación² de los pueblos indígenas, convirtiéndose así en el paraguas general **que abrió paso al principio de la no discriminación, no sólo para los**



pueblos indígenas sino como derecho fundamental desde una visión transversal.

Por otro lado, la cláusula de no discriminación también encuentra un fuerte **fundamento en diversos instrumentos internacionales**, siendo el más representativo y que — sin ser obligatorio— es basamento de los demás y modelo de justicia, la *Declaración Universal de Derechos Humanos (1948)*, donde la comunidad internacional claramente manifiesta que todas las personas nacen libres e iguales en dignidad, por lo que gozan de los mismos derechos y libertades sin distinción alguna, siendo iguales ante la ley y **teniendo derecho a su igual protección contra toda discriminación o provocación a la misma** (artículos 1o., 2o. y 7o.)³

Por su parte, la *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948)*, reconoce que todas las personas son iguales ante la ley y tienen los mismos derechos y deberes sin distinción de raza, sexo, idioma, credo o alguna otra (artículo II).

La *Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (1965)*, se emitió reconociendo que todas las personas nacen libres e iguales y tienen derecho a igual protección de la ley contra toda forma de discriminación, por lo que sus **Estados Parte condenan la discriminación racial**, la segregación racial, las teorías y la propaganda sobre la superioridad de cualquiera raza o etnia, y la promoción o justificación del odio o la discriminación racial; comprometiéndose a prohibir, erradicar y sancionar tales prácticas contrarias a la dignidad humana.⁴

La *Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969)* establece el compromiso de los Estados Parte de respetar los derechos y libertades reconocidos en dicha Convención, y garantizar su libre y pleno ejercicio a todas las personas que estén sujetas a su jurisdicción, **sin discriminación por raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones (políticas o de otra índole), origen (nacional o social), posición económica, nacimiento u otra condición social** (artículo 1o.)⁵

Además, el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* (artículos 2o. y 26) y el *Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (artículo 2o.), establece que todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho a su igual **protección sin discriminación**; debiendo los Estados Parte garantizar a todas las personas el ejercicio igualitario de todos sus derechos, el respeto a los mismos, **e igual y efectiva protección contra la discriminación que tenga origen en la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, las opiniones**



(incluidas las de carácter político), el origen (nacional o social), la posición económica, el nacimiento u otra condición social, debiendo estar legalmente prohibida.⁶

Así el principio de no discriminación se consolidó desde el ámbito histórico e internacional como un derecho fundamental que el Estado debiera asumir como eje central en la consolidación de las instituciones y políticas públicas.

En este contexto, y una vez aprobada la reforma constitucional del 2001, el Gobierno Federal se dio a la tarea de construir el camino para materializar la protección del principio de la no discriminación, motivo por el cual se creó **la Comisión Ciudadana de Estudios Contra la Discriminación**, órgano democrático y plural que buscaba la promoción de los cambios legales e institucionales necesarios para luchar contra la discriminación en México. Esta Comisión fue instalada el 27 de marzo de 2001; el destacado luchador social, Gilberto Rincón Gallardo, fue elegido como su presidente e integrada por 160 personas, entre las que sobresalieron líderes de los partidos políticos, miembros del Ejecutivo federal de esa administración, Legisladoras y Legisladores federales y de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, dirigentes e integrantes de comisiones de derechos humanos oficiales y civiles, miembros de organizaciones civiles de lucha contra la discriminación, integrantes de instituciones académicas y otros especialistas.⁷

Esta Comisión fue la responsable de generar el primer esfuerzo de síntesis y acopio de datos acerca del fenómeno de la discriminación en el país y fue pieza clave para la postulación de las primeras políticas públicas y disposiciones para prevenir y eliminar actos que vulneren el derecho a la igualdad en derechos y oportunidades.⁸

Después de una serie de trabajos, entre los que destacaron tres reuniones plenarios, 55 reuniones de subcomisión, 35 reuniones de equipos específicos de trabajo, siete foros regionales de discusión con especialistas y organizaciones locales, en los cuales se abordó la discriminación contra las mujeres, en Ciudad Juárez; la discriminación contra niños y adultos mayores, en Monterrey; la discriminación por preferencia sexual y temas de desarrollo humano y pobreza, en Guadalajara; la discriminación contra personas con discapacidad y por estado de salud, en el Distrito Federal; la discriminación religiosa, en Puebla; la discriminación contra migrantes, en Zacatecas y la discriminación por pertenencia étnica o raza, en Veracruz. Así como, en colaboración con la Secretaría de Salud, un foro extraordinario sobre la discriminación en los servicios de salud en la ciudad de México.⁹

Además de haber recibido 17 estudios especializados sobre las distintas prácticas discriminatorias en México e integrado un archivo seminal con información sobre las



legislaciones y los estudios en el terreno de la lucha contra la discriminación. Finalmente, la Comisión Ciudadana de Estudios contra la Discriminación, presentó a los poderes Ejecutivo y Legislativo, así como a la opinión pública, un proyecto de Ley contra la Discriminación y un informe general denominado *"La discriminación en México: por una nueva cultura de la igualdad"*.¹⁰

En la presentación de dicho informe se destacó que los objetivos principales de los trabajos de la Comisión Ciudadana de Estudios Contra la Discriminación fueron los siguientes:

- 1) *La formulación de un proyecto legal amparado en la prohibición constitucional de toda forma de discriminación en el que queden especificadas, por un lado, las protecciones efectivas para toda persona contra cualquier acto de discriminación y, por otro, las políticas de compensación y de promoción que el Estado tendría que garantizar a quienes componen los grupos en situación de vulnerabilidad y en riesgo de sufrir una o varias formas de discriminación;*
- 2) *La propuesta de un **Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación** como órgano de Estado, cuyas competencias sean promover y vigilar el cumplimiento de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, así como orientar a las instituciones públicas y privadas para que puedan generar un modelo de convivencia que haga realidad la igualdad de oportunidades en México*¹¹

Así, la presentación de este informe y los trabajos de la Comisión se convirtieron en la base que materializaría la reforma constitucional del 2001 y en la consolidación de una política pública enfocada a prevenir y luchar en contra de la discriminación en nuestro país, así como proteger los derechos fundamentales de la ciudadanía, lo anterior quedo plasmado en el informe bajo las siguientes reflexiones¹²:

- La lucha contra la discriminación es parte esencial de la lucha por la consolidación democrática.
- Las prácticas discriminatorias conducen, tarde o temprano, a limitaciones de las libertades fundamentales y a un tratamiento político y legal desigual hacia personas y grupos vulnerables.
- La discriminación forma parte de la espiral de la dominación autoritaria, puesto que tiende a estigmatizar grupos sociales, conductas específicas y visiones del mundo y termina cancelando derechos y garantías legales y políticas.
- Los actos discriminatorios se encuentran tan extendidos y arraigados que pueden tener lugar en la esfera política, económica, social, cultural o civil, o en cualesquiera otras de la vida pública o privada
- La lucha contra la discriminación abre la posibilidad de una convergencia no sólo entre las fuerzas políticas nacionales, sino también entre éstas y el tejido social del cual surgen y al cual se deben.
- La lucha contra la discriminación obliga, sobre todo en su dimensión jurídica y social, a encarar una faceta de la diversidad nacional poco reconocida y



menos atendida: aquella que se refiere a los múltiples sectores de la sociedad mexicana vulnerados en sus derechos fundamentales por una o más formas de diferenciación arbitraria e ilegítima.

- La lucha contra la discriminación no puede soslayarse el poder de la ley y la necesidad de las instituciones. La ley proporciona certidumbre, genera seguridad, reduce la arbitrariedad y nivela a las personas en el único ámbito en el que es alcanzable un acuerdo democrático sobre la igualdad: el de los derechos, las libertades y las oportunidades. Por su parte, las instituciones ofrecen el espacio para procesar cotidianamente la aplicación de la ley y para detectar las nuevas problemáticas no previstas por ella. De esto último se desprende la necesidad de contar con un órgano de Estado encargado de velar por la observancia de los preceptos legales antidiscriminatorios y de estar atento a las nuevas realidades que reclamen una intervención institucional específica o, incluso, nuevos cambios legislativos.
- La lucha contra la discriminación implica, entonces, el estímulo al desarrollo humano, así como la promoción de la tolerancia, el derecho a la convivencia y el reconocimiento de la coexistencia en la diversidad social y cultural en tanto fundamento de relaciones sociales igualitarias.

En noviembre del 2001, el presidente de la república Vicente Fox Quesada envió al Congreso de la Unión, una iniciativa con proyecto de ley para expedir la **Ley Federal para Prevenir y Erradicar la Discriminación**,¹³ la cual fue aprobada por unanimidad el 29 de abril del 2003 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio del mismo año.¹⁴

Dicha Ley estableció en su artículo 16 la creación del **Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación**:

***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.¹⁵*

En el artículo segundo transitorio de dicha Ley se estableció que la designación del presidente del Consejo debía realizarse dentro de los 30 días siguientes a la entrada en vigor del aquel decreto.¹⁶

El 11 de julio del 2003 se designó a Gilberto Rincón Gallardo como Presidente del Consejo. Más adelante, el 17 de septiembre del 2003 se instaló por primera vez la Junta de Gobierno del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación¹⁷ y por



último, el 26 de abril de 2004 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Estatuto Orgánico del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.¹⁸

Gilberto Rincón Gallardo fue un político militante de izquierda, candidato presidencial **y el primer titular del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED)**; es referencia obligada por su lucha incansable contra la discriminación en nuestro país y por defender los derechos de las personas con discapacidad.

Fue dirigente del Partido Comunista Mexicano y del Partido Socialista Unificado de México, así como del Partido Mexicano Socialista, organización que tras ceder la candidatura del ingeniero Heberto Castillo a favor de Cuauhtémoc Cárdenas dio inicio al PRD en 1989. Su lucha política de izquierda le llevó a ser apresado en 32 ocasiones. Durante su trayectoria se desempeñó como diputado federal en la LV Legislatura de 1991 a 1994; fue articulista, comentarista y miembro del Consejo Consultivo de la UNICEF en México.¹⁹

En 1999, tras su renuncia al Partido de la Revolución Democrática (PRD), formó junto con un grupo de intelectuales, ex guerrilleros, funcionarios y militantes de diversas ramas de la izquierda, así como de diversas ONGs, el partido Democracia Social, que lo postuló como su candidato a la presidencia en 2000. Este instituto político se declaró abiertamente socialdemócrata e impulsó propuestas para ampliar los derechos de diversos colectivos, como las leyes de sociedades de convivencia y la despenalización del aborto, además de hacer hincapié en la igualdad de género y lucha contra la discriminación.²⁰

En 12 de mayo de 2008, meses antes de fallecer, Gilberto Rincón Gallardo participó en el evento Conmemorativo de la Entrada en Vigencia de la Convención sobre los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo²¹ donde ofreció un discurso por la entrada en vigor de dicho convenio, en donde resaltó la importancia de poner un alto definitivo a la discriminación contra las personas con discapacidad. Falleció el 30 de agosto de 2008 a los 69 años, pero su legado sigue presente.

Hoy se otorgan distinciones con su nombre, como el **Premio Nacional Rostros de la Discriminación "Gilberto Rincón Gallardo"** para reconocer el trabajo que realizan las personas dedicadas al periodismo, enfocado a sensibilizar a la opinión pública sobre la importancia de la cultura de la igualdad y no discriminación.²²

En este contexto es importante destacar la creación de la MEDALLA DE HONOR "GILBERTO RINCÓN GALLARDO" por la Legislatura LXIII (2015-2018) de la Cámara de Diputados, la cual se otorga anualmente con la finalidad de reconocer el trabajo de personas u organizaciones que promuevan activamente



la inclusión de las personas con discapacidad en la política, el desarrollo, la erradicación de la pobreza y del ciclo pobreza/discapacidad, y el respeto a los derechos humanos. La LXIV Legislatura otorgó el pasado 19 de febrero de 2019, la primera medalla post mortem a la C. Ana María Latapí Sarre.

LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE DERECHOS HUMANOS DE 2011 Y LA REFORMA A LA LEY DE AMPARO DEL 2013

A raíz de la reforma constitucional en materia de derechos humanos del 10 de junio del 2011, el sistema jurídico mexicano sufrió dos grandes cambios: de un lado, la modificación del título del primer capítulo de la Constitución, el cual pasó de llamarse "*Garantías Individuales*" a "*De los Derechos Humanos y de sus Garantías*"; y, de otro lado, la modificación del artículo 1o. constitucional, para quedar como sigue:

"Capítulo I. De los Derechos Humanos y sus Garantías.

Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

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 discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, 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".

De este modo, el artículo 1o. consolida una "cláusula de estatalidad abierta"; es decir, una disposición de rango constitucional que permite la incorporación del



derecho internacional de los derechos humanos, al disponer que se reconocen no sólo los derechos contenidos en la Constitución, sino también en los tratados internacionales de derechos humanos.

Además, cabe precisar que, a diferencia de otras constituciones latinoamericanas, la Constitución mexicana, utiliza un fraseo mucho más amplio pues no sólo incorpora los tratados de derechos humanos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, o tratados específicos de derechos humanos, sino también todo aquel tratado internacional (aunque no sea específicamente de derechos humanos) que contenga algún derecho humano.

Asimismo, el artículo 1o., segundo párrafo, incorporó dos métodos de interpretación: por un lado, la interpretación conforme y, por otro lado, la interpretación pro-persona. Además, el tercer párrafo adicionó una serie de obligaciones a las autoridades: **"promover, respetar, proteger y garantizar"; y "prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos"**.

Adicionalmente, se incorporaron de manera expresa los principios de los derechos humanos: "universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad". La cláusula de no discriminación prácticamente no sufrió modificación alguna, salvo que se aclaró el sentido de "preferencias" por "preferencias sexuales"

Por otra parte, cabe destacar que en el 2013 se promulgó la nueva Ley de Amparo. Una de las cuestiones fundamentales que se incorporaron en esta nueva ley fue la relativa al interés legítimo, ya que con anterioridad nuestro sistema jurídico sólo se regía por el interés jurídico, es decir, cuando la persona resentía una violación en su esfera individual. **La incorporación del interés legítimo, en la nueva Ley de Amparo permitió que los derechos se tutelén de una manera más amplia debido a que muchas personas podrían resentir la violación y por lo tanto tener un campo de acción más amplio.**

Un elemento adicional que se dio con mayor intensidad a partir de la reforma Constitucional de Derechos Humanos de 2011 y de la Ley de Amparo de 2013 fue el denominado "control de convencionalidad exoficio". Si bien este concepto no se encuentra expresamente señalado dentro de las modificaciones que sufrió la Constitución en el 2011, ha sido un elemento clave dentro del Poder Judicial de la Federación para que los jueces, dentro del ámbito de sus competencias puedan hacer respetar y garantizar los derechos humanos tanto de rango constitucional como de rango convencional, sin discriminación alguna.



En consonancia con estas importantes transformaciones, en 2014, el Congreso de la Unión reformó la Ley Federal para Prevenir y Erradicar la Discriminación, con el fin de dotar al Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación de mejores y más amplias facultades en la materia y brindar una efectiva protección del derecho a la no discriminación de las personas que viven y transitan por el territorio nacional, con mayor apego a los instrumentos internacionales en la materia, ratificados por el Estado mexicano.

Cabe resaltar que, de la creación de la Ley Federal para Prevenir la Discriminación en 2003 a la fecha, 32 entidades federativas han creado paulatinamente leyes locales contra la discriminación.

Adicionalmente, el Consejo Nacional para la Eliminación de la Discriminación ha participado en la creación de dos normas relativas a la no discriminación: a) modelo de equidad de Género (MEG), de la Norma Mexicana NMX-R025-SCFI-2012 para la Igualdad Laboral entre Mujeres y Hombres; y la Norma Mexicana NMX- R-025-SCFI-2015 en Igualdad Laboral y No Discriminación.

No obstante, la construcción de este entramado legal e institucional, debe destacarse que aún persisten serios problemas con la discriminación en nuestro país. Los datos arrojados por la **Encuesta Nacional sobre Discriminación (ENADIS) 2017 levantada durante el periodo del 21 de agosto al 13 de octubre de ese año, y cuyo objetivo era reconocer la magnitud de la discriminación y sus diversas manifestaciones en la vida cotidiana, profundizando en el conocimiento sobre quién o quiénes discriminan, en qué ámbitos de la vida se presenta este problema con mayor frecuencia y los factores socioculturales que se le relacionan.**

En dicha encuesta se destacan los siguientes resultados²³:

- El 20.2% de la población de 18 años y más declaró haber sido discriminada en el último año por alguna característica o condición personal, tono de piel, manera de hablar, peso o estatura, forma de vestir o arreglo personal, clase social, lugar donde vive, creencias religiosas, sexo, edad y orientación sexual. Los motivos que destacan son principalmente forma de vestir o arreglo personal, peso o estatura, creencias religiosas y la edad.
- Este comportamiento se presenta en proporciones similares: 20.1% mujeres y 20.2% hombres.



- Los principales ámbitos donde las personas indígenas y las que tienen alguna discapacidad percibieron haber sido discriminadas en el último año, son los servicios médicos, la calle o transporte público, y en la familia.
- El 23.3% de la población de 18 años y más señaló que en los últimos cinco años se le negó injustificadamente alguno de los derechos por los que se indagó.
- La situación de discriminación mayormente declarada en casi todos los grupos de estudio, en este mismo periodo, fue: le han insultado, burlado o dicho cosas que le molestaran. El 19.3% de personas con discapacidad declaró que lo (a) hacen sentir o miran de forma incómoda.
- El 40.3% de la población indígena declaró que se le discriminó debido a su condición de persona indígena; el 58.3% de las personas con discapacidad, a causa de su condición de discapacidad y de las personas de la diversidad religiosa, el 41.7% señaló que fue por sus creencias religiosas.
- El porcentaje de población de 18 años y más que opina que se respetan poco o nada los derechos para los distintos grupos de población, varía de forma importante. Encabezan la lista el grupo de personas trans con 71.9% y el de las personas gays o lesbianas con 65.5 por ciento.
- Las principales características por las que en general la población de 18 años y más no le rentaría un cuarto de su vivienda a alguna persona, sería por: ser extranjera (39.1%), ser joven (38.6%), ser una persona trans (36.4%), tener VIH o SIDA (35.9%), o ser gay o lesbiana (32.3%)
- Al 42.6% de la población indígena que en el último año solicitó información sobre algún trámite, servicio o programa de gobierno, le negaron la información o no explicaron
- Esta misma situación le ocurrió al 23.9% de la población con discapacidad cuando ha querido buscar información; mientras el 21.3% declaró que se le dificulta acudir a las oficinas (queda lejos, necesita compañía), y el 15.9% desconoce dónde buscarla.

Incluso el papel que ha desempeñado el CONAPRED en la presente pandemia a causa del COVID 19 ha sido fundamental en el marco de la **orientación institucional en materia de no discriminación**, ejemplo de ellos son los siguientes pronunciamientos:

- Pronunciamiento de la Asamblea Consultiva del Conapred en relación a las dificultades que podrían tener algunos grupos de población para acceder a la información con respecto al Covid-19.
- Pronunciamiento de la Asamblea Consultiva del Conapred en relación al impacto de la pandemia de COVID-19 en los grupos discriminados y alternativas de atención.



- Pronunciamiento de la Asamblea Consultiva del Conapred en relación al respeto de los Derechos Humanos de los Migrantes con respecto a la contingencia sanitaria.

En la actualidad el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación cuenta con un presupuesto de \$161,943,308.00 (ciento sesenta y un millones, novecientos cuarenta y tres mil trescientos ocho pesos), conforme a lo asignado en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2020.²⁴

COYUNTURA

El pasado 17 de junio, durante su conferencia “mañanera”, el presidente de la república expresó una serie de comentarios, desconociendo el trabajo realizado por el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) y sosteniendo que dicho consejo forma parte de los organismos creados “para engrosar” los aparatos burocráticos del Estado sin beneficio alguno para la ciudadanía. El pronunciamiento presidencial surgió de un foro sobre discriminación que dicho organismo realizaría, en el cual se tendría como invitado a un comunicador a quien se le ha señalado de efectuar comentarios discriminatorios.

Para sorpresa de muchos, el 18 de junio, el presidente López Obrador volvió a referirse al CONAPRED durante su conferencia, comentando lo siguiente¹:

Ayer se pensó que o no tenía yo información suficiente o estaba yo simulando cuando dije que no sabía de la función, de lo que hacía un organismo supuestamente para combatir la discriminación.

Pero yo le pregunto a la gente que nos está viendo, a todos los mexicanos, ¿sabían que existía ese organismo?, hago esa pregunta, que por cierto ¿cómo se llama?

PREGUNTA: Conapred.

PRESIDENTE ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR: Conapred, Conapred. ¿Sabían los mexicanos del Conapred?

Y ya me enteré, lo crearon durante el gobierno del presidente Fox, pero así se crearon todos esos organismos y la gente ni siquiera sabe que existe. Ah, pero todos estos organismos consumen presupuesto, todos tienen recursos. No los conoce la gente, no ha recibido la gente ningún beneficio de estos organismos, se crearon muchos de ellos para simular que se combatía la discriminación, el racismo, la corrupción. Para todo, organismos.

¹ <https://lopezobrador.org.mx/2020/06/18/version-estenografica-de-la-conferencia-de-prensa-matutina-de-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-desde-hidalgo/>



...

Entonces, sí necesitamos hacer estas reformas en el caso de los fideicomisos y ojalá y podamos, pero esto convenciendo de que hubo estos excesos, achicar, reducir todos estos aparatos, suprimirlos.

¿Para qué?

PREGUNTA: ¿Tendría que desaparecer Conapred?

PRESIDENTE ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR: Sí y que la Secretaría de Gobernación, que tiene que ver con los derechos humanos se haga cargo.

O sea, claro que se tiene que combatir el racismo y se tiene que combatir la discriminación, pero no crear un organismo para cada demanda de justicia. Un instituto para adultos mayores, un instituto para personas con discapacidad, un instituto para la radio y la televisión, un instituto para la regulación energética, otro instituto para la regulación del gas, otro instituto para la transparencia, otro instituto como este.

Las declaraciones del Ejecutivo sobre el CONAPRED tuvieron una primera consecuencia que fue la cancelación del foro sobre discriminación antes citado, dado a conocer a través de un comunicado institucional que explicaba la reprogramación del evento derivado de que varios grupos sociales habían manifestado no estar debidamente representados.² Otro importante efecto fue la renuncia de Mónica Maccise Duayh, presidenta del Consejo de dicho organismo.³

En este sentido, lo que debería haberse limitado a un cuestionamiento sobre la selección de los ponentes que participarían en un foro, el cual además fue cancelado, escaló al grado de plantear la desaparición del CONAPRED. **Bastó un error menor para poner a esta dependencia en la mira presidencial y bajo el discurso con el cual se ha venido justificando el desmantelamiento institucional del Estado: sin datos, análisis o pruebas sólidas que lo justifiquen. De esta forma, pareciera que todas aquellas dependencias que no hayan sido creadas en esta administración, corren el peligro de desaparecer bajo el argumento de que son estructuras burocráticas costosas, sin beneficio para el pueblo y por ello no tienen cabida institucional.**

² <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/conapred-cancela-foro-sobre-racismo-tras-criticas-en-redes-sociales>

³ <https://aristeguinoticias.com/1806/mexico/renuncia-titular-de-conapred-monica-maccise/>



Lo anterior es preocupante, porque gran parte de las instituciones del Estado Mexicano han sido el resultado de luchas sociales, se han construido mediante el fortalecimiento de la democracia y consolidado con el paso del tiempo.

Es importante mencionar que el 18 de junio, la Asamblea Consultiva del CONAPRED realizó un pronunciamiento ante la descalificación que hizo el presidente de la República sobre las funciones y desempeño de este Consejo²⁵ estableciendo lo siguiente:

"La discriminación es uno de los fenómenos de mayor presencia en México y con peores consecuencias para amplios grupos de la población mexicana que han sido históricamente discriminados y segregados, a través de la negación, limitación o vulneración de sus derechos humanos.

*...
A lo largo de diecisiete años, quienes integramos o hemos integrado su Asamblea Consultiva hemos insistido en la necesidad de dotarlo no sólo de más recursos, sino de más capacidades, pues sus resultados están precisamente supeditados a los instrumentos y herramientas de que dispone para avanzar en esta agenda.*

*...
Desde su creación, el CONAPRED y su Asamblea Consultiva han logrado dar visibilidad a la agenda de la discriminación, en tanto factor generador de pobreza y desigualdad en nuestro país. Se han conseguido importantes avances en la defensa de los derechos de las personas con alguna discapacidad, de las personas adultas mayores, de las personas que forman parte de los grupos de la diversidad sexual y de género; y se ha conseguido el reconocimiento de la presencia y relevancia histórica de grupos invisibilizados como las poblaciones afroamericanas.*

*...
Desde esta perspectiva, manifestamos nuestro extrañamiento ante la reacción y posición del Jefe del Estado Mexicano en contra del CONAPRED, pues la descalificación al organismo implica vulnerar las justas luchas y demandas que se han enarbolado desde distintos colectivos sociales.*

Debe subrayarse que grupos de personas con discapacidad; las organizaciones LGBTI+, las organizaciones de la agenda afrodescendiente, las trabajadoras del hogar, entre otras forman parte de quienes menos presupuesto público reciben y que han encontrado en el trabajo del CONAPRED una respuesta, apoyo y salida a sus demandas legítimas.

En México, todos los días hay personas que son discriminadas tanto por instituciones públicas como por particulares, y que, por embarazo, tono de piel, vivir con VIH, profesar alguna religión, hablar alguna lengua indígena, o cualquier otra condición, pierden la posibilidad de estudiar, tener un empleo, contar con seguridad social o ser tratadas dignamente."

Honorable Asamblea,

Es nuestra obligación proteger las instituciones que han sido creadas para la defensa de los derechos de los ciudadanos, instituciones que tienen su origen en luchas sociales y reclamos de sectores de la sociedad que mediante la participación activa en la vida pública del país, logran materializar sus exigencias a través de reformas legales que se traducen en la consolidación de políticas públicas instrumentadas



mediante organismos especializados; no todo el beneficio social debe traducirse en apoyos económicos.

Las instituciones creadas para proteger los derechos de las personas, derechos que hoy se resguardan en principios constitucionales y en tratados internacionales; y que es responsabilidad del Estado salvaguardar, pero sobre todo generar los canales adecuados para que la ciudadanía los pueda ejercer con libertad.

Las declaraciones del presidente López Obrador respecto de desaparecer la CONAPRED para que sea una subsecretaría la que atienda la lucha contra la discriminación, es algo que preocupa y que debe ocuparnos. Las instituciones del Estado Mexicano no pueden desaparecer simplemente porque alguien desconocía su existencia, así fuese el presidente de la república. Plantearlo implica la responsabilidad de conocer las consecuencias institucionales que tendría su desaparición.

Desmantelar una dependencia implica deshacer políticas públicas, desproteger los derechos de las y los ciudadanos, implica tirar por la borda años de experiencia y profesionalización. En el Grupo Parlamentario del PRI estamos convencidos que el camino para fortalecer el ejercicio de derechos no es mediante la destrucción o desaparición de dependencias, sino a través del mejoramiento de las instituciones existentes.

Es por todo lo anterior, que en el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional proponemos las siguientes modificaciones a la Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación, con fin de fortalecer al Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación:

- Que la Junta de Gobierno del Consejo sea la encargada de proponer una terna al Presidente de la república, de la que deberá salir la persona titular de la Presidencia del Consejo.
- La reconfiguración de la Junta de Gobierno a fin de que tenga una integración paritaria entre los representantes de Gobierno y los representantes de la Asamblea Consultiva.

A continuación un cuadro comparativo de las modificaciones que se proponen en la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación:

Texto original	Propuesta
Artículo 23.- La Junta de Gobierno estará integrada por la persona que	Artículo 23.- La Junta de Gobierno estará integrada por la persona que



ocupe la Presidencia del Consejo, siete representantes del Poder Ejecutivo Federal y siete de la Asamblea Consultiva del Consejo. ...	ocupe la Presidencia del Consejo, siete representantes del Poder Ejecutivo Federal y ocho de la Asamblea Consultiva del Consejo. ...
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 y modificar su reglamento de sesiones, y el Estatuto Orgánico del Consejo, con base en la propuesta que presente la presidencia; (Sin correlativo) ...	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 y modificar su reglamento de sesiones, y el Estatuto Orgánico del Consejo, con base en la propuesta que presente la presidencia; I Bis. Integrar por consenso y de no alcanzar el mismo, por acuerdo de las dos terceras partes de la totalidad de sus integrantes, una terna que someterá a la consideración del Ejecutivo Federal a efecto de que designe a la persona titular de la Presidencia del Consejo. ...
Artículo 26.- La persona que ocupe la presidencia del Consejo, quien presidirá la Junta, será designada por el titular del Poder Ejecutivo Federal. ...	Artículo 26.- El titular del Ejecutivo Federal nombrará a la persona titular de la Presidencia del Consejo, quien también presidirá la Junta, de una terna integrada por consenso o en su caso, por el acuerdo de las dos terceras partes de la totalidad de sus integrantes de la Junta de Gobierno. ...
Artículo 34.- Son facultades de la Asamblea Consultiva:	Artículo 34.- Son facultades de la Asamblea Consultiva:



I. a IV. ... V. Nombrar de entre sus integrantes a las siete personas que la representarán y formarán parte de la Junta de Gobierno y a sus respectivas o respectivos suplentes; ...	I. a IV. ... V. Nombrar de entre sus integrantes a las ocho personas que la representarán y formarán parte de la Junta de Gobierno y a sus respectivas o respectivos suplentes;
--	---

Por todo lo anteriormente expuesto y fundado, me permito presentar a consideración de esta Asamblea, la iniciativa con el siguiente proyecto de:

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN.

Único. Se reforma el párrafo primero del artículo 23, se adiciona una fracción I Bis al artículo 24 recorriéndose las subsecuentes; se reforma el primer párrafo del artículo 26; y se reforma la fracción V del artículo 34, todos, de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, para quedar como sigue:

Artículo 23.- La Junta de Gobierno estará integrada por la persona que ocupe la Presidencia del Consejo, siete representantes del Poder Ejecutivo Federal y **ocho** de la Asamblea Consultiva del Consejo.

...

Artículo 24.- ...

I. ...

I Bis. Integrar por consenso y de no alcanzar el mismo, por acuerdo de las dos terceras partes de la totalidad de sus integrantes, una terna que someterá a la consideración del Ejecutivo Federal a efecto de que designe a la persona titular de la Presidencia del Consejo.

...

Artículo 26.- El titular del Ejecutivo Federal nombrará a la persona titular de la Presidencia del Consejo, quien también presidirá la Junta, de una



terna integrada por consenso o en su caso, por el acuerdo de las dos terceras partes de la totalidad de sus integrantes de la Junta de Gobierno.

...

Artículo 34.- ...

I. a IV. ...

V. Nombrar de entre sus integrantes a las **ocho** personas que la representarán y formarán parte de la Junta de Gobierno y a sus respectivas o respectivos suplentes;

...

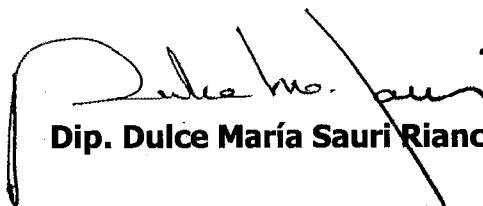
TRANSITORIOS

Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación y será aplicable para el ejercicio fiscal inmediato posterior al de su aprobación.

Segundo. El Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación contará con 90 días, contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, para realizar las adecuaciones normativas y administrativas que permitan su cumplimiento.

Dado en Salón de Sesiones de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión a los 26 días del mes junio de 2020.

A t e n t a m e n t e


Dip. Dulce María Sauri Riancho

Dip. Claudia Pastor Badilla

Dip. Mariana Rodríguez Mier y Terán

Dip. Enrique Ochoa Reza



Fuentes:

¹ Diario Oficial de la Federación, *DECRETO por el que se aprueba el diverso por el que se adicionan un segundo y tercer párrafos al artículo 1o., se reforma el artículo 2o., se deroga el párrafo primero del artículo 4o.; y se adicionan un sexto párrafo al artículo 18, y un último párrafo a la fracción tercera del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, consultada el 24 de junio de 2020 en http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=762221&fecha=14/08/2001

² COSSIO RAMÓN, José, *La reforma constitucional en materia indígena*, Este País 127, octubre de 2001, consultado en línea el 24 de junio de 2020 en: <http://catedrapn.umm.edu.mx/sites/default/files/JRCossio-articulo-La-reforma-constitucional-en-materia-indigena.pdf>

³ ESPINOSA LARA, Diana, *El reconocimiento constitucional del derecho a la igualdad entre mujeres y hombres en Latinoamérica*, Comisión Nacional de Derechos Humanos, Colección sobre la protección constitucional de los derechos humanos, pág. 44, 2015, consultado en línea el 24 de junio de 2020 en http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/fas_CPCDH9.pdf

⁴ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *El reconocimiento constitucional del derecho a la igualdad entre mujeres y hombres en Latinoamérica*, consultado el 24 de junio de 2020 en http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/fas_CPCDH9.pdf

⁵ Ídem.

⁶ Ídem.

⁷ Rincón Gallardo, Gilberto, *Presentación al Informe General de la Comisión Ciudadana de Estudios Contra la Discriminación intitulado La Discriminación en México: por una nueva cultura de igualdad*, UNAM, México, consultado el 18 de junio de 2020 en <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rmcyps/article/download/48356/43464>

⁸ Comisión Nacional para Prevenir y Eliminar la Discriminación, *Acerca de nosotros*, consultado el 24 de junio de 2020 en https://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=pagina&id=21&id_opcion=18&op=18

⁹ Ídem.

¹⁰ El Universal, *¿Qué es el CONAPRED, breve historia y para qué fue creado?*, consultado el 18 de junio de 2020 en <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/que-es-el-conapred-breve-historia-y-para-que-fue-creado#:~:text=El%20Conapred%20fue%20creado%20por,gobierno%20del%20presidente%20Vicente%20Fox>.



¹¹ Redalyc, *Presentación del Informe General de la Comisión Ciudadana de Estudios contra la Discriminación* intitulado *La discriminación en México: por una nueva cultura de Igualdad*, consultado en línea el 18 de junio de 2020 en <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=42118312>

¹² Rincón Gallardo, Gilberto, *Presentación al Informe General de la Comisión Ciudadana de Estudios contra la Discriminación* intitulado *la Discriminación en México; por una nueva cultura de igualdad*, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, vol. XLIV, núm. 183, mayo-diciembre, 2001, pp. 261-319.

¹³ Ídem.

¹⁴ Diario Oficial de la Federación, *DECRETO por el que se expide la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación*, consultado el 18 de junio de 2020 en http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=694195&fecha=11/06/2003

¹⁵ Ídem.

¹⁶ Ídem. —

¹⁷ CONAPRED, *Antecedentes*, consultado el 18 de junio de 2020 en https://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=pagina&id=21&id_opcion=18&op=18

¹⁸ Diario Oficial de la Federación, *Estatuto Orgánico del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación*, consultado el 18 de junio de 2020 en http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=672615&fecha=26/04/2004

¹⁹ CONAPRED, op. cit. nota 22.

²⁰ Ídem.

²¹ Naciones Unidas, *Discurso del Gilberto Rincón Gallardo*, consultado el 24 de junio de 2020 en <https://www.un.org/development/desa/disabilities/discurso-del-gilberto-rincon-gallardo.html>

²² Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas Derechos Humanos, *Bases - Premio XIV Rostros de la Discriminación "Gilberto Rincón Gallardo"*, consultado el 24 de junio de 2020 en https://www.hchr.org.mx/index.php?option=com_k2&view=item&id=1095:bases-premio-xiv-rostros-de-la-discriminacion-gilberto-rincon-gallardo&Itemid=273

²³ INEGI, *Comunicado de Prensa Núm. 346/2018*, consultado el 24 de junio de 2020 en https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2018/estsociodemo/enadis2017_08.pdf

²⁴ Cámara de Diputados, *Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2020*, consultado el 18 de junio de 2020 en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF_2020_111219.pdf

²⁵ CONAPRED, *Pronunciamientos de la Asamblea Consultiva*, consultado el 24 de junio de 2020 en https://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=pagina&id=594&id_opcion=17&op=441