

QUE REFORMA Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN, EN MATERIA DEL PROGRAMA NACIONAL PARA LA IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN, SUSCRITA POR DIPUTADOS INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

Quienes suscriben, diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXV Legislatura, con fundamento en los artículos 71 fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 6, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados iniciativa, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

La discriminación es un problema que afecta y vulnera gravemente los derechos humanos de las personas que la padecen. Conforme al artículo 1o., fracción III, de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación se entiende por discriminación:

“Toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que, por acción u omisión, con intención o sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades, cuando se base en uno o más de los siguientes motivos: el origen étnico o nacional, el color de piel, la cultura, el sexo, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, económica, de salud física o mental, jurídica, la religión, la apariencia física, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, los antecedentes penales o cualquier otro motivo.”

Conforme a la Encuesta Nacional sobre Discriminación (ENADIS) 2017, el 20.2 por ciento de la población de 18 años y mayor declaró haber sido víctima de discriminación durante el último año. De la población indígena de 12 años o mayores, el 24 por ciento declaró haber experimentado al menos una situación de discriminación en los últimos 5 años y el 75.6 por ciento consideraron que las personas indígenas son poco valoradas por la mayoría de la gente.¹

Asimismo, la encuesta referida señala que los motivos más frecuentes de discriminación fueron la forma de vestir o el arreglo personal, la compleción física y las creencias religiosas.²

Por otra parte, la población indígena señala que las principales problemáticas a las que se enfrenta son la falta de empleo, de recursos económicos y apoyos del gobierno en programas sociales, así como la discriminación por su apariencia y lengua.³ Asimismo, los actos de discriminación padecidos tuvieron como consecuencia la negación de atención médica, impedimentos para recibir programas sociales, negación de atención o servicios en oficinas gubernamentales, así como la falta de oportunidades para trabajar u obtener ascensos.

Conforme a datos del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, desde 2012 hasta 2022 ha recibido 3915 denuncias de discriminación, es decir 49.3 por ciento por actos de discriminación en centros laborales, seguido de 1,115 quejas relacionadas con el ámbito educativo, y en tercer lugar servicios al público con 777 casos.⁴

En 10 años, la Conapred ha registrado 8,113 quejas y reclamaciones calificadas como presuntos actos discriminatorios, de los cuales el 70 por ciento fueron atribuidos a persona particulares y el 30 por ciento a personal servidor público o poderes públicos federales.⁵

En este sentido, la discriminación resulta ser un problema social estructural que puede tomar diversas formas, desde la negación de servicios y oportunidades a la población vulnerable, hasta la instigación al odio que puede tener consecuencias que lesionen y afecten la vida e integridad personal de las personas que la padecen.

La Ley Federal para Prevenir y Erradicar la Discriminación establece en su artículo 20, fracción XXII la facultad de elaborar, coordinar y supervisar la instrumentación del Programa Nacional para la Igualdad y no Discriminación (Pronaind), de conformidad con la Ley de Planeación.

Sin embargo, no establece los requisitos del mismo, ni criterios para su implementación y supervisión.

Asimismo, la Ley de Planeación no es lo suficientemente clara respecto del Pronaind, puesto que la referida ley sólo señala que los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales que deban ser elaborados se determinarán en el Plan Nacional del Desarrollo; en este sentido, la elaboración y requisitos del Pronaind podría quedar a discreción del Ejecutivo Federal; además que ni la Ley de Planeación, ni la Ley Federal para Prevenir y Erradicar la Discriminación determinan la naturaleza del Pronaind, lo cual dificulta su adecuada elaboración e implementación.

Si bien el artículo 26 bis de la Ley de Planeación señala los elementos básicos que los programas derivados del PND deben contener, estos son genéricos y no establece requisitos mínimos que deban considerarse en materia de prevención y erradicación de la discriminación conforme a los criterios y recomendaciones internacionales en la materia.

Al respecto, la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, emitió en 2014 la Guía Práctica para la Elaboración de Planes Nacionales de Acción contra la Discriminación Racial. En este documento, el Alto Comisionado realiza una serie de recomendaciones que los Estados miembro de la ONU deben tomar en cuenta en la elaboración de los planes nacionales contra la discriminación, a efecto de cumplir con la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, así como la Declaración y el Programa de Acción de Durban. Sin embargo, estos no son los únicos tratados relativos a la materia de no discriminación.

Para la ONU, los programas para prevenir y erradicar a la discriminación deben estar fundamentados en la interdependencia de los derechos humanos y elaborarse considerando que de acuerdo con la Corte Internacional de Justicia la prohibición de discriminación racial constituye una obligación erga omnes.

En consecuencia, la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia celebrada en Durban (Sudáfrica) en 2001, la Conferencia de Examen de Durban celebrada en Ginebra en 2009, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial y el Consejo de Derechos Humanos, en su examen periódico universal, han recomendado la aprobación de planes nacionales de acción contra la discriminación racial.⁶

Los planes o programas de acción contra la discriminación racial sirven de base para la elaboración e implementación de políticas públicas, lo cual contribuye a que se cumplan con las obligaciones internacionales en la materia.

En este sentido, la ONU ha señalado que los planes nacionales contra la discriminación deben contener al menos las siguientes características:⁷

- Basados en las normas de derechos humanos: Los planes deben incluir compromisos con los derechos humanos, en particular el principio de igualdad y no discriminación, así como establecer la manera de aplicar efectivamente estas normas.
- Alcance amplio: El plan nacional debe adoptar un enfoque integral de derechos humanos que refleje su universalidad, interdependencia e indivisibilidad. Para ello debe incluir acciones para todas las esferas de la administración pública y la participación de todos los órganos del Estado. Asimismo, deben preverse acciones no sólo para la esfera pública, sino privada también.
- Actividad nacional: Para que un programa nacional realmente sea efectivo se requiere que la población se identifique con el mismo, por lo que el Estado debe establecer asociaciones significativas entre todos los interesados pertinentes. Para ello debe incluir mecanismos que permitan la consulta y participación adecuadas de las personas y grupos víctimas de la discriminación.
- Orientación a la acción: El plan nacional debe establecer acciones específicas en lugar de afirmaciones y promesas vagas. Para tal efecto, el programa debe describir la situación actual de discriminación racial; determinar los problemas que se deben superar; especificar las medidas que se adoptarán, proporcionando puntos de referencia para la evaluación de los procesos; priorizar medidas; especificar quién debe adoptar medidas, establecer un calendario y presupuesto de dichas medidas, así como los mecanismos de seguimiento y evaluación de las medidas.
- Documento público: El plan contra discriminación debe plasmarse en documentos públicos ampliamente difundidos, accesibles y fáciles de obtener. El objetivo del plan debe ser crear conciencia sobre la discriminación, así como formas y medios para combatirla. El plan debe contar con una estrategia de comunicación y además traducirse a lenguas indígenas, regionales o minoritarias, así como estar disponible para las personas con necesidades especiales de comunicación.
- Proceso continuo: Los planes de acción contra la discriminación racial deben ser continuos y parte de un proceso a largo plazo, por lo tanto los procesos de vigilancia y examen se deben tener en cuenta en la planificación del siguiente plan nacional de acción.
- Dimensiones internacionales: Los planes nacionales deben reflejar las normas internacionalmente reconocidas y estar en conformidad con las buenas prácticas internacionales.

En este orden de ideas, desde la Bancada Naranja proponemos adicionar una Sección Segunda Bis al Capítulo V de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, en materia del Programa Nacional para la Igualdad y No Discriminación, a efecto de establecer los criterios mínimos que dicho programa deberá contener, además de establecer mecanismos de evaluación y rendición de cuentas de su efectividad, a efecto de contar con políticas públicas que realmente atiendan el problema de la discriminación y no se trate solo de un documento discursivo.

Por todo lo anteriormente expuesto, se somete a su consideración, la presente iniciativa con proyecto de

Decreto

Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, en materia del Programa Nacional para la Igualdad y No Discriminación

Único. Se adiciona la Sección Segunda Bis Del Programa Nacional para la Igualdad y No Discriminación al Capítulo V Del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación a la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, para quedar de la siguiente manera:

Capítulo V

Del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación

Sección Segunda Bis

Del Programa Nacional para la Igualdad y no Discriminación

Artículo 21 Bis.- El Consejo elaborará el Programa basado en las normas de derechos humanos nacionales y aquellas contenidas en tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano.

El Programa deberá reflejar la universalidad, interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos, centrado en el derecho a la no discriminación en su vertiente autónoma, así como su relación con el ejercicio de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. En este sentido, el Programa deberá atender al principio de interseccionalidad a efecto de abordar de forma integral las diversas formas de discriminación que la población puede padecer.

El Programa debe involucrar a los sectores público, privado y social en el ámbito de actuación de cada uno, a efecto de permear en las políticas públicas, así como en las acciones de agentes no estatales.

El Programa deberá contener cuando menos la siguiente información:

- I. Describir claramente el diagnóstico actual del Estado en materia de discriminación, señalando en su caso problemas específicos que debe atender;**
- II. Establecer medidas de prevención y atención a la discriminación, además de medidas específicas para población indígena, afroamericana, migrantes y refugiados, mujeres y otros grupos que por sus características requiera de una protección diferenciada;**
- III. Especificar de forma detallada las medidas que se adoptarán para atender la problemática; estableciendo para tales fines una Matriz de Indicadores para Resultados a efecto de evaluar la efectividad y eficacia de las medidas previstas;**
- IV. Señalar a los órganos competentes de la administración pública que deban accionar cada una de las medidas previstas;**
- V. Establecer un calendario para las acciones previstas; y**
- VI. Establecer los mecanismos de seguimiento y evaluación de las medidas establecidas.**

Artículo 21 Ter.- Una vez aprobado el Programa, deberá ser publicado en el Diario Oficial de la Federación.

Asimismo, las dependencias y entes públicos vinculados a su cumplimiento deberán difundir el Programa mediante campañas de difusión y sensibilización, así como en sus portales en línea, para lo cual publicarán una versión simplificada y de fácil lectura del Programa.

El programa deberá ser traducido a las lenguas indígenas, regionales o minoritarias en la medida de lo posible. Asimismo, deberá difundirse en formatos apropiados para personas con necesidades especiales de comunicación.

Artículo 22 Quáter.- Las acciones previstas en el Programa serán evaluadas de forma anual, y los resultados deberán ser publicados y difundidos en los mismos términos que el Programa.

Los resultados de la evaluación referida deberán ser considerados para la elaboración del Programa para la anualidad inmediata posterior.

Al momento de evaluar el cumplimiento del programa, el Consejo deberá establecer mecanismos de participación que permitan a las poblaciones víctimas de discriminación expresar sus impresiones respecto del mismo.

La persona titular del Consejo tendrá la obligación de comparecer ante el Congreso de la Unión, a efecto de presentar los resultados del Programa.

Derivado de los resultados de la evaluación del Programa, el Consejo deberá, en su caso, remitir recomendaciones a las entidades y dependencias de la administración pública federal, así como a los Poderes Judicial y Legislativo de la Federación y Entidades Federativas a efecto de que realicen las acciones necesarias para subsanar el cumplimiento de su obligación de prevenir la discriminación.

Asimismo, en su caso, el Consejo deberá dar vista a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, así como a las comisiones de derechos humanos de las entidades federativas, cuando con motivo de los resultados de la evaluación del Programa tenga conocimiento de posibles violaciones al derecho humanos a la no discriminación.

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Notas

1 INEGI, Comunicado de Prensa número 133/20, Estadísticas a Propósito del Día Internacional de la Eliminación de la Discriminación Racial (21 de marzo), 19 de marzo de 2020, disponible en <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2020/DISCRIMINACIONAL.pdf>.

2 Ibidem.

3 Ibidem.

4 Juárez, Blanca, El 50 por ciento de las denuncias por discriminación en México son de origen laboral, El Economista, 31 de enero de 2023, disponible en <https://www.economista.com.mx/capitalhumano/EI-50-de-las-denuncias-por-discriminacion-en-Mexico-son-de-origen-laboral-20230130-0127.html>

5 Ibidem.

6 Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Guía Práctica para la elaboración de Planes Nacionales de Acción contra la Discriminación Racial, disponible en https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/HR-PUB-13-03_sp.pdf

7 Ibidem.

Dado en el salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, a 23 de marzo de 2023.

Diputado Jorge Álvarez Máynez (rúbrica)