



# Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.

## Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.

Carpeta de Información Básica

CONAPRED



# Información Básica sobre el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación

Introducción	03
--------------	----

## PRIMERA PARTE

### EL CONSEJO NACIONAL PARA PREVENIR LA DISCRIMINACIÓN (CONAPRED)

I. El combate de la discriminación en México: Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación	04
II. Antecedentes del CONAPRED	06
III. Estructura y Organización CONAPRED	09
IV. Estrategia nacional para combatir la discriminación	17
V. Comentarios finales	21

## SEGUNDA PARTE

### DIAGNÓSTICO DE LA DISCRIMINACIÓN EN MÉXICO

I. Panorama de la discriminación en México	24
II. Índices de discriminación en México	27
III. Percepciones de la discriminación en México	31
IV. Responsabilidad compartida	35
V. Comentarios finales	36



## INTRODUCCIÓN

El Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación les da la más cordial bienvenida.

El CONAPRED es el órgano del Estado Mexicano encargado de articular la política antidiscriminatoria en todo el territorio nacional y de velar por el cumplimiento de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

El presente documento tiene por objeto divulgar el papel que desempeña el CONAPRED en la lucha para erradicar todas las formas de discriminación en el territorio nacional, así como dar una visión general de la situación que prevalece en cuanto a la discriminación en México.

En tal sentido, en la primera parte se abordan los antecedentes del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, así como su estructura y organización, haciendo énfasis en la estrategia nacional para combatir la discriminación. Un diagnóstico general sobre la discriminación en nuestro país en los ámbitos del trabajo, salud, educación y acceso a la justicia es presentado en la segunda parte del documento.

Esperamos que esta carpeta de información básica cumpla con su objetivo e invite a los lectores a profundizar su interés sobre nuestra institución y sobre el derecho a la no discriminación.

### I. EL COMBATE A LA DISCRIMINACIÓN EN MÉXICO: EL CONSEJO NACIONAL PARA PREVENIR LA DISCRIMINACIÓN

#### **El problema de la discriminación en México y la respuesta institucional**

La lucha institucional contra la discriminación representa un tema reciente en México. Antes del año 2000, este tema estaba ausente de la agenda pública nacional. Durante mucho tiempo, la noción de discriminación sólo estaba asociada a la desigualdad económica y la sociedad mexicana no veía la discriminación como un asunto de anulación de los derechos fundamentales. La primera vez que la discriminación se consideró como un asunto clave en el debate político fue en la campaña presidencial del año 2000. Desde entonces, los temas de la discriminación y la exclusión social comenzaron a ser discutidos públicamente y han venido ganando una importancia creciente en la agenda política nacional.

La discriminación es un grave problema en nuestro país y la sociedad mexicana es altamente discriminadora. De acuerdo con la Primera Encuesta Nacional sobre Discriminación en México (2005), nueve de cada diez personas dicen que al menos una vez en sus vidas han sido discriminados, pero en la misma proporción, estas personas han discriminado a otros mexicanos. Esta situación evidencia que la discriminación tiende a ser circular, es decir, que en ciertas circunstancias una persona puede sufrir un acto de exclusión, pero en otras la misma persona se convierte en un agente activo de discriminación. Desde luego, la discriminación está vinculada con el poder, pero por lo general tiende a relacionarse con los patrones culturales.

Para tener mayor precisión del problema de la discriminación en México resulta interesante considerar la gama de personas que están sujetas a la exclusión social,

la cual podría cubrir casi al total de la población en el país.

Esto es, 106 millones de personas (2005), divididas de la siguiente manera: 53 millones de mujeres; 13 millones de indígenas; 10 millones de personas que viven con discapacidad; 31 millones de niños; 31 millones de jóvenes; 10 millones de personas que profesan una religión diferente al catolicismo; 8 millones de adultos mayores; 100,000 de personas que viven con VIH/SIDA; y un número no registrado de personas que han sido discriminadas por tener preferencias sexuales distintas a la heterosexual.<sup>[1]</sup>

En cuanto a esto, al principio de la administración del presidente Fox (Marzo de 2001), un grupo de ciudadanos formó la Comisión Ciudadana de Estudios contra la Discriminación. El objetivo de la Comisión era desarrollar un diagnóstico sobre la dimensión de la discriminación en México, así como analizar y proponer las mejores opciones para combatir este cáncer social.<sup>[2]</sup>

Una de las conclusiones del estudio fue darle gran importancia a la perspectiva cultural como una de las causas principales de la discriminación. Esta fue la razón por la que la Comisión propuso promover un cambio cultural en nuestro país, con el fin de combatir actos discriminatorios y conductas como el desprecio, la violencia, la exclusión social y la marginalización a través del uso adecuado de los instrumentos legales e institucionales, así como a través de los esfuerzos educativos e informativos.

<sup>[1]</sup> Para mayor información comunicarse con Alejandro Becerra Gelover, Director de Vinculación, Asuntos Internacionales y Programas Compensatorios del Consejo Nacional Para Prevenir la Discriminación, [abecerrag@conapred.org.mx](mailto:abecerrag@conapred.org.mx). [1] *Primera Encuesta Nacional sobre Discriminación en México*, CONAPRED-SEDESOL, México, 2005.

<sup>[2]</sup> La Comisión fue instalada el 27 de marzo de 2001 y presidida por Gilberto Rincón Gallardo, quien fuera candidato a la presidencia de México y promoviera la atención de la discriminación como una cuestión clave en la agenda pública de México. La Comisión fue formada por líderes políticos, representantes del Poder Ejecutivo Federal, diputados y senadores, miembros de partidos políticos, intelectuales y académicos, funcionarios públicos, representantes de organismos e instituciones de derechos humanos y miembros de la sociedad civil organizada.

### II. Antecedentes del CONAPRED



**Comisión Ciudadana de Estudios contra la Discriminación (CCECD), (Marzo de 2001).**



**En el 2001. se reforma el artículo 1º de la Constitución para incluir el derecho a la no discriminación.**



**El 12 de junio de 2003, entró en vigor la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.**



**El 26 de abril de 2004, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED), comenzó sus labores.**

La comisión consideraba importante reformar el marco legal federal para asegurar la prohibición de la discriminación en México. En 2001, después de un intenso debate social y político, se reformó el tercer párrafo de artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para incluir el derecho a quedar libre de cualquier forma de discriminación. La modificación en nuestra Carta Magna quedó así:

*“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, 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.”*

La Comisión ciudadana presentó ante el presidente Fox una iniciativa de ley para regular dicha reforma constitucional, quien a su vez la envía al Congreso. Así, el 10 de abril de 2003, la iniciativa se aprueba por unanimidad en la Cámara de Diputados y 19 días más tarde por la Cámara de Senadores. El 12 de junio del mismo año, dicha iniciativa se convirtió en La Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (LFPED). Es importante mencionar que en el actual contexto político de México, en donde no hay una mayoría legislativa, ni en la Cámara de Diputados, ni en la de Senadores, la aprobación unánime de esta Ley fue considerada como una victoria importante y sin precedentes, no para los políticos propiamente, sino para la sociedad mexicana, porque fue la Comisión Ciudadana y no los partidos políticos la que promovió la iniciativa de ley que reglamenta la reforma a la Constitución. La LFPED se divide en seis capítulos y su objetivo está dirigido a la prevención y eliminación de todas las formas de discriminación contra cualquier persona dentro del territorio mexicano, así como a promover la igualdad real de trato y de oportunidades para todos.<sup>[3]</sup>

El concepto de discriminación de acuerdo a la nueva ley federal se define de la siguiente manera:

**Artículo 4º:** “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 .”

<sup>[3]</sup> Los capítulos son: I) Disposiciones generales; II) Medidas para prevenir la discriminación; III) Medidas positivas y compensatorias a favor de la igualdad de oportunidades; IV) Del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación; V) De los procedimientos (de quejas y reclamaciones); De las medidas administrativas para prevenir y eliminar la discriminación.



## El Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.

Uno de los logros principales derivado de la LFPED fue la creación del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED). Se trata de un organismo de carácter federal, descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, encargado de velar por el cumplimiento de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (LFPED). Así, bajo el amparo de esta Ley, se desarrollaron y pusieron en práctica acciones apropiadas para proteger a todos los habitantes que han sido sujetos de discriminación, basada en prejuicios o estereotipos culturales, que impiden el ejercicio de los derechos las libertades individuales y colectivas. El 26 de abril de 2004 el CONAPRED finalmente comenzó sus labores.

La creación del CONAPRED tiene un significado importante para la construcción democrática en la sociedad mexicana. La lucha institucional contra la discriminación ha tenido muchas resistencias sociales. Los cuestionamientos en cuanto a la igualdad de trato y el acceso de oportunidades para los miembros del grupo LGBT (lesbianas, gays, bisexuales, transexuales, travestis y transgénero) o el caso de las mujeres, así como cuestiones relacionadas con el empleo de métodos anticonceptivos eran un asunto de oposición significativa para ciertos grupos. Sin embargo, el espíritu del CONAPRED de luchar contra la discriminación tiene que ver con una perspectiva democrática y global, esto quiere decir que no puede existir una lucha fragmentada contra la discriminación o de trato discriminatorio para los grupos sociales tradicionales que han sido sujetos de discriminación y exclusión. En este contexto, los principales grupos vulnerables para el CONAPRED son: mujeres, grupos étnicos, personas con discapacidad, adultas y adultos mayores, niñas, niños y adolescentes, refugiados, migrantes, personas no heterosexuales, personas que viven con VIH/SIDA y grupos religiosos.



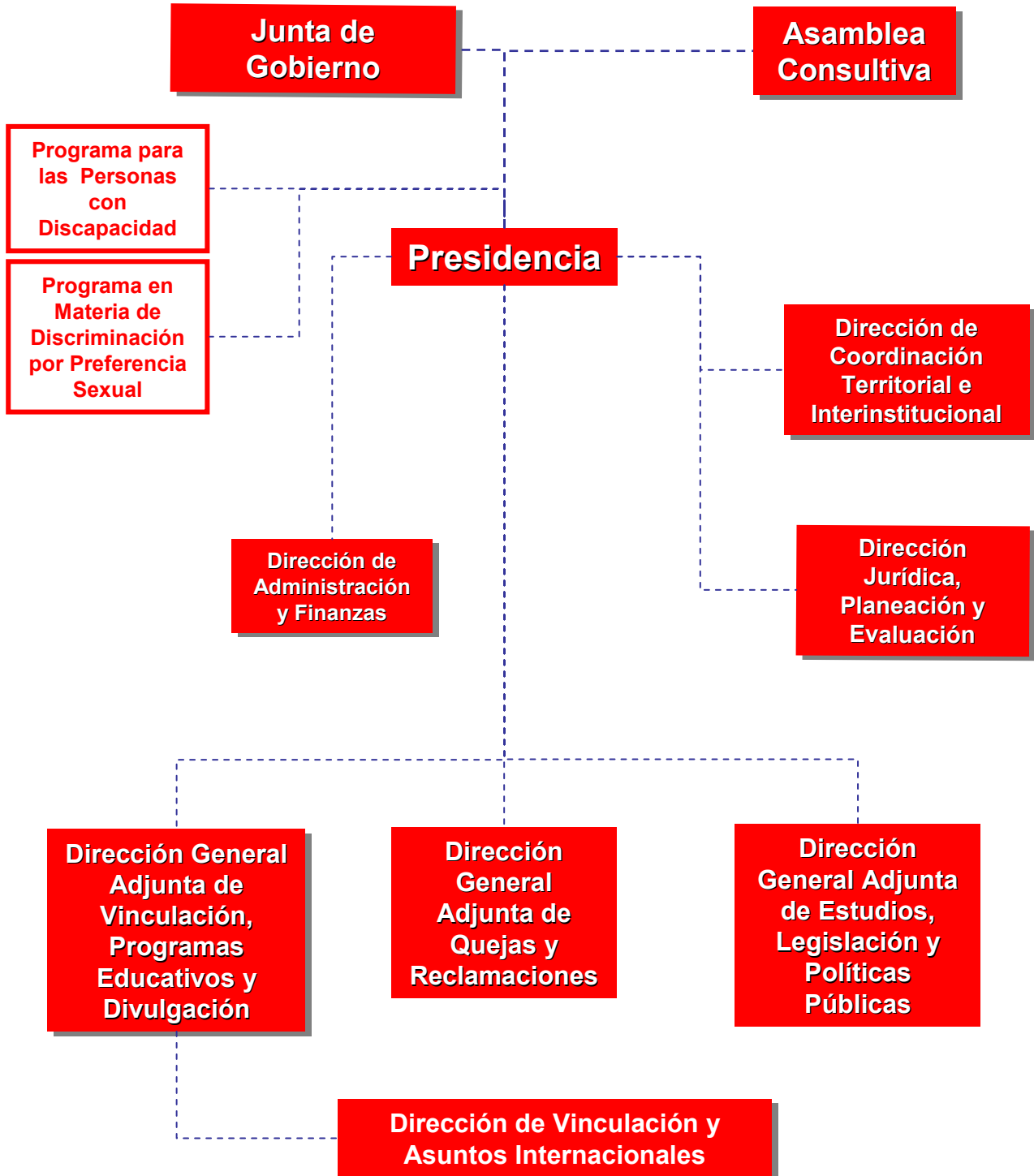
### III. Estructura y Organización del CONAPRED

Para el desarrollo de sus funciones el CONAPRED cuenta con dos clases de órganos: directivo y ejecutivos. Los órganos directivos corresponden a la Junta de Gobierno y a la Presidencia del Consejo, incluyendo a la Asamblea Consultiva. Los órganos ejecutivos corresponden a la Dirección de Vinculación, Programas Educativos y Divulgación; la Dirección de Estudios, Legislación y Políticas Públicas; la Dirección de Quejas y Reclamaciones; la Dirección de Coordinación Territorial e Interinstitucional; la Dirección de Administración y Finanzas y la Dirección Jurídica. El CONAPRED cuenta también con dos programas transversales: Programa para Personas con Discapacidad y el Programa contra la Discriminación basada en Diversidad Sexual.<sup>[4]</sup>

#### La Junta de Gobierno

La Junta de Gobierno se compone de cinco representantes del Poder Ejecutivo Federal (Secretaría de Gobernación, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de Salud, Secretaría de Educación Pública y Secretaría del Trabajo y Previsión Social) y de cinco miembros designados por la Asamblea Consultiva, quienes permanecerán en su cargo durante tres años, pudiendo ser ratificados por otro periodo igual y cuyo nombramiento tendrá un carácter honorífico.

<sup>[4]</sup> De acuerdo al artículo 17 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, 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 Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.

La Junta de Gobierno es responsable de establecer las políticas generales para la conducción del Consejo en apego a la ley, al Estatuto Orgánico, al Programa Nacional para Prevenir y Eliminar la Discriminación y a los demás instrumentos administrativos que regulen su funcionamiento. También tiene las facultades de aprobar el proyecto de presupuesto que someta a su consideración la Presidencia del Consejo y conocer los informes sobre el ejercicio del mismo; aprobar el informe anual de actividades que remitirá la Presidencia del Consejo a los Poderes de la Unión; y expedir y publicar un informe anual de la Junta, entre otras actividades.

### **Presidencia**

El Presidente del Consejo es el Sr. Gilberto Rincón Gallardo y Meltis, quien fue ratificado en el cargo para otro trienio por el Presidente Felipe Calderón el 1 de enero de 2007. El Presidente es responsable de planear, organizar, coordinar, dirigir, controlar y evaluar el funcionamiento del Consejo, por lo que trabaja en coordinación con la Junta de Gobierno en el proceso de toma de decisiones. Entre sus facultades más importantes se consideran el establecimiento de acuerdos con organizaciones nacionales e internacionales y ejercer la representación legal del Consejo.

### **Asamblea Consultiva**

La Asamblea Consultiva (AC) 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 AC está integrada por un número no menor de diez ni mayor de veinte ciudadanos, representantes de los sectores privado, social y de la comunidad académica.

La Asamblea Consultiva está facultada para asesorar a la Junta de Gobierno y al Presidente del Consejo en cuestiones relacionadas con la prevención y eliminación de todos los actos discriminatorios. Además, está autorizada para presentar opiniones ante la Junta de Gobierno sobre el desarrollo de programas y actividades que realice el CONAPRED, atender las consultas y formular las opiniones que sean solicitadas por la Junta de Gobierno o por el Presidente del Consejo, así como para nombrar a cinco personas que formarán parte de la Junta de Gobierno.

### **Dirección General de Vinculación, Programas Educativos y Divulgación**

Los objetivos principales de esta Dirección están orientados a hacer de la discriminación un fenómeno visible, desarrollar un Modelo de Reconocimiento por la Cultura de la No Discriminación, generar conciencia sobre la discriminación a funcionarios públicos y al público en general, así como mantener informada a la sociedad nacional e internacional sobre las acciones del CONAPRED.

Por este motivo, la Dirección trabaja bajo dos objetivos generales: 1. la promoción e implementación de programas, proyectos y acciones que influyan en la cultura de prevención y eliminación de la discriminación, tales como: campañas de información y sensibilización, el desarrollo de un programa editorial, el impulso a programas educativos, la organización de concursos públicos y la difusión de estudios e investigaciones sobre cuestiones de discriminación; 2. desarrollar estrategias de colaboración con diversas instituciones para la suscripción de convenios de cooperación con representantes del sector público o instituciones privadas y sociales, tanto nacionales como internacionales.

**Dirección de Asuntos Internacionales.** Esta dirección forma parte de la Dirección General de Vinculación. Sus tareas centrales son dar seguimiento a las acciones del Estado Mexicano derivadas de la adopción de mecanismos internacionales sobre derechos humanos, promover una mayor presencia y participación del Consejo en la esfera internacional, vincular al Consejo con el circuito internacional de los derechos humanos (ONU, OEA y UE), vincular al Consejo con instituciones internacionales similares y posicionar el tema de la no discriminación en la agenda regional.

### **Dirección de Estudios, Legislación y Políticas Públicas**

El objetivo de esta Dirección es la promoción de la igualdad de oportunidades y de trato para todas las personas dentro del territorio nacional. Para ello, la Dirección desarrolla las actividades siguientes: programar, organizar y coordinar investigación y estudios sobre la discriminación en las esferas política, económica, social, cultural o cualquier otra área donde la discriminación pueda ser practicada; armonizar iniciativas legales, reformas o ajustes a las leyes, reglamentos, decretos y acuerdos, en cumplimiento a la cláusula constitucional de no discriminación, proponer políticas públicas para prevenir y eliminar la discriminación y para integrar, implementar y dar seguimiento al Programa Nacional para Prevenir y Eliminar la Discriminación, el cual delinea las principales políticas públicas en la materia.

### **Dirección de Quejas y Reclamaciones**

La meta principal de esta Dirección es investigar presuntos actos o prácticas discriminatorias de individuos o autoridades, así como la aplicación de medidas administrativas en consecuencia. El Consejo recibe quejas y reclamaciones de individuos que han sido sujetos de actos de discriminación por particulares o autoridades federales. El procedimiento de reclamación se relaciona con prácticas discriminatorias cometidas por funcionarios públicos y el de queja con prácticas discriminatorias cometidas a los individuos por particulares.

Cuando una persona presenta una queja por haber sido víctima de un acto supuesto de discriminación, el Consejo inicia el procedimiento de investigación y conciliación, que es dividido en seis etapas: 1. presentación de reclamaciones o quejas; 2. informe; 3. invitación a ambas partes para encontrarse y reconciliar (proceso conciliatorio); 4. Investigaciones; 5. Resolución; y 6. Medidas administrativas.

Las medidas administrativas se aplican después de haber firmado el acuerdo conciliatorio entre ambas partes. Estas medidas consisten en cursos de capacitación a servidores públicos y particulares en materia de discriminación, el empleo de carteles especiales para sensibilizar a los miembros de la organización que cometió la ofensa y la publicación de la resolución que ha sido alcanzada. Por ahora la Ley no provee al Consejo de la capacidad jurídica para aplicar medidas coercitivas.

### **La Dirección de Coordinación Territorial e Interinstitucional**

Esta Dirección depende directamente de la Presidencia del Consejo. Su misión principal es la de establecer, organizar, dirigir y controlar el funcionamiento de las oficinas del Consejo en las delegaciones de las entidades federativas con el objetivo de asistir las quejas y reclamaciones en materia de discriminación. También organiza, dirige y coordina la agenda del Presidente del Consejo, tanto en el ámbito nacional como en el internacional; organiza y dirige las relaciones públicas de la presidencia encaminadas a promover legislaciones locales para prevenir la discriminación; y recopila la información sobre agencias públicas y organizaciones sociales para asistir en la toma de decisiones de la presidencia.



## El Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.

### **Dirección Jurídica, Planeación y Evaluación**

Esta Dirección depende directamente de la Presidencia del Consejo y su objetivo primordial es representarlo jurídicamente ante las diversas autoridades judiciales, jurisdiccionales o administrativas, en los actos en que el Consejo sea parte. Asimismo, esta Dirección brinda asesoría y apoyo jurídico a todas las áreas que conforman el Consejo, para el ejercicio de sus atribuciones.

De igual forma, opera el proceso de planear, programar, organizar, coordinar y evaluar la elaboración de los diversos informes del Consejo, a decir: anual de actividades, auto evaluación semestral, mensual de avance físico de metas y anual sobre el ejercicio presupuestal.

En el mismo sentido, esta Dirección dirige y coordina la elaboración del Programa Operativo Anual (POA) del CONAPRED, entendiéndose éste como un instrumento que traduce los lineamientos generales de la planeación nacional del desarrollo económico y social del país, en objetivos y metas concretas a desarrollar en el año por el Consejo. Finalmente, también dirige, coordina y evalúa los indicadores básicos de gestión en materia de operación, productividad, financieros y de impacto social del Consejo.

### **Programa para Personas con Discapacidad**

Este programa tiene el objetivo de promover acciones específicas contra la discriminación hacia las personas con discapacidad. Para estos objetivos, el Programa ha definido objetivos específicos en cuanto a la promoción de una legislación no discriminatoria a favor de las personas con discapacidad; la creación de una conciencia pública en la materia, así como la creación de una cultura no discriminatoria en todos los ambientes sociales, económicos, laborales o políticos.

### **Programa contra la discriminación basada en la diversidad sexual**

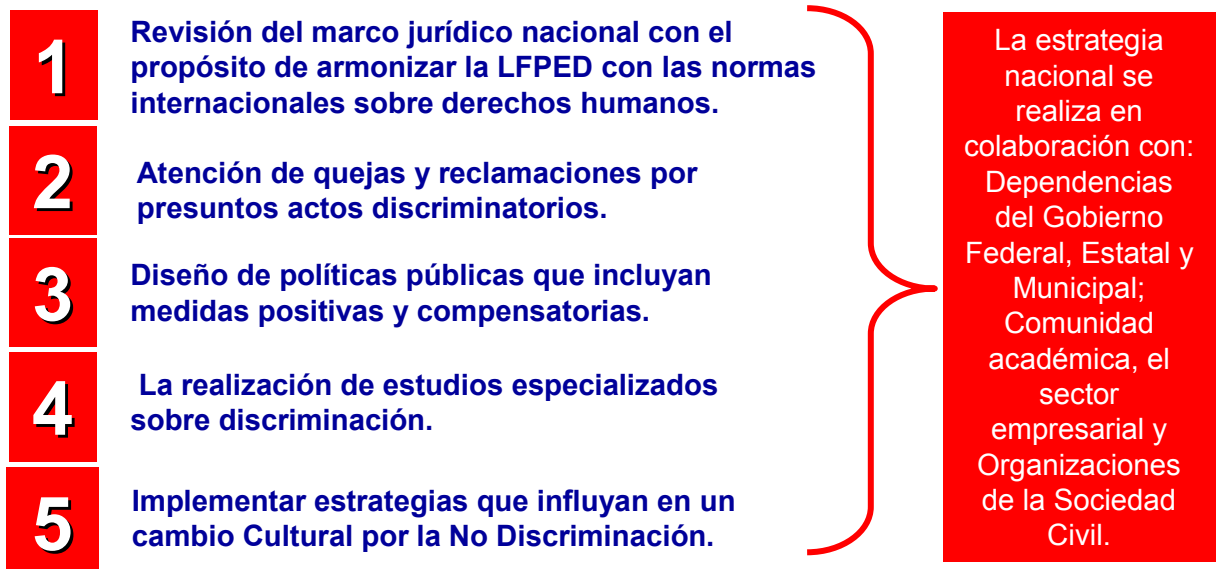
El objetivo de este Programa es diseñar y proponer acciones institucionales para facilitar la puesta en práctica de un Programa, que trata con los problemas y conoce las demandas de ciudadanos cuya sexualidad es diferente de la heterosexual. (Comunidad LGBT). El objetivo del Programa es asegurar que el derecho constitucional a la libertad sin discriminación será garantizado. Para estos objetivos, las líneas de acción son orientadas a tres metas específicas: 1). El establecimiento de un programa conjunto de acción con autoridades públicas federales y locales, instituciones académicas así como con organizaciones de la sociedad civil para promover la lucha contra discriminación debido a la preferencia sexual. En el mismo contexto, 2). La promoción de una legislación no discriminatoria dentro del territorio nacional para incluir a todo los grupos de la diversidad sexual; y 3) el diseño de un programa de adiestramiento para la población de la diversidad sexual (para defensa, y la presentación de quejas y reclamaciones en el CONAPRED).



## IV. La Estrategia Nacional para Combatir la Discriminación

Para cumplir con su mandato legal, el CONAPRED ha diseñado una Estrategia Nacional para Combatir la Discriminación. Esta estrategia está integrada por cinco etapas principales que serán alcanzadas en momentos diferentes: en lo inmediato, a mediano plazo y a largo plazo.

### Estrategia Nacional para prevenir y eliminar la discriminación



#### 1) Objetivos a largo plazo

##### Cambio Cultural

Para el CONAPRED, la cuestión de la discriminación es principalmente un problema de herencia cultural. Si la gente discrimina hoy, es porque ellos aprendieron como discriminar cuando eran niños. Por lo tanto, si queremos reducir los niveles de discriminación para las futuras generaciones de mexicanos, necesitamos crear las condiciones culturales apropiadas para fomentar una coexistencia equitativa y por lo tanto democrática.

Además, es importante enseñar a las generaciones nuevas los valores y los principios de la coexistencia en la diversidad, los valores de tolerancia, legalidad, igualdad y la construcción de acuerdos a través de un debate racional como elementos claves para influir en la cultura de la no discriminación. El empleo de campañas públicas, programas editoriales, programas educativos, discusiones, debates públicos y estrategias de información son parte de este esfuerzo institucional.

### **2) Objetivos a mediano plazo**

#### **Instrumentación de Políticas Públicas**

El CONAPRED tiene el deber de diseñar una política pública consistente, que incluya medidas positivas y compensatorias. En este contexto, el 17 de mayo de 2005, el CONAPRED presentó al Presidente de México el primer programa diseñado para combatir la discriminación en y desde la Administración Pública Federal: el Programa Nacional para Prevenir y Eliminar la Discriminación (PNPED), publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de junio de 2006.

Este Programa se enfoca a cuatro áreas fundamentales donde la discriminación se presenta con mayor frecuencia en la sociedad mexicana: la salud, la educación, el empleo y el acceso a la justicia. El PNPED también considera acciones para la atención de los once grupos más vulnerables en México: mujeres, personas con discapacidad, las personas que viven con VIH-SIDA, adultos mayores, niñas, niños y jóvenes, personas con una preferencia sexual distinta a la heterosexual, migrantes, refugiados y desplazados, indígenas y minorías religiosas.



## El Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.

El PNPED propone políticas públicas para prevenir la discriminación y favorecer la igualdad de oportunidades. El Programa tiene cuatro objetivos: asegurar el respeto del principio constitucional de no discriminación en la esfera social; prevenir la discriminación basada en la edad, el sexo, embarazo, origen étnico, salud, preferencia sexual, discapacidad, religión y las demás condiciones señaladas en el artículo 4 de la LFPED; establecer una relación estratégica entre los programas de capacitación, educación y el trabajo; y promover políticas públicas orientadas a los grupos sociales tradicionalmente discriminados.

El PNPED también considera mecanismos de seguimiento y evaluación de las políticas públicas para prevenir la discriminación y a favor de la igualdad de oportunidades. El mecanismo de evaluación consiste en una serie de indicadores diseñados para evaluar periódica y sistemáticamente el cumplimiento de las acciones denotadas en el PNPED. Para estos objetivos, el PNPED propone construir un grupo de seguimiento que tome en cuenta dos cuestiones específicas: 1) el nivel de aplicación de la legislación antidiscriminatoria en México, y 2) la eficacia e impacto social de las políticas públicas diseñadas para avanzar en el área de la igualdad de trato en México.

### **Armonización de marco legal**

La reforma constitucional de 2001 para prevenir la discriminación tiene que ser tomada en cuenta para la formulación y modificación de todas las leyes y reglamentos de México. Por lo tanto, el CONAPRED desarrolla la revisión del marco legal nacional para armonizarlo con el artículo 1º de la Constitución, con la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, así como con los mecanismos internacionales de derechos humanos a que se ha adherido México.

### **Estudios especializados**

El CONAPRED tiene como mandato legal realizar estudios sobre múltiples cuestiones en cuanto a la discriminación. Estos pueden realizarse desde perspectivas diferentes y en ámbitos tales como el teórico y conceptual, el legal, el educativo, en la salud, el empleo, el acceso a la justicia, el institucional, o bien pueden ser estudios relacionados con grupos específicos, indicadores de discriminación o propuestas de medidas positivas y compensatorias. Así, los estudios se refieren al análisis de la problemática de la discriminación en las esferas política, económica, y social.

### **3) Objetivos inmediatos**

#### **Quejas y reclamaciones**

El CONAPRED tiene el mandato legal para aceptar quejas y reclamaciones de supuestos actos de discriminación. Este es el mecanismo principal que las personas tienen para defenderse y restaurar un derecho fundamental cuando un servidor público o un particular han cometido un acto de discriminación.

#### **Vinculación institucional como parte de la Estrategia**

Las metas de largo, mediano y corto plazo son concebidas desde una perspectiva de vinculación institucional. Por ello, la Estrategia Nacional para Combatir la Discriminación se sustenta en la colaboración con entidades del Gobierno Federal, Estatal y Municipal, organizaciones internacionales, instituciones académicas y empresarios, así como con las organizaciones no gubernamentales o de la sociedad civil.

Acorde con este objetivo, desde abril de 2004 hasta septiembre de 2007, el CONAPRED ha firmado 118 acuerdos de colaboración institucional. En todos ellos se considera la promoción de la cultura de la no discriminación. De estos acuerdos, 57 son generales y 61 son específicos. En la categoría de convenios generales, el CONAPRED ha firmado acuerdos con distintos gobiernos estatales, con gobiernos municipales y con instituciones federales y locales, así como con organizaciones no gubernamentales, empresariales y académicas.

El pasado 15 de mayo, el CONAPRED renovó un acuerdo institucional con la Secretaría de la Función Pública (SFP) de México. Este acuerdo es fundamental en el combate a la discriminación, porque la SFP es la agencia del gobierno mexicano encargada de supervisar y coordinar las directrices de seguimiento para todas las agencias federales en cuanto a planificación, presupuesto, combate a la corrupción, transparencia y servicio civil. El objetivo del acuerdo es crear condiciones para incorporar la perspectiva de la no discriminación en todos los programas del Gobierno Federal.

### V. **Comentarios finales**

La Discriminación es un problema multidimensional que no tiene una solución uniforme. Muchos factores económicos, políticos y culturales sostienen la discriminación. En cualquier caso, es claro que la intervención del Estado y la aplicación de políticas públicas son esenciales para eliminar la discriminación. En México, el CONAPRED ha comenzado a trabajar para reducir los niveles de discriminación en varios campos. Sin embargo, esto es solamente el principio. Todo está por hacerse en el futuro para reducir este cáncer social.



## El Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.

En la lucha contra la discriminación, el CONAPRED no está solo, pues somos parte de un grupo de instituciones nacionales, como la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, el Instituto Nacional de las Mujeres, el Sistema Integral para el Desarrollo de la Familia, el Instituto Mexicano de la Juventud y el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores. Todas compartimos el mismo objetivo, aunque diferimos en la población objetivo, trabajando en un esquema institucional complementario.

Como la institución federal encargada de articular la política antidiscriminatoria del Estado mexicano, el CONAPRED tiene varios desafíos por delante. En una perspectiva de mediano plazo, los desafíos tienen que ver con la creación de indicadores para medir la discriminación; la revisión y modificación de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, a fin de contar con un instrumento con mayor fuerza jurídica; mejorar la sistematización y desarrollo de estudios en la materia, así como fortalecer la cultura de la convivencia respetuosa en la diversidad. En el mismo sentido, tenemos que dar seguimiento a la instrumentación del Programa Nacional para Prevenir y Eliminar la Discriminación (2007-2012) en la esfera Federal, reforzar las campañas públicas de información sobre los procesos de queja y reclamación, así como fortalecer la presencia de CONAPRED en los foros internacionales.

En una perspectiva de largo plazo, el CONAPRED tiene que trabajar mucho desde ahora para ganar la confianza pública como la institución federal responsable de luchar contra la discriminación. Uno de los compromisos de esta institución es no fragmentar la lucha en contra de la discriminación como puede estar pasando en otros países, pues resultaría contradictorio que la lucha institucional contra la discriminación pudiera a su vez resultar discriminatoria para ciertos grupos sociales.

También es indispensable impulsar un cambio cultural considerable a través de la ejecución de programas institucionales para crear condiciones que reduzcan los niveles de discriminación en México en el futuro. El cambio cultural representará así la conexión entre el marco legal y la práctica diaria.

Finalmente, el CONAPRED es una institución joven que tiene un poco más de tres años de vida. En el mediano plazo, la sociedad mexicana tendrá más elementos para juzgar su trabajo y valorar si estamos o no en el camino correcto para vencer los desafíos actuales planteados por la discriminación. La sociedad dio a luz al CONAPRED y la sociedad misma nos señalará si hemos avanzado conforme a los objetivos que motivaron la creación de esta institución.

Con este encuentro internacional, CONAPRED da la bienvenida a todas y cada una de las exitosas experiencias internacionales que se presentan para combatir la discriminación, así como también a las buenas prácticas que se desarrollan en el mundo, en la perspectiva de recoger elementos para mejorar la efectividad de nuestro trabajo diario. En adelante, tenemos el reto de impulsar que las medidas positivas contenidas en la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación así como las previsiones del Programa Nacional para Prevenir y Eliminar la Discriminación se conviertan en políticas públicas que corrijan las desigualdades en nuestro país. El Encuentro Internacional representa una invaluable oportunidad para cumplir con este propósito.



# Diagnóstico de la Discriminación en México

## Panorama de la Discriminación en México



## I. PANORAMA DE LA DISCRIMINACIÓN EN MÉXICO

### **La discriminación en México**

El Estado Mexicano, con la creación del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, ha reconocido que la prevención de la discriminación es fundamental para elevar la calidad de vida de las personas y su bienestar económico. Se trata, además, de un proceso imprescindible para el pleno ejercicio y goce de los derechos fundamentales, y un catalizador del desarrollo humano y la cohesión social.

Es por ello que el combate a la discriminación debe estar presente simultáneamente en la agenda de la protección de los derechos fundamentales, en los proyectos de desarrollo social y en las estrategias económicas. Diversos datos y la opinión pública, mismas que han demostrado que será imposible resolver los problemas socioeconómicos, como el combate a la pobreza y el acceso universal a la salud, educación, trabajo y justicia, si no equiparamos acciones para eliminar la discriminación y construir una cultura de la igualdad.

### **El rostro de la discriminación**

Nuestro país ocupa la posición 53 de una lista de 177 países, según el Informe sobre Desarrollo Humano 2005, del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD.). Esto nos ubica en el grupo de naciones que posee desarrollo humano alto, con una esperanza de vida promedio de 75.1 años, una tasa de alfabetización del 90.3% y un Producto Interno Bruto de 9.168 per cápita. No obstante, el mismo Informe señala que el 10.1% de la población del país se encuentra en el umbral de la pobreza nacional; que sólo se destina el 2.7 % del Producto Interno Bruto para inversión en servicios de salud pública; que sólo se canaliza el 5.3% del Producto Interno Bruto para la educación; que 5% de la población padece condiciones de desnutrición, y que 8% de los niños menores de 15 años poseen un peso inferior a la media para su edad.

Por su parte, en el informe *“La democracia en América Latina: hacia una democracia de las ciudadanas y los ciudadanos (2004)”*, el PNUD señala que en México, como América Latina, existen las condiciones de una democracia electoral, pero sigue ausente una preocupación social por la redistribución de los recursos y los ingresos que sea capaz de permitir a las personas superar la exclusión, la desigualdad y la pobreza.

En este sentido, el PNUD afirma que, si bien el cumplimiento de las condiciones formales de la democracia ha producido progresos importantes en relación con el disfrute de los derechos fundamentales de todas las personas que tienen acceso a la representación política, subsiste un notorio contraste entre las reformas llevadas adelante durante las últimas dos décadas y una realidad que continúa signada por grandes carencias en el plano de las distintas ciudadanías, particularmente la social.

En poco más de quince años, el Índice de Desarrollo Humano registrado en México se ha visto drásticamente disminuido: pues en 1990, México ocupaba el lugar 40 según la tabla de Posición Relativa Mundial del PNUD. El contraste entre los indicadores macroeconómicos del país que lo ubican en la novena posición de la economía global y la realidad social de exclusión que millones de mexicanos sufren, obliga a los órganos e instituciones responsables de la integración social a diseñar políticas públicas dirigidas a la implementación de medidas compensatorias en beneficio de los sectores sociales más vulnerables. Emprender un conjunto de medidas compensatorias en beneficio de estos sectores requiere el conocimiento del grado de desarrollo regional, territorial y municipal según los índices de salud, empleo, educación y acceso a la justicia. En relación con el Índice de Potenciación de Género, PNUD colocó en 2003 a México en el lugar número 55 de una lista de 175 países. Esto significa que sólo 15.59% de los escaños parlamentarios están ocupados por mujeres, que sólo existe un 25% de mujeres legisladoras, altas funcionarias y directivas, y que únicamente el 40% de las mujeres son profesionistas y técnicas.

En México, según las proyecciones demográficas del Consejo Nacional de Población (CONAPO), 799 personas cumplen 60 años cada día en el territorio nacional, por lo que se puede prever que la población de adultos mayores se duplicará en los próximos años. El aislamiento social, las discapacidades, las enfermedades y las dificultades económicas son los principales factores que contribuyen a la fragilidad social de este grupo. De acuerdo con el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (INAPAM), sólo 25% de los adultos mayores cuentan con recursos suficientes para enfrentar su vejez y el 75% son económicamente endeble. Sólo millón y medio de adultos mayores reciben algún tipo de pensión, mientras el 80% restante tiene que buscar sus propios ingresos. Alrededor de 90% de las y los adultos mayores vive con sus familiares, mientras 10% carece de cualquier tipo de apoyo. Asimismo, se sabe que casi 3.5 millones de adultos mayores viven en municipios de bajo o muy bajo desarrollo social.

De acuerdo con el PNUD, un elemento de análisis de los avances en la igualdad formal es la adhesión e incorporación del derecho internacional en la normatividad nacional. México, respecto a la adhesión, ha sido singularmente entusiasta: ha firmado y ratificado los principales tratados internacionales sobre derechos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y de la Organización de Estados Americanos (OEA). No obstante, en el *Informe sobre Desarrollo Humano 2005* se afirma que el progreso hacia la reducción de la pobreza absoluta está fuertemente condicionado por la desigualdad. Esto no sólo es válido para el ingreso sino también para las desigualdades más generales en ámbitos como la salud, la educación, el trabajo y el acceso a la justicia.

### II. ÍNDICES DE DISCRIMINACIÓN:

#### a) Discriminación en el trabajo

En el ámbito laboral, el PNUD, a través de los datos de su *Informe sobre la democracia en América Latina*, identifica una creciente disparidad a lo largo de la década de 1990 entre la protección de los derechos de los empresarios (ambiente general de negocios) y la de los trabajadores. Por un lado, se nota la tendencia a un mejoramiento sostenido en los derechos de los empresarios, alcanzando niveles cercanos a los que caracterizan a Europa occidental. Por otra parte, la tendencia de los derechos de los trabajadores ha empeorado, con un incremento considerable de la diferencia entre América Latina y Europa occidental.

Con respecto a las mujeres, PNUD informa que en América Latina ha ocurrido un proceso generalizado de lenta equiparación con la situación laboral de los varones. Se nota una gradual incorporación de las mujeres al mercado de trabajo – de un 28.8% en 1990 a un 33.9% en 2000 – y una reducción de la disparidad de ingresos respecto de los hombres. Pero estos mismos datos indican que el ingreso, permanencia y promoción de las mujeres en el área laboral sigue siendo obstaculizada por situaciones de discriminación y, en consecuencia, las mujeres tienen en promedio ingresos sustancialmente menores que los hombres.

Por último, PNUD señala que las leyes orientadas a proteger a los niños en el área laboral son violadas frecuentemente. En particular, se registra una alta incorporación laboral de niños entre los 5 y los 14 años de edad y una fuerte incidencia de algunas formas de abuso como el tráfico de niños y la pornografía infantil. En resumen, la igualdad legal de los ciudadanos y la protección contra la discriminación aún no se aplican con la debida firmeza y extensión en México.

Existen mejoras normativas importantes, pero las deficiencias son todavía notables y afectan a los sectores de la población más numerosos y débiles y, por lo tanto, necesitados de protección.

### **b) Discriminación en la salud**

De acuerdo con el *Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México*, emitido por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México en el año 2004, existen diversos problemas de naturaleza estructural del sistema de salud pública, que provocan violaciones a los derechos fundamentales de las personas. Entre otros, este *Diagnóstico* señala que existe discriminación o exclusión en el acceso a los servicios de salud, negación o postergación de la atención, falta de insumos y equipo, y disminución de la calidad de los servicios. El cobro de cuotas de recuperación también se ha convertido en un mecanismo de exclusión de la población muy pobre, y atenta contra el principio de gratuidad del sistema público de salud. Así, el deterioro del sistema sanitario se observa en el programa IMSS-Oportunidades, iniciado desde hace 26 años para atender a la población de comunidades rurales alejadas sin capacidad de pago. Actualmente tiene una cobertura de sólo 17 de los 32 Estados que integran a la federación mexicana, en donde se atiende a sólo 10.6% de la población nacional.

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México informa que la oferta de servicios de salud en México muestra una gran segmentación, que responde a la desigualdad que prevalece en la sociedad mexicana. Existen servicios de atención en salud privados cuyo nivel tecnológico y de calidad es equiparable a los mejores del mundo, frente a la persistencia de comunidades que por su dispersión y aislamiento no alcanzan a ser atendidas por las unidades de salud pública.

Los mejores servicios de salud, tanto públicos como privados, se concentran en las grandes ciudades y existen 10 Institutos Nacionales de Tercer Nivel de Atención que aun con carencias han contribuido grandemente a atender las problemáticas más complejas de salud de la población de menores ingresos, además de realizar investigación en salud y formar especialistas. Sus alcances no dejan de ser limitados en términos de cobertura, dado que no han podido ampliar sus servicios o crear subsedes en otros Estados.

### c) La discriminación en la educación

De acuerdo con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, México ocupa el décimo lugar en cuanto al número de personas no alfabetizadas en las naciones de América Latina y el decimoprimer en cuanto a mujeres que no saben leer ni escribir. Junto con Brasil representa el núcleo *duro* del rezago escolar en la región. El número de rezagados en México se encuentra entre 33 y 36 millones de jóvenes y adultos. El sistema educativo mexicano reproduce la iniquidad, la exclusión y el autoritarismo del sistema político y cultural vigente, sobre todo en las regiones más pobres, donde habitan los pueblos indígenas. El rezago afecta a los hijos de jornaleros agrícolas, niños en situación de calle y personas con algún tipo de discapacidad, y es aún más acentuado en la población indígena y particularmente en las mujeres indígenas que pertenecen a los Estados con menos desarrollo económico: Chiapas, Guerrero, Veracruz, Oaxaca, Hidalgo y Puebla.

Los integrantes de los pueblos y comunidades indígenas representan el grueso de las personas que no acceden al sistema educativo, y entre ellos existe mayor rezago escolar y precariedad, además de la ineficiencia terminal que se encuentra por arriba de la media nacional. Esta situación es resultado de políticas educativas que por décadas sólo han abonado a la discriminación y al olvido, y representa hoy el gran reto de la deuda social.

Ser indígena es no acceder a la escuela o tenerla de mala calidad, además de padecer en su interior – al menos en muchos casos – la discriminación de maestros y alumnos, así como no recibir una educación que se vincule con los elementos culturales de su comunidad. Las mujeres sufren doble discriminación cuando son indígenas: entre ellas se encuentran los niveles más altos de deserción escolar y son objeto de prejuicios, estereotipos, exclusiones y discriminaciones en la sociedad.

#### **d) La discriminación en el acceso a la justicia**

Un sistema idóneo de justicia penal es aquel que, basado exclusivamente en normas jurídicas y no en criterios de conveniencia u oportunidad política, sanciona a las y los responsables de los delitos, y al mismo tiempo garantiza a las personas inocentes – y a las que no lo son – que no serán condenados injustamente. Sólo con un sistema de tales características, la población depositará su confianza en las autoridades encargadas de perseguir y sancionar los delitos, lo que constituye una condición indispensable para el éxito contra la impunidad.

La existencia de un problema de fondo en el sistema de justicia penal en México se ve reflejado en el dato corroborado por los informes de 2002 de la mayoría de las Comisiones Estatales de Derechos Humanos y de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, que registran a las procuradurías generales de justicia respectivas, como las autoridades más frecuentemente señaladas como responsables de violaciones a los derechos humanos.

La ausencia de un debido proceso en México impide que la sociedad tenga la certeza de que quienes cumplen una pena son responsables de la comisión de un delito. Al mismo tiempo, esta carencia permite que se pueda apresar a las personas por motivos políticos, atribuyéndoles delitos ordinarios.

De acuerdo con el *Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México*, es un error considerar como impunidad el hecho de que una gran parte de los casos que el ministerio público consigna ante los jueces no se traduzca en sentencias condenatorias, ya que los jueces no tienen por misión condenar, sino hacer justicia.

### III. Percepciones de la discriminación en México

La Primera Encuesta Nacional sobre Discriminación 2005, realizada por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) y el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred), refleja el agudo contraste entre la percepción que la sociedad tiene sobre el estado de la discriminación en México y la percepción que las personas en situación de vulnerabilidad piensan al respecto.

Tras la aplicación de evaluaciones de percepción a un grupo representativo de la sociedad en general, y a indígenas, mujeres, personas adultas mayores, personas en estrato socioeconómico bajo, homosexuales, y personas con discapacidad en particular, la Encuesta evidenció dos tipos de discriminación: la segregacionista, que separa a grupos de personas y los confina en ámbitos específicos con base en características físicas; y otra menos definida, más difusa, que afecta a sujetos por un rasgo que no es físico.

#### La discriminación visible

Este tipo de discriminación se caracteriza porque es legitimada por la sociedad y los grupos de personas afectadas; descubrimos que las personas indígenas, adultas mayores y con discapacidad pertenecen a esta clasificación, así mismo de acuerdo con la Encuesta, los tres grupos que la sociedad mexicana percibe como más necesitados de ayuda por parte del gobierno para conseguir trabajo son las personas indígenas, las personas con discapacidad y las personas adultas mayores.



El 42% de los mexicanos está de acuerdo en que, dadas las dificultades de empleo que hay actualmente en México, sería preferible dar trabajo a las personas sin discapacidad que a las personas que viven con algún tipo de discapacidad.

La Encuesta revela datos sumamente preocupantes de intolerancia: por ejemplo, el 40% de las personas encuestadas estarían dispuestas a organizarse para impedir el establecimiento de comunidades indígenas cerca de su domicilio.

La Encuesta revela que los mexicanos piensan que el 60% de los pobres son pobres porque no se esfuerzan lo suficiente y que da miedo acercarse a ellos por su aspecto. Desde este punto de vista, ciego al problema de la discriminación agravada, se cree erróneamente que las oportunidades están disponibles para todos y sólo es un problema de voluntad individual acceder o no a los derechos fundamentales. Sin el criterio de la no discriminación como derecho fundamental, los programas públicos asistencialistas devienen en populistas.

La Organización Mundial de la Salud (OMS) señala que en el mundo aproximadamente el 10% de la población tiene algún tipo de discapacidad. En América Latina, esta población se estima en 75 millones, de los cuales 80% vive en condiciones de pobreza extrema. Para el caso de México, y aplicando la proporción de personas con discapacidad considerada por la OMS, existirían 10 millones de personas que se encuentran expuestas a discriminación por motivo de discapacidad. Por su parte, la Encuesta revela que el mexicano promedio sí discrimina a las personas con discapacidad; que el 41% de los encuestados opina que las personas con discapacidad no trabajan tan bien como las demás, y que una de cada tres personas encuestadas está de acuerdo con que en las escuelas donde asisten niños con discapacidad disminuye la calidad de la enseñanza.

La Encuesta revela algunos datos sobre la autopercepción de las personas con discapacidad en materia de discriminación: que nueve de cada 10 personas con discapacidad opinan que sí existe discriminación en su contra; que más de la mitad de las personas con discapacidad afirma que no han sido respetados sus derechos; que tres de cada cuatro personas con discapacidad creen tener menos oportunidades para ir a la escuela, y que el 64% de las familias que cuentan con algún miembro con discapacidad subsiste con tres salarios mínimos o menos.

La Encuesta también expone la autopercepción de las y los adultos mayores: casi 90% de las y los adultos mayores opina que sí existe discriminación en su contra; tres de cada cuatro consideran que una persona de edad mayor tiene pocas o nulas posibilidades de mejorar sus condiciones de vida; el 40% de las y los adultos mayores se siente rechazado por la sociedad; más de la mitad de las y los adultos mayores dice tener menor libertad que el resto de los miembros de su familia; a 40% de las y los adultos mayores no se le han respetado sus derechos, y más de 90% de los adultos mayores cree tener menor oportunidad para conseguir un trabajo que el resto de las personas.

### **La discriminación invisible**

El análisis de la Encuesta permitió constatar que el problema de la discriminación no sólo es grave y dista mucho de estar en condiciones de ser resuelto en lo inmediato, sino que se agrava por la invisibilidad que le caracteriza. Este tipo de discriminación es difícil de percibir y, en consecuencia, de combatir; su característica es que la sociedad no percibe como discriminados a cierto grupos de personas, aún cuando las y los interfectos sí manifiestan sentirse fuertemente agraviados.

Ni las minorías religiosas, ni los homosexuales, ni las mujeres aparecen como uno de los 10 grupos que la sociedad mexicana considera como más desprotegidos en México. Sin embargo, cuando se les pregunta a las personas que profesan una religión diferente a la católica, el 80% de ellas dicen que sí existe discriminación en su contra.

En el caso de los homosexuales, el 61.9% afirma haber estado en situaciones que significan una violación de sus derechos fundamentales; no obstante, la mitad de las mexicanas y mexicanos no vivirían en la misma casa donde habitan homosexuales. El 71% de las personas encuestadas reconocieron que el mayor sufrimiento que los homosexuales pueden padecer es la discriminación, pero al mismo tiempo 72% de los homosexuales encuestados afirman que ellos tienen menores oportunidades para conseguir empleo que el resto de las personas. Interpretamos que las personas homosexuales gozan de menos calidad de vida ante quienes ejercen una preferencia sexual convencional.

En el caso de la discriminación hacia las mujeres, mientras que el 88% de las personas encuestadas afirmaron que negarle empleo a una mujer embarazada es una violación a sus derechos humanos, uno de cada cuatro le solicitaría un examen de embarazo al momento de solicitar empleo. Es evidente, pues, que las mujeres tienen condicionado el acceso, permanencia y promoción en el empleo a las prácticas discriminatorias que les suponen una menor capacidad productiva frente a los hombres.

Los mexicanos perciben que las madres solteras constituyen el 4.4% de las personas discriminadas, mientras que las jóvenes madres solteras sólo representarían el 0.5% de ellas. Las mujeres señalan que las prácticas más discriminatorias que viven al interior de sus familias son tener menos libertad que los varones, encargarse de manera casi exclusiva de las tareas domésticas y prohibirles estudiar en las mismas condiciones que a sus hermanos.

La Encuesta revela que el origen de la discriminación de las mujeres es el sufrimiento que ellas viven en su propio hogar. A partir de este diagnóstico, el ámbito familiar no debe permanecer inmune al ámbito y aplicación de los derechos humanos y la no discriminación.

#### IV. **Responsabilidad compartida**

Si la Encuesta y los informes sobre desarrollo humano emitidos por PNUD han mostrado que las prácticas discriminatorias en México son socialmente extensas y ejercidas por mucha gente, resulta necesario que la sociedad se percate de que todos los actores sociales deben estar involucrados en el combate a la discriminación. Descubrimos que la discriminación es un problema que a veces se formula en clave moral, en el lenguaje de la caridad; y no como un problema político y de justicia social. Es por esto que cabe la posibilidad de que el combate a la discriminación, por ejemplo en el caso de los adultos mayores y las personas con discapacidad, se confunda con el ejercicio de la caridad.

El Estado no es el promotor exclusivo de la lucha contra la discriminación, aunque sí, como garante de los derechos constitucionales, el principal responsable. La sociedad tiene claro que el Estado posee un amplio compromiso con la eliminación de la discriminación, pues la Encuesta muestra que la sociedad tiene una alta expectativa de que el gobierno sea el principal promotor del combate a la discriminación, por lo cual no sólo no deben abandonarse los logros obtenidos hasta este momento sino intensificarse la labor de un organismo como el CONAPRED y generar una genuina política de Estado en materia de lucha contra la discriminación.

El problema de la discriminación va más allá de la protección convencional de los derechos humanos en México, es decir, la irrenunciable protección de los individuos frente al Estado. El problema de la discriminación genera la necesidad de proteger los derechos de las personas frente a particulares como la familia, las empresas transnacionales y las iglesias, entre otros actores susceptibles de ejercer prácticas excluyentes.

Además, debido a la relación entre discriminación y falta de acceso al desarrollo, es necesario aplicar medidas de tratamiento preferencial a favor de grupos tradicionalmente excluidos como las personas pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas, mujeres, personas con discapacidad, migrantes, personas refugiadas y desplazadas internas, personas adultas mayores, que corresponde al Estado aplicar, promover y vigilar.

### V. **Comentarios finales**

Como se ha señalado, la violación del derecho humano fundamental a la no discriminación se convierte en un freno para el desarrollo y para la consolidación democrática. En estos términos, la tarea antidiscriminatoria constituye una obligación del Estado y constituye una condición de la calidad y productividad social de los sistemas democráticos mismos. Aún más, esta tarea se presenta como inexcusable para las democracias de rendimiento social débil como la mexicana si desean abandonar su situación de atraso. Tampoco se puede obviar la necesidad de generar un espacio para la discusión de las condiciones políticas y culturales que permiten la construcción de una cultura del respeto y la tolerancia hacia la diversidad.

Una interpretación cuidadosa de la agenda antidiscriminatoria, pasada por el prisma de la legislación internacional y las experiencias nacionales más relevantes, nos indica que esta cartografía que nos obliga a localizaciones excluyentes, es una tarea estéril. Lo que hoy en día podemos asegurar es que la no discriminación se formula tanto en el terreno convencional de los derechos humanos (por ejemplo, en la protección contra actos precisos de desprecio contra individuos particulares o grupos de ellos), como en la promoción del desarrollo de grupos vulnerables (con la promoción gubernamental de “acciones afirmativas” o medidas especiales compensatorias a favor de grupos tradicionalmente excluidos o marginados, como las mujeres, los indígenas o las personas con discapacidad), e incluso se sustancia en la acción de organizaciones ciudadanas que trabajan a favor de grupos vulnerables (como las instituciones de asistencia privada que trabajan con personas con discapacidad o los grupos civiles de apoyo a quienes viven con VIH-SIDA).

Desde la perspectiva del CONAPRED la lucha contra todas las formas de discriminación apenas comienza. Se requiere pasar de las previsiones legales a los hechos concretos. Mientras los niveles de discriminación sean tan elevados, difícilmente se podrá consolidar un modo de convivencia plenamente democrático. En esta ruta, el CONAPRED está comprometido con el cumplimiento de la cláusula constitucional antidiscriminatoria y con la reivindicación de los grupos históricamente excluidos del desarrollo, así como de la recuperación del derecho fundamental a una vida digna para todos y todas las y los mexicanos.



**Consejo Nacional para Prevenir  
la Discriminación**

# CONAPRED

**Por una nueva cultura de la igualdad**

**Dante No. 14, Colonia Anzures, Delegación Miguel Hidalgo,  
C.P. 11590. México D. F.**

**Tel. (01 55) 52 62 14 90 ext. 1578, 1594, 1626 y 1581**

**Fax (01 55) 52 03 66 99**

**[www.conapred.org.mx](http://www.conapred.org.mx)  
[vinculacionyd@conapred.org.mx](mailto:vinculacionyd@conapred.org.mx)**