



CONSEJO PARA PREVENIR Y
ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN
DE LA CIUDAD DE MÉXICO
COPRED

EL FENÓMENO DE LA DISCRIMINACIÓN EN LA CIUDAD DE MÉXICO

Introducción

El fenómeno de la discriminación es complicado de conceptualizar porque es al mismo tiempo una práctica enraizada en una dinámica social compleja y un principio jurídico –una conducta antisocial– asociada a la defensa y promoción de los derechos humanos y un eje articulador de acciones y políticas públicas. En términos generales, la discriminación es una práctica que diferencia y busca hacer menoscabo de los derechos y colocando en una situación de desventaja, marginación, exclusión y vulnerabilidad a personas y grupos.

Una definición amplia de lo que es la discriminación, abarcando las distintas formas en que se expresa, es la siguiente, acuñada por Jesús Rodríguez Zepeda.

La discriminación es una conducta, culturalmente fundada, sistemática y socialmente extendida, de desprecio contra una persona o grupo de personas, sobre la base de un prejuicio negativo o un estigma relacionado con una desventaja inmerecida, y que tiene por efecto (intencional o no) dañar sus derechos y libertades fundamentales.

La discriminación es desprecio contra una persona o grupo de personas. Históricamente han sido excluidas las personas indígenas, personas de la diversidad sexual, personas por su color de piel, por alguna discapacidad, por situación económica, edad, y por embarazo entre otras y está presente en nuestras vidas y en todas las personas: Quien la padece, quien la ejerce y quien no quiere mirarla. La discriminación es una conducta que favorece la desigualdad, viola principalmente al derecho al trabajo y genera exclusión y división entre las personas.

La definición de discriminación contenida en el artículo 7 de la Declaración Internacional de los Derechos Humanos, es la siguiente:

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

La discriminación así definida, establece que la igualdad es un derecho vinculado al reconocimiento del valor intrínseco de todas las personas. La discriminación se entiende



CDMX
CIUDAD DE MÉXICO



CONSEJO PARA PREVENIR Y
ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN
DE LA CIUDAD DE MÉXICO
COPRED

entonces como un trato desigual, en forma de distinción, restricción y/o pertenencia, que es evidentemente injusto y excluyente.

La no discriminación es una de las vías para alcanzar la igualdad, es un derecho en sí mismo y una condición previa para el goce y ejercicio pleno de los derechos humanos. La no discriminación aplicada al diseño e implementación de políticas públicas, pone especial relieve en asegurar acceso a todas las personas a los bienes y servicios que el Estado ofrece a fin de generar condiciones específicas de equidad para el desarrollo de todas y todos. Una democracia auténtica está formada por un tripartita fundamental; El derecho a la información, a la libertad de expresión y el derecho al trato igualitario.

Sin embargo, también es importante aclarar, que esta definición, que permea todos los instrumentos de derechos humanos a nivel nacional e internacional, no puede ser interpretada como un requerimiento de igualdad sin considerar las diferencias que caracterizan a una sociedad diversas ya que estas reproduce marcadas diferencia, a razón de la diversidad de las personas que la conforman; edades, religiones, color de piel, sexo, nivel académico y su reconocimiento no genera discriminación solo cuando entre estas establece una relación de superior e inferior.

En el caso de la igualdad en el trato, esta implica que todas y todos tengan los mismos derechos, pero reconociendo que la manera de acceder a ellos es diferente, se parte del reconocimiento de que no todas las personas son iguales, pero su trato es de manera igualitaria. Ello implica un reconocimiento de las diferencias y por tanto, de establecer las prioridades que se requieren atender en el diseño e implementación de medidas y estrategias que permitan que todas las personas alcancen niveles óptimos de desarrollo y bienestar.

La discriminación consiste en:

- 1) Dar un trato desigual o un trato diferente no justificado, ni razonable;
- 2) Este trato deberá estar motivado en un prejuicio o estigma relacionado con una desventaja y,
- 3) Que tengan por efecto o consecuencia dificultar o imposibilitar el ejercicio de un derecho humano.

Cambiar la cultura de una sociedad, no es una tarea fácil y cuando se habla de discriminación es más complicado, es un problema estructural tiene muchos nombres y rostros, y está asociada a la pobreza, apariencia y ha conductas de rechazo sobre la base de un prejuicio o



CDMX
CIUDAD DE MÉXICO



CONSEJO PARA PREVENIR Y
ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN
DE LA CIUDAD DE MÉXICO
COPRED

un estigma con lo que se daña derechos y libertades. Cuando las diferencias se convierten en motivos para discriminar, se menoscaba la dignidad

La causa y el móvil son factores en el actuar y están ligados, ya que ambos detonan la conducta antisocial. De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas, la causa “es la condición necesaria sin la cual un cierto comportamiento no se habría manifestado jamás. Tales como: origen étnico, nacional, lengua, sexo, género, identidad indígena, de género, expresión de rol de género, edad, discapacidad, condición jurídica, social o económica, apariencia física, condiciones de salud, características genéticas, embarazo, religión, opiniones políticas, académicas o filosóficas, identidad o filiación política, orientación o preferencia sexual, estado civil, por su forma de pensar, vestir, actuar, gesticular, por tener tatuajes o perforaciones corporales entre otras. El móvil, por su parte, se entiende como aquella motivación de naturaleza interna que ha llevado al sujeto a cometer una conducta transgresora, tales como: Considerarse superior frente a las características de algunas personas o grupos y/o cuando está basada en el miedo que provoca lo que no se entiende o lo que resulta desconocido.

Sin embargo sabemos que nuestras conductas las podemos modificar, lo aprendido se puede desaprender, en especial cuando la discriminación y el hacer menos a otras y a otros, no nos ha llevado a nada bueno. Para no discriminar, hay que aprender a indignarnos ante aquellos manifiesten o promuevan que las diferencias son motivos para discriminar y asuman que tienen derecho a violar derechos humanos, maltratar, ofender, injuriar, golpear ó matar.



CDMX
CIUDAD DE MÉXICO



CONSEJO PARA PREVENIR Y
ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN
DE LA CIUDAD DE MÉXICO
COPRED

I. Análisis de los resultados de la 1era encuesta sobre la Discriminación de la Ciudad de México, 2013

Cuando el COPRED elaboró por primera vez el Programa Anual para Prevenir y Eliminar la Discriminación para el Distrito Federal (PAPED) del 2013, se presentó un diagnóstico de la situación de la discriminación a partir de la información disponible. Entre la más relevante con la que se contaba en ese entonces, destacaba la Encuesta Nacional sobre Discriminación en México 2010 (Enadis 2010) para la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, difundida en 2011. En su momento, se trataba sin duda de la mejor fuente para comprender la situación de la discriminación en la Ciudad de México, con el inconveniente de que como abarcaba también a zonas fuera de sus límites, no se reflejaba en sentido estricto lo que pasaba en entidad, y tampoco proporcionaba estadísticas por delegación, ni por género, ni edad.

Para resolver esta carencia, en el PAPED 2013 se propuso que el Consejo elaborara una encuesta sobre discriminación, que a su vez aportara indicadores para medirla. Ello constituía un primer gran esfuerzo para analizar un fenómeno que implica prácticas culturales, conductas aprendidas y normalizadas, difusión de prejuicios e ideas preconcebidas que no son fácilmente aceptadas e identificables. Cabe comentar que dos de estos reactivos fueron contemplados como indicadores en el Programa Institucional del COPRED 2014-2018, considerando que el mismo cuestionario se va a levantar en 2017, con lo que se podrá hacer un análisis comparativo de su evolución.

Ninguna encuesta pregunta directamente si la persona entrevistada discrimina. Ello por dos razones básicamente: porque muchas personas no están dispuestas a reconocer abiertamente que sí lo hacen, puesto que es una práctica reprobable, y; porque respondiendo que no discriminan, pudieran ser que no se dan cuenta que sí lo hacen, porque su relación con los demás está “normalizada”, es decir, está culturalmente arraigada.

A diferencia de la Enadis 2010, que eligió una estrategia de acercamiento al fenómeno discriminatorio a partir de evidencias indirectas para evitar que las personas encuestadas falsearan la respuesta involuntaria o voluntariamente, por ejemplo, al preguntar qué es lo que más divide a una sociedad o cuestionar si en su casa usted estaría dispuesto a que viviera una persona perteneciente a un grupo de población; la Encuesta sobre la Discriminación de la Ciudad de México , 2013 (EDIS-CdMx 2013) se fue por el camino de acercarse al tema considerando la percepción sobre la discriminación, así como por los testimonios sobre si el/la entrevistada o una tercera persona conocida habían sido discriminadas en el pasado.

El cuestionario de la EDIS-CdMx 2013 se diseñó conjuntamente con Consulta Mitofsky piloteándose para encontrar una versión final que fuera respondida en un plazo de tiempo



CDMX
CIUDAD DE MÉXICO



CONSEJO PARA PREVENIR Y
ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN
DE LA CIUDAD DE MÉXICO
COPRED

razonable (menos de media hora). Se iba de lo general a lo particular, indagando sobre el vínculo que podría haber entre derechos humanos y discriminación, posteriormente se explora la percepción de la misma y se pregunta sobre la discriminación en el ámbito personal, para finalizar identificando el conocimiento de las instituciones y del COPRED en particular.

Uno de los primeros hallazgos fue constatar que la discriminación no aparece entre los principales problemas de la Ciudad de México; sin embargo, no deja de ser un aspecto fundamental para las personas cuando se visibiliza. Es decir, se ratificó lo que los estudios de opinión habían venido diciendo, que entre los principales problemas que percibía la ciudadanía en el Distrito Federal estaban la delincuencia o inseguridad, la violencia, la corrupción, el desempleo y la pobreza por mencionar los más relevantes.

En ese mismo sentido, no extrañó que de los quince derechos humanos contemplados en el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, el derecho a la igualdad y a la no discriminación ocupara el cuarto lugar en importancia, precedido por: el derecho a la educación, a la salud y al trabajo. El orden cambia de acuerdo a la problemática específica de las demarcaciones. Por ejemplo, en Iztapalapa el derecho a la igualdad y a la no discriminación ocupó el quinto lugar en importancia. Cabe destacar que el derecho al agua es un tema muy sensible en esta demarcación y por ello resultó comprensible que ocupase el tercero en el orden.

Para las personas residentes en la Ciudad de México, la discriminación se asocia con las siguientes ideas: hacer menos a las personas, la pobreza, el maltrato, la desigualdad y la falta de respeto, principalmente. Por ende resulta lógico que se considere que las causas más comunes de ésta sean la pobreza, el color de la piel, las preferencias sexuales, la educación y la situación económica. Cabe destacar que fueron respuestas espontáneas, por lo que la gente reconoce que existe una sociedad clasista y racista y que a las personas se les discrimina marcadamente por su apariencia, confirmando los hallazgos de estudios anteriores.

El nivel de discriminación en la Ciudad de México es elevado considerando que su calificación es de 7.2, donde 10 significa que existe mucha discriminación y 0 representa que no existe. La nota fluctúa entre 8.0 en Gustavo A. Madero y 6.4 en Xochimilco. Esto no quiere decir que se discrimine más en la primera demarcación que en la otra, porque la pregunta fue “¿qué tanta discriminación considera que existe en el Distrito Federal?” Es decir, en promedio las/os habitantes de Gustavo A. Madero perciben que hay más discriminación en la entidad federativa que quienes viven en Xochimilco.

Sin embargo, existe una perspectiva optimista para resolver el problema de la discriminación en la Ciudad de México, ya que el 76 por ciento considera que las/os habitantes podemos



CDMX
CIUDAD DE MÉXICO



CONSEJO PARA PREVENIR Y
ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN
DE LA CIUDAD DE MÉXICO
COPRED

hacer mucho o algo al respecto. En este sentido, 53 por ciento consideró que el principal responsable de que se cumpla el derecho a la igualdad y no discriminación es la/el ciudadano, frente a un 44 por ciento que considera que lo es el gobierno. En este sentido, no está de más comentar que las denuncias de casos de discriminación que ha registrado el Consejo entre 2013 y 2015 han ocurrido la mayoría de las veces entre particulares.

Cuando se cuestionó sobre ¿qué acciones podemos hacer los habitantes del Distrito Federal para combatir la discriminación?, resultó muy revelador que las principales respuestas fueran dar mejor educación, respetarnos, trato por igual, orientar a la gente y fomentar la tolerancia, lo que muestra que los cambios culturales y una convivencia más democrática en los diversos ámbitos sociales, permitirán observar resultados significativos en la reducción de la discriminación.

De los cuarenta grupos de población estudiados, la percepción de la existencia de discriminación es más elevada en las personas: 1) indígenas, 2) pobres, 3) gays, 4) con VIH-SIDA, 5) con antecedentes penales o que estuvieron en la cárcel, 6) con discapacidad, 7) con sobre peso, 8) integrantes de la población callejera, 9) trabajadoras sexuales y 10) de preferencia u orientación sexual distinta a la heterosexual.

Sin embargo, cuándo se pregunta cuáles de la lista de 40 son los grupos más discriminados, el orden cambia. Esto es, los más evidentemente discriminados son: 1. Indígenas, 2. Gays, 3. de piel morena, 4. Pobres, 5. Adultos mayores, 6. Con distinta lengua, idioma o forma de hablar, 7. Con VIH-SIDA, 8. Con discapacidad, 9. Lesbianas, 10. De estatura baja.

El anterior hallazgo resultó sintomático de comportamientos actitudinales, al hacer menos visible a ciertas personas, como: con antecedentes penales o que estuvieron en la cárcel, con sobre peso, integrantes de la población callejera, trabajadoras sexuales, y de preferencia u orientación sexual distinta a la heterosexual; en contrapartida aparecen entre los grupos más discriminados los de piel morena, adultos mayores, con distinta lengua, idioma o forma de hablar, lesbianas, y de estatura baja, que no aparecían entre los primeros diez por existencia.

Por otra parte, es evidente que una persona que vive con VIH-SIDA es tratada sin exclusión ni rechazo en la medida en que no se sepa que tiene dicha condición (de ahí la importancia de la protección de datos personales en los centros de salud) o que no haya efectos físicos notorios del padecimiento. Cabe comentar, que a la respuesta de “mucho”, esto es de intensidad de discriminación, las personas que viven con VIH-SIDA ocuparon el primer lugar seguidos de indígenas en segundo.

De nueva cuenta cuando se desagrega por delegación las respuestas de los grupos más evidentemente discriminados hay contrastes. Si bien en las 16 demarcaciones son las



CDMX
CIUDAD DE MÉXICO



CONSEJO PARA PREVENIR Y
ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN
DE LA CIUDAD DE MÉXICO
COPRED

personas indígenas las más evidentemente discriminadas, los porcentajes varían notoriamente y van de un máximo de 30.3% en Cuajimalpa de Morelos a un mínimo de 18.0% en Venustiano Carranza, siendo el promedio en el Distrito Federal de 24.0% .

Cuando se presentan los porcentajes el segundo grupo más evidentemente discriminado, en nueve delegaciones corresponde a gays, en seis a personas de piel morena y en una pobres, siendo el promedio general de los gays del 12.2%.

El tercer lugar de las personas más discriminadas en el Distrito Federal fue para las personas de piel morena, puesto que 10.7 por ciento lo consideró como el más discriminado. De nueva cuenta, por delegación las respuestas variaron enormemente, de tal forma que en nueve delegaciones se mencionó a este grupo en la tercera posición, en cuatro a los gays, y con una mención se respondió en tres diferentes delegaciones a personas de estatura baja; con distinta lengua, idioma o forma de hablar, y que viven con VIH-SIDA.

Los pobres fueron el cuarto grupo más evidentemente discriminado en el Distrito Federal con 5.8 por ciento de las respuestas. Este grupo también ocupó dicho lugar en diez delegaciones, en tres con distinta lengua, idioma o forma de hablar, y otras tres con diferentes grupos como personas de piel morena, adultas mayores y que viven con VIH-SIDA.

En la quinta posición, aunque a nivel del todo el Distrito Federal, lo ocupan las personas adultas mayores con un 5.0 por ciento de las más discriminadas (como primera respuesta), los lugares por delegación varían enormemente, incluso en cuatro delegaciones las personas con discapacidad ocupan ese puesto, sólo en dos delegaciones las personas adultas mayores, en tres los gays, en tres con distinta lengua, idioma o forma de hablar, en dos demarcaciones de persona que viven con VIH-SIDA; y personas pobres y con apariencia y modo de vestir diferente otras delegaciones diferentes.

En contra partida, llamó la atención en los resultados por delegación de los grupos más evidentemente discriminados, que en las delegaciones de Iztapalapa, Iztacalco y Tláhuac, las personas pobres no hayan aparecido en los primeros cinco lugares, cuando se reconoció que era la pobreza era la causa más importante de discriminación. Este hallazgo lo mencionamos por resultar paradigmático.

Cuando se abordaron los testimonios de discriminación, esto es, en el ámbito personal, llamó la atención que fuese mayor el porcentaje de personas que reconocía que ellas mismas alguna vez habían sido discriminadas (32%), que el de alguien cercano como un familiar, amigo o conocido (25%). Ello puede ser explicado porque la experiencia de la discriminación deja una herida profunda en la dignidad de las personas, que es difícil de olvidar, que cuando le sucede a una tercera persona.



CDMX
CIUDAD DE MÉXICO



CONSEJO PARA PREVENIR Y
ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN
DE LA CIUDAD DE MÉXICO
COPRED

El 32 por ciento que reconoce que alguna vez ha sido discriminado, menciona que ocurrió principalmente en el trabajo, la calle, alguna institución pública, en la escuela y en transporte público. Destacan que lo fueron por su forma de vestir, sobrepeso, por la edad, por su imagen y su color de piel.

Por su parte, el 25 por ciento afirma conocer a una persona cercana que alguna vez ha sido discriminada, ubica que ello ocurrió principalmente en la calle, el trabajo, la escuela, alguna institución pública y en transporte público. Mencionan que fueron discriminadas por su discapacidad, sobrepeso, ser homosexuales, su color de piel y su forma de vestir.

El contraste entre ambos testimonio es interesante porque en el de la experiencia personal, el lugar donde más se discriminó fue en el trabajo, mientras que en el caso donde la persona entrevistada fue testigo, el sitio más mencionado fue la calle. También destaca que en este caso, se haya señalado que el motivo o razón fue por ser homosexuales o por su discapacidad, aspectos que no se reportaron en las experiencias propias.

La visibilización de la discriminación hacia las personas homosexuales, también se puso de manifiesto en que este hecho tuvo el mayor porcentaje de recordación sobre alguna noticia sobre discriminación en los últimos doce meses al momento del levantamiento de la encuesta (junio de 2013).

Finalmente, la EDIS-CdMx 2013 aportó saldos favorables en la confianza que tiene la ciudadanía para hacerle frente al problema, ya que la respuesta a: “En caso de que fuera víctima de discriminación, ¿acudiría al COPRED a presentar una denuncia?” respondió afirmativamente un 53% y negativamente sólo un 17%.

II. Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Distrito Federal: Más allá del cumplimiento al PDHDF.

El Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal (2009) se planteó el objetivo específico de revisar y reformar la Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal, así como de crear un nuevo organismo encargado de prevenir y erradicar la discriminación en la entidad federativa, dotado de mayores capacidades en su naturaleza, integración y forma de operación.

Al respecto, la V Legislatura de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal fue más allá de la encomienda propuesta y luego de un arduo proceso que contó con la participación de organizaciones de la sociedad civil (OSC), de académicas/os y expertas/os que también



CONSEJO PARA PREVENIR Y
ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN
DE LA CIUDAD DE MÉXICO
COPRED

habían participado en la elaboración del PDHDF, aprobó una nueva ley el 20 de diciembre de 2010, a saber la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Distrito Federal (LPEDDF). El nuevo marco legal se publicaría en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 24 de febrero de 2011, con lo que se abrogaría la ley anterior que había sido dada a conocer en el mismo medio el 19 de julio de 2006.

En la línea de acción 27 del PDHDF, se pedía: “Incluir nuevas medidas de acción afirmativa a favor de la igualdad de oportunidades y trato para las mujeres, las niñas y niños, las y los jóvenes, las personas adultas mayores, las personas con discapacidad, las personas que pertenecen a pueblos o comunidades indígenas, las personas lesbianas, gays, bisexuales, transexuales, transgénero, travestis e intersexuales”. El legislativo decidió denominarlas como medidas positivas y las consideró para estos grupos de población en los artículos 23 a 29. Adicionalmente, incluyó a personas integrantes de las poblaciones callejeras; personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo, y; a personas y grupos por razón de su situación socioeconómica (artículos 30 a 32).

El PDHDF cuestionaba el funcionamiento del anterior organismo, el Consejo para Prevenir y Erradicar la Discriminación del Distrito Federal (Copred), porque tenía una gran mayoría de integrantes de las dependencias y entidades del GDF, con una participación muy limitada de las OSC y con una estructura no operativa para el cumplimiento de su objetivo y atribuciones, por lo que llamaba a crear un organismo más autónomo. Adicionalmente, se cuestionaban: “las atribuciones y funciones del Copred, debido a sus limitaciones legales para recibir y atender quejas o denuncias por presuntas conductas discriminatorias y por su cuestionada capacidad legal para establecer sanciones, en el primer caso porque en los hechos su intervención no genera ningún beneficio para la persona o grupo social afectado, y en el segundo por los instrumentos jurídicos que le confiere la LPEDDF.”

De esta forma, la línea de acción 28 del PDHDF, buscaba: “Llevar a cabo las reformas necesarias de la LPEDDF para que el Copred se constituya en un organismo público, especializado, interinstitucional y con participación ciudadana, así como con personalidad jurídica, patrimonio propios y autonomía técnica y de gestión.”

En este sentido, la ley vigente dio respuesta a estos cuestionamientos en su artículo 33:

El Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México, en adelante el Consejo, es un organismo descentralizado sectorizado a la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del Distrito Federal, 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 llevar a cabo los procedimientos de reclamación o queja establecidos en la presente Ley



CDMX
CIUDAD DE MÉXICO



CONSEJO PARA PREVENIR Y
ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN
DE LA CIUDAD DE MÉXICO
COPRED

La línea de acción 29 planteaba que el nuevo organismo tendría el objetivo de: “diseñar, implementar y promover políticas públicas para prevenir, atender y erradicar la discriminación en el D. F., analizar la legislación en la materia, así como evaluar su impacto social, para lo cual podrá coordinarse con los entes públicos, instituciones académicas y organizaciones de la sociedad civil.”

Casi textualmente, dicho planteamiento quedó incluido en la fracción II del artículo 35 de la ley en la materia, modificándose “erradicar” por “eliminar”. En ese mismo sentido, la enorme mayoría de las atribuciones que se contemplaban para el nuevo organismo en la línea de acción 30, fueron recogidas en la ley vigente en el artículo 37, con lo que se le dotaba de poder real de funcionamiento, al ser un ente público con capacidad de transversalizar y coordinar la política pública para prevenir y eliminar la discriminación en la Ciudad de México. Cabe comentar, que el PDHDF acertadamente sugería que el Programa para Prevenir y Eliminar la Discriminación fuera de alcance trianual, en lugar de la periodicidad anual con la que se aprobó, así como que dicho programa contuviera los lineamientos para el diseño de estrategias, programas, proyectos, políticas y acciones para prevenir y erradicar la discriminación.

La frecuencia del Programa Anual para Prevenir y Eliminar la Discriminación (PAPED) tiene la ventaja de que busca asociar la implementación de acciones al periodo presupuestal; pero tiene el inconveniente de que se convierte en uno más operativo por ser de corto plazo y genera una dinámica muy desgastante, en la que no se termina de evaluar el anterior programa cuando ya se requiere diseñar el del próximo año, pero sobre todo, no se vuelve funcional para diseñar la política pública para prevenir y eliminar la discriminación, que por definición es de largo plazo.

Finalmente, la línea de acción 31 planteaba que el nuevo organismo contemplara una Junta de Gobierno integrada por instancias públicas responsables y las OSC; una Dirección General, y un Consejo Consultivo “integrado por especialistas en el derecho a la igualdad y la no discriminación, por representantes de OSC y la academia, que estará encargado de proporcionar orientaciones sobre los programas de trabajo de este organismo y aprobar los mismos.”

La ley vigente determinó que el Consejo contaría con dos órganos administrativos: la Junta de Gobierno y la Presidencia del Consejo (artículo 38), esto es, no una Dirección General. Se estableció que la Junta de Gobierno estaría integrada paritariamente por cinco representantes de la Administración Pública Federal y cinco integrantes designados de la Asamblea Consultiva (artículo 39) , así como de algunas instituciones públicas que participarían con derecho a voz como invitadas permanentes. Por su parte, la Asamblea Consultiva sería un órgano de opinión



CDMX
CIUDAD DE MÉXICO



CONSEJO PARA PREVENIR Y
ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN
DE LA CIUDAD DE MÉXICO
COPRED

y asesoría de las acciones, políticas, programas y proyectos que desarrolle el Consejo en materia de prevención y eliminación de la discriminación (artículo 46).

La Ley vigente desde el 25 de febrero de 2011, sin duda constituyó un avance al proporcionar a las personas que viven y transitan de un instrumento para hacer efectivo el derecho a la igualdad y a la no discriminación, al incorporarse las propuestas establecidas en las líneas de acción del PDHDF. Sin embargo, en 2014 fue necesario realizar reformas no sólo para alcanzar la armonización legislativa con la reforma constitucional de junio del 2011, sino también para incorporar aspectos que el funcionamiento del COPRED puso en evidencia que se requerían para mejorar su desempeño, así como agregar cuestiones que quedaron pendientes y hacer algunas precisiones que resultaban necesarias a la luz de la experiencia.

Así, el 8 de septiembre de 2014, se publicó en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el “Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Distrito Federal”, firmado por el Dr. Miguel Ángel Mancera Espinosa, Jefe de Gobierno del Distrito Federal. De esta forma, culminó un arduo trabajo realizado por la VI Legislatura de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF), en la que estuvieron involucradas las Comisiones de Derechos Humanos y de Atención a Grupos Vulnerables, y por el otro, diversas dependencias como la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, el COPRED y la Oficina del Jefe de Gobierno, entre otras, que consideraron diversas observaciones de organizaciones de la sociedad civil, de la comunidad judía y de personas expertas en derechos humanos, algunas de las cuales se habían asumido como compromisos por parte del Ejecutivo local.

Este decreto fue resultado de un dictamen conjunto de cuatro iniciativas de reforma: dos de carácter general y dos específicas referidas exclusivamente a dos artículos de la ley en la materia (5 y 39), que fueron propuestas en el periodo de noviembre de 2013 a abril del 2014. Una de las iniciativas generales fue la presentada por el Jefe de Gobierno, la cual sirvió como base para el Dictamen propuesto por la Comisión de Derechos Humanos de la ALDF y aprobado por el Pleno el 9 de junio de 2014, reconociendo las aportaciones realizadas por las y los diputados de la VI Legislatura .

La reforma es trascendental porque define y amplias las atribuciones del COPRED, incorpora de manera específica que también serán consideradas como discriminación la bifobia, homofobia, lesbofobia, transfobia, misoginia, xenofobia, la segregación racial y otras formas conexas de intolerancia, el antisemitismo en cualquiera de sus manifestaciones (artículo 5), lo que contribuye a actuar con más fundamentación legal en apoyo a personas que han sido objeto de discriminación.



CDMX
CIUDAD DE MÉXICO



CONSEJO PARA PREVENIR Y
ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN
DE LA CIUDAD DE MÉXICO
COPRED

Se incluyen definiciones más precisas de los conceptos y términos presentándolos por orden alfabético. Se hizo explícito que las acciones afirmativas no podrían ser consideradas como prácticas discriminatorias evitando interpretaciones al respecto, aclarándose que las medidas positivas y compensatorias no son sinónimos de las acciones afirmativas, como parecía interpretarse de la redacción original de febrero del 2011. También se determinó que es una conducta discriminatoria criminalizar a cualquier persona, grupo o comunidad (fracción XXXV del artículo 6).

Se amplían y definen más concretamente las atribuciones del COPRED de tal forma que pueda cumplir mejor con su objeto. Entre éstas destaca que el Consejo podrá proceder de oficio, cuando detecte o tenga conocimiento de casos en los que se viole el derecho a la igualdad y no discriminación y sin que medie una solicitud para tal efecto.

Se precisa con mayor claridad que el Consejo podrá emitir opinión jurídica pública respecto a los hechos de discriminación relacionados con las quejas y reclamaciones que conozca y formular observaciones, sugerencias y/o directrices a quien omita el cumplimiento de la Ley en la materia.

Se incorporó a la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades (Sederec) como la sexta dependencia que forma parte de la Junta de Gobierno y a su vez se incluye a un miembro más de la Asamblea Consultiva en este órgano administrativo, para no romper la paridad gobierno-ciudadanía. Como invitados permanentes se incluyeron al Instituto para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad del Distrito Federal (Indepedi) y a la Presidencia de la Comisión de Atención de Grupos Vulnerables de la ALDF.

Uno de los aspectos más destacados de la reforma, es que se reestructuró por completo el capítulo del Procedimiento para dar trámite a las reclamaciones y quejas presentadas por presuntas conductas discriminatorias. Antes contenía solamente cuatro artículos, con las modificaciones aprobadas por el legislativo, se cuenta con un instrumento legal más robusto, ya que se extiende a 31 artículos. Es decir, antes de la reforma, la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Distrito Federal era un instrumento de 57 artículos, ahora es de 84.

Con la reforma se cumplieron con una serie de compromisos internacionales (tratados y convenciones) y nacionales, ya que se logró una armonización legislativa incorporando los aspectos y las referencias a la trascendental reforma a la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos de junio del 2011, de su artículo 1° y contenidas en la ley local. Esto es, como la LPEDDF se promulgó en febrero de 2011, y la cláusula antidiscriminatoria de la Carta Magna se movió del párrafo tercero al quinto, la referencia resultaba errónea.



CDMX
CIUDAD DE MÉXICO



CONSEJO PARA PREVENIR Y
ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN
DE LA CIUDAD DE MÉXICO
COPRED

Adicionalmente, como la reforma constitucional reconoce el principio pro persona, al agregarse el segundo párrafo al artículo 1º, el cual establece que: “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”, se reforzó el contenido del artículo 2 de la Ley local, que ya establecía en febrero de 2011 que era obligación de las autoridades del Distrito Federal reconocer la obligatoriedad de los Tratados Internacionales reconocidos por México.

La reforma del 2014 robusteció la LPEDDF y a su vez fortaleció al COPRED, que entre a sus atribuciones se contempla que actué como órgano conductor de aplicación de la misma Ley, velando por su cumplimiento y la consecución de sus objetivos. De esta forma, podrá cumplir mejor con su misión y con la obligación del Estado de respetar, proteger, promover y garantizar mejor el derecho a la igualdad y a la no discriminación para las personas que habitan y transitan en la Ciudad de México.

La LPEDDF ha sido objeto de dos reformas posteriores: una publicada el 28 de noviembre de 2014 en el GODF como consecuencia del “Decreto por el que se reforman diversos artículos de códigos y leyes locales, que determinan sanciones y multas administrativas, conceptos de pago y montos de referencia, para sustituir al salario mínimo por la unidad de cuenta de la Ciudad de México, de manera individual o por múltiplos de ésta”; la otra, el 18 de noviembre de 2015 por la que se adiciona la fracción XIII al artículo 22, para quedar así: “Coadyuvar en la coordinación de las acciones en materia de prevención de las violencias que ejecuten de acuerdo a la programación operativa, con el objeto de alcanzar los mejores resultados de su aplicabilidad.”

El 30 de abril de 2015, se aprobó el “Dictamen por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación en el Distrito Federal (sic)”, y se adiciona al artículo 4 la fracción IV definiendo “Atención preferente”, recorriendo los numerales existentes y se agrega un capítulo III Bis insertando los artículos 21 Bis, 21 Ter, 21 Quater, 21 Quintus dentro del Capítulo III, cuya denominación se modificaría por el de “Medidas positivas específicas a favor de la Igualdad de Oportunidades y de la Atención Preferencial” dotando de obligatoriedad a distintos entes y organismos tanto públicos como privados, observar lo dispuesto en relación a la atención preferente a grupos en situación de vulnerabilidad como adultas mayores, personas con discapacidad, entre otros. La iniciativa no ha sido refrendada y en el Artículo 21 Quater, estaba mal puesto el nombre del COPRED, porque se anotó la “Comisión para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México”.



CONSEJO PARA PREVENIR Y
ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN
DE LA CIUDAD DE MÉXICO
COPRED

III. Armonización legislativa: Trabajo sustantivo en la prevención y eliminación de la discriminación.

El PDHDF propuso como objetivo específico: “Garantizar que el conjunto de la legislación local del Distrito Federal contenga lo establecido en el marco internacional y nacional vigente en México, así como el principio pro persona, en relación con el reconocimiento, inclusión y garantía del derecho a la igualdad y la no discriminación.” Si bien la reforma constitucional de junio de 2011 incorporó implícitamente dicho principio en el artículo 1º, como ya lo señalamos antes, estableció que los tratados internacionales de los que México sea parte, serán obligatorios y que se hizo hincapié en que también las autoridades locales “tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad,” esto no implica que espontánea y automáticamente ello se verá reflejado en la legislación local.

Sin embargo, desde 2009 la Ciudad de México ha avanzado en varios aspectos que plantearon en las seis líneas de acción de este tema en el PDHDF, porque la ley en materia de discriminación vigente y las reformas ulteriores incorporaron dichos planteamientos; sin embargo en otros casos tenemos que reconocer que la tarea está todavía pendiente como veremos más adelante.

El 19 de octubre de 2015 en el marco del “Día del Trato Igualitario” , el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, firmó la “Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se modifica el artículo 10, apartado B, fracción II, incisos B y C, de la Ley de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal”, que consiste en homologar la leyenda de la placa que se coloca en el exterior de los establecimientos con la siguiente leyenda:

En este establecimiento **NO DISCRIMINAMOS**.

En la CDMX se prohíbe negar, excluir o distinguir el acceso o prestación del servicio a cualquier persona o colectivo social por su origen étnico, nacional, raza, lengua, sexo, género, edad, discapacidad, condición jurídica, social o económica, identidad indígena, identidad de género, apariencia física, condiciones de salud, religión, formas de pensar, orientación o preferencia sexual, por tener tatuajes o cualquier otra razón que tenga como propósito impedir el goce y ejercicio de los derechos humanos.

Acompañará a la leyenda de la que se hace mención en el párrafo inmediato anterior el número telefónico de Locatel y los logotipos del Gobierno del Distrito Federal y del Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México



Adicionalmente al inicio del artículo 10, se sustituyó “los titulares de los establecimientos” por “las personas titulares”. Si bien quedó como pendiente, el revisar el resto de esta ley para que se incluya el uso de lenguaje incluyente y de género, es un buen inicio que se haya comenzado con el punto donde se involucra la placa antidiscriminatoria.

La iniciativa fue un esfuerzo conjunto llevado a cabo a iniciativa del COPRED, con la Consejería Jurídica y de Servicios Legales y del Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal (Invea-DF), como parte de la implementación de una línea de acción del PAPED 2015. Resultaba necesaria, porque se habían encontrado casos, donde las personas titulares de los establecimientos y/o las encargadas ponían mensajes, que en realidad en lugar de prohibir la discriminación, terminaban justificándola. Por ejemplo: “no se discrimina por motivos de raza, religión, orientación sexual, condición física o socioeconómica o ni por ningún motivo... pero sí exigimos respeto para este negocio y a quienes los frecuentan”. También se habían registrado casos en los que se utilizaron argumentos basados en prejuicios y en estereotipos, con los que se había negado el acceso a personas por cuestiones de apariencia física, orientación o preferencia sexual, identidad o expresión de rol de género, así como a madres que se encontraban lactando, o a personas con discapacidad en general, y en particular con discapacidad visual al no permitir el ingreso a los perros guía , a jóvenes en función de su vestimenta, a personas indígenas, por mencionar algunos.

Cabe comentar que la Oficialía Mayor de la Ciudad de México ordenó mediante oficio que la misma placa fuera colocada en todas las oficinas públicas del gobierno local. Ésta es una disposición administrativa que no requiere de una reforma legal, pero coadyuva en mismo propósito al ser el sector público el que pone la pauta y el ejemplo al respecto.

El 21 de diciembre de 2009 la Asamblea Legislativa del Distrito Federal aprobó reformas al artículo 146 del Código Civil del Distrito Federal modificando el concepto de matrimonio de la unión de una mujer y un hombre a la "unión libre de dos personas para realizar la comunidad de vida", modificación que permitiría el matrimonio entre personas del mismo sexo. Ante ello, la Procuraduría General de la República presentó un recurso de inconstitucionalidad y en 2010 la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) resolvió que la reforma es constitucional, legitimando estos matrimonios y sentando un precedente a nivel nacional.

Posteriormente en estados como Oaxaca, Baja California, Chihuahua, Tamaulipas, Veracruz y Querétaro, se han interpuesto recursos de amparo argumentando que la definición de matrimonio en los Códigos Civiles locales, donde se define como la unión de un hombre y una mujer- es inconstitucional y discriminatoria, amparos que han permitido que parejas homosexuales puedan unirse en diversos estados de la República Mexicana.



CDMX
CIUDAD DE MÉXICO



CONSEJO PARA PREVENIR Y
ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN
DE LA CIUDAD DE MÉXICO
COPRED

Las parejas homosexuales que han interpuesto los amparos aspiran a casarse y tener los mismos beneficios y obligaciones legales de las parejas heterosexuales, siendo algunos el poder adoptar un hijo o hija u otorgar seguridad social a su pareja, siendo derechos humanos que cualquier persona debe de poder ejercer, independientemente de su orientación o preferencia sexual, por lo que la prohibición del matrimonio por el sexo de las personas solicitantes es un acto discriminatorio que contraviene el principio constitucional de igualdad ante la ley.

Sin embargo, para las parejas que prefieran no optar por un contrato matrimonial, el 25 de noviembre de 2014 el Dr. Miguel Ángel Mancera instruyó la divulgación de un reglamento para expedir actas de concubinato a parejas heterosexuales y del mismo sexo, por lo que la Ciudad de México seguirá a la vanguardia en el apoyo al ejercicio de derechos de la población.

Por lo que respecta a la Ley de Sociedad de Convivencia para el Distrito Federal, en septiembre de 2014 la primera sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró que el artículo 21 de dicha ley transgrede los principios de igualdad y no discriminación protegidos por la constitución mexicana porque da un trato diferenciado a las parejas heterosexuales de las homosexuales. A diferencia de lo establecido en el Código Civil para el Distrito Federal, en donde la regulación del matrimonio y el concubinato prevé la obligación alimentaria por un tiempo equivalente a la duración del vínculo, en las sociedades de convivencia el plazo se reduce. El asunto llegó a la Corte porque una persona impugnó por la vía del amparo el referido artículo.

La línea de acción 6 del PDHDF llamaba a: “Crear un grupo de trabajo intersectorial, con participación de las OSC y la academia, para revisar la tipificación legal del delito de discriminación en el artículo 206 del Código Penal del Distrito Federal y los mecanismos más adecuados para su implementación.” Se asumía que los responsables serían la ALDF, la Subprocuraduría de Atención a Víctimas del Delito y Servicios a la Comunidad-PGJDF, y el Copred; y que el corresponsable sería la CDHDF. Evidentemente, la línea de acción no se ha cumplido a pesar de que el 23 de septiembre de 2014, el Dip. José Fernando Mercado Guaida (PRI) propuso agregar las modificaciones corporales como causal del delito de discriminación, iniciativa que contó con un dictamen aprobado el 28 de abril de 2015, pero que todavía no ha sido publicado en la GODF, para que tenga efectos legales.

Cabe comentar que el COPRED y la PGJDF firmaron un convenio de colaboración el 21 de agosto de 2014, en el que se contemplaba conformar un grupo de trabajo para dar cumplimiento con esta línea de acción el grupo se instaló a finales de 2014 y tuvo algunas reuniones de trabajo. El asunto ha resultado de una gran complejidad. El COPRED tiene contemplado convocar a un foro público para discutir el tema con la mirada de las OSC y la



CDMX
CIUDAD DE MÉXICO



CONSEJO PARA PREVENIR Y
ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN
DE LA CIUDAD DE MÉXICO
COPRED

academia, sin soslayar que las conductas discriminatorias no se corrigen solo con acciones punitivas.

IV. El espacio de trabajo, uno de los principales lugares en donde se generaron conductas discriminatorias.

El Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México (COPRED) es resultado de la instrumentación del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal (PDHDF) y de la aprobación de la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Distrito Federal (LPEDDF). En esta última -que entró en vigor el 25 de febrero del 2011, abrogando la Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal que databa del 2006- se enuncian las atribuciones del Consejo y su mandato legal, a la par de sustituirse el término “erradicar” por “eliminar” y destacarse que su ámbito de atención es la Ciudad de México. Asimismo, se debe mencionar la reforma a la Ley vigente del año 2014 que contribuyó a dar certeza a los procedimientos de Atención Ciudadana.

Ante la complejidad cultural y social que se presenta en la Ciudad de México, el COPRED, se ha propuesto la construcción de un Modelo de Atención y Orientación Ciudadana en Materia de Igualdad y No Discriminación destinado a atender adecuadamente los retos que conlleva dar cauce a todas y cada una de las solicitudes de intervención que se reciben de manera diaria.

La construcción de este Modelo responde tanto a uno de los objetivos de este Consejo que es tramitar los procedimientos de queja y reclamación cuando exista una conducta discriminatoria cometida por particulares o personas servidoras públicas respectivamente en agravio de cualquier persona, grupo o comunidad en la Ciudad de México, con la apuesta de buscar soluciones a los conflictos a través de la conciliación de las partes involucradas buscando en la medida de lo posible resarcir a la persona peticionaria.

Es importante señalar también que el trabajo de Atención Ciudadana concreta su fundamento en los derechos humanos al centrarse en la persona que acude, la cual en numerosas ocasiones plantea problemáticas ajenas a la competencia del Consejo que debe ser atendida brindándole la mejor respuesta posible. Estas actividades se encaminan al logro de tres propósitos fundamentales:

- El primer propósito se refiere a asegurar que la demanda que se busca con la intervención del Consejo quede satisfecha lo más plenamente posible. Para el efecto,



CONSEJO PARA PREVENIR Y
ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN
DE LA CIUDAD DE MÉXICO
COPRED

deberá definirse con claridad la adecuada orientación y acompañamiento de la ciudadanía si la problemática planteada corresponde a la competencia de este Consejo o bien a otra instancia y cuál será ésta;

- El segundo, es buscar que a través de los mecanismos de orientación, canalización y gestión se brinde la información y los apoyos adecuados para que la necesidad planteada quede satisfecha con la participación de otras instancias gubernamentales o bien de organizaciones de la sociedad civil expertas en distintos temas, y
- El tercer propósito está centrado en lograr que, mediante esta atención ciudadana de carácter integral, sea posible generar un proceso en el que las personas conozcan sus derechos humanos y la manera en que pueden ejercerlos, así como las atribuciones de las instituciones que se encargan de su garantía y respeto.

V. Población mayormente atendida en el Consejo

Desde el inicio de operaciones el COPRED registra un total de 3,094 atenciones (periodo 2012-2015) a personas que acudieron solicitando apoyo para resolver situaciones que involucran presuntos actos de discriminación cometidos en su agravio. Entre la población mayormente atendida en estos años, las mujeres resultan ser el sector más afectado por la aún imperante cultura discriminatoria que ocurre día a día en la capital del país, dato que debe ser dimensionado con el hecho de que continuamos en una sociedad en la que los deberes de cuidado recaen en gran medida en el sector femenino.

Ser mujer en edad reproductiva resulta una compleja condicionante para muchas mujeres que, al intentar conciliar su decisión de ser madres con su actividad laboral o profesional, se ven colocadas en una situación de vulnerabilidad particularmente durante el embarazo y puerperio, provocada por la parte patronal al desconocerles su derecho humano al trabajo, mediante despidos injustificados o la generación de condiciones insostenibles con el objeto de forzar la renuncia, discriminándolas y segregándolas de sus derechos y prestaciones laborales así como de salud. De hecho, ésta ha sido la causa que dio inicio al 43% de los casos atendidos por el COPRED en los años 2013 a 2015.

Como se ha venido documentando en la Opinión Jurídica 02/2013 *Despido por Embarazo Discriminación* emitida en el año 2013, así como en el *Informe Discriminación Laboral hacia la Mujer, Despido por Embarazo* del año 2015, ambos presentados por el COPRED. Las mujeres representan el 73% (2013-2015) del total de personas peticionarias de casos por los que se inició queja o reclamación, y teniendo en cuenta que el ámbito laboral es uno de los que cuenta con mayor incidencia de denuncias, resulta fundamental avanzar en la instrumentación de



CDMX
CIUDAD DE MÉXICO



CONSEJO PARA PREVENIR Y
ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN
DE LA CIUDAD DE MÉXICO
COPRED

políticas públicas que vigilen las condiciones laborales de las mujeres y coadyuven con el sector empresarial de la ciudad para prevenir y desincentivar actos de discriminación en este ámbito.

El segundo grupo de población que más acudió al Consejo para presentar denuncias fueron las personas pertenecientes a las poblaciones LGBTTTI (Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transgénero, Transexuales, Travestis e intersexuales), quienes sufrieron discriminación por motivos relacionados con su apariencia, preferencia u orientación sexual, identidad de género, forma de actuar y condición de salud, y uno de los principales ámbitos fue el laboral. En total, estos casos representaron el 10.40% de los expedientes iniciados por dichas causales de discriminación durante los años 2013 a 2015.

Debido a lo anterior, el Gobierno de la Ciudad de México, encabezado por el Dr. Miguel Ángel Mancera Espinosa, emitió el 23 de noviembre de 2015 la *Declaratoria CDMX, Ciudad Amigable LGBTTTI*, con el propósito de generar más políticas públicas en la Ciudad y mayores acciones de todos los entes de gobierno para visibilizar y generar una visión de respeto e inclusión social en el ejercicio de derechos de todas las personas LGBTTTI como medida preventiva ante dichos actos discriminatorios.

En tercer término, el sector social con más denuncias registradas por discriminación lo representa el de las personas con discapacidad, quienes ocupan un 10.01% de los casos atendidos por el Consejo (2013-2015), de lo que destaca la accesibilidad como uno de los derechos a los que se debe poner especial atención a fin de evitar violaciones.

Ante este panorama, el 18 octubre de 2015, el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México anunció la Placa Antidiscriminación como muestra del compromiso y responsabilidad del gobierno para señalar en todos los inmuebles y espacios públicos de la Ciudad de México, que toda la administración pública debe generar espacios libres de discriminación, y en la cual se incluye el teléfono 56-58-11-11, la *Línea de No Discriminación*, para presentar denuncias contra esta conducta socialmente nociva.

A la par, el Dr. Miguel Ángel Mancera Espinosa firmó una propuesta de reforma al artículo 10, apartado B, de la Ley de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, para que todos los locales comerciales tengan en un lugar visible la Placa Antidiscriminación que también contendrá el teléfono de la Línea de No Discriminación junto con la siguiente leyenda:

“En la CDMX se prohíbe negar, excluir o distinguir el acceso o prestación del servicio a cualquier persona o colectivo social por su origen nacional, lengua,



CDMX
CIUDAD DE MÉXICO



CONSEJO PARA PREVENIR Y
ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN
DE LA CIUDAD DE MÉXICO
COPRED

sexo, género, edad, discapacidad, condición social, identidad indígena, identidad de género, apariencia física, condiciones de salud, religión, formas de pensar, orientación o preferencia sexual, por tener tatuajes o cualquier otra razón que tenga como propósito impedir el goce y ejercicio de los derechos humanos”.

Es importante mencionar que de las 3,094 atenciones brindadas por el COPRED de 2012 a 2015, se iniciaron 457 expedientes de queja, es decir, donde la parte señalada como responsable de actos discriminatorios fue un particular, y sólo 62 expedientes de reclamación involucrando algún ente público o persona servidora pública. A partir del análisis de estas cifras, se confirma y visibiliza un importante dato recabado por la Encuesta sobre Discriminación en la Ciudad de México 2013, el espacio de trabajo y en los sectores privados de la capital del país, es donde el problema de la discriminación tiene mayor presencia.



Tabla de los Diez Motivos más recurrentes 2013-2015 (Quejas y Reclamaciones)

Motivos		Núm. de casos
1	Embarazo	207
2	Discapacidad	49
3	Condición de Salud	48
4	Orientación o Preferencia Sexual	34
5	Género	34
6	Apariencia Física	27
7	Edad	17
8	Por Tener Tatuajes o Perforaciones	14
9	Forma de Actuar	12
10	Origen Nacional	11

Tabla de los Diez Grupos de Población más recurrentes 2013-2015 (Quejas y Reclamaciones)

Grupo de Población		%
1.	Mujeres	57.03
2.	LGBTTTI	10.40
3.	Personas con Discapacidad	10.01
4.	Personas Adultas Mayores	2.69
5.	Infancia	2.11
6.	Personas con VIH-SIDA	3.72
7.	Infancia	2.48
8.	Personas Jóvenes	1.92
9.	Hombres	1.92
10.	Migrantes, Refugiadas o Solicitantes de Asilo	1.15



Tablas Derecho Vulnerado y Género 2015 (Quejas y Reclamaciones)

Derecho vulnerado	%
Derecho al Trabajo	82.60
Derecho a la Igualdad	5.59
Derecho a la Educación	2.48
Derecho a la Accesibilidad	2.48
Derecho a la Cultura y Recreación	1.86
Derecho a la Salud	1.24
Derecho a la Movilidad	0.62
Derecho a la Vivienda	0.62
Derecho a la Honra	0.62
Derecho a la Seguridad Jurídica	0.62
Derecho a la Cultura Física y a la Práctica del Deporte	0.62
Derecho a Contraer Matrimonio	0.62

Género	%
Femenino	72.67
Masculino	23.60
Colectivo	1.86
La persona peticionaria es más de una persona	1.24
De oficio	0.62



CDMX
CIUDAD DE MÉXICO



CONSEJO PARA PREVENIR Y
ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN
DE LA CIUDAD DE MÉXICO
COPRED

VI. Pobreza y discriminación: Retos de lucha contra el racismo.

La pobreza y la discriminación son dos fenómenos que están estrechamente relacionados, incluso como ya se comentó antes, la primera es la principal causa de la discriminación, pero también se ha evidenciado que la discriminación también puede ser un factor para que muchas personas no salgan de su condición de pobreza, porque al haberseles negado derechos como la educación, la salud o el trabajo se les niegan oportunidades que les permitiría superar dicha condición.

El COPRED había indicado claramente desde el PAPED 2013, que la discriminación estaba enmarcada en la desigualdad económica y social, a diferencia de los enfoques que pretendían caracterizarla sólo como un problema de trato, omitiendo la evidencia de que a nivel nacional 59.5% considera que la riqueza provoca muchas divisiones entre la gente. Sin embargo, son fenómenos distintos, ya que puede haber grupos poblaciones que no sean pobres ni estén en condiciones de vulnerabilidad, pero que si pueden padecer la discriminación, como serían las personas judías.

En México se considera que una persona es pobre si tiene al menos una carencia social y un ingreso menor a la línea de bienestar, esto es, ambas condiciones. En contraste, la discriminación es un concepto más difícil de definir y que por ello ha sido reducida a la negación de derechos y libertades.

La discriminación entendida como una diferenciación o exclusión injustificada a las personas por una condición determinada, haciendo menoscabo de sus derechos y colocándola en una situación de desventaja, marginación, exclusión y vulnerabilidad, implica que se considere como sinónimos igualdad de trato y no discriminación (trato igualitario y discriminación como antónimos).

Pobreza y discriminación no son sinónimos, pero las encuestas sobre discriminación nos dicen que las personas indígenas son las más discriminadas, y por otra parte los estudios del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) nos señalan que los porcentajes más elevados de pobreza están en esta población.

Desde el Diagnóstico de los Derechos Humanos en 2008, se había identificado claramente que la pobreza genera una suerte de segmentación social en donde las personas con condiciones socioeconómicas desfavorables parecieran estar condenadas a vivir en entornos territoriales inseguros e insalubres, carentes de servicios o con servicios deficientes, mientras que las personas de niveles socioeconómicos altos generan sus propios entornos y pagan sus propios servicios; una dinámica que limita la interacción e impide la convivencia y conocimiento



CDMX
CIUDAD DE MÉXICO



CONSEJO PARA PREVENIR Y
ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN
DE LA CIUDAD DE MÉXICO
COPRED

mutuo, lo que profundiza prejuicios y estereotipos que impiden el reconocimiento de lo diverso como una posibilidad de enriquecimiento, de aprendizaje mutuo y de reconocimiento recíproco de la dignidad de todas y todos.

Si consideramos que la discriminación es un problema público y que debe ser enfrentado a partir de sus causas estructurales, que son por un lado la desigualdad económica y la pobreza, y por otro los factores socioculturales y desigualdad de trato, las políticas públicas debieran contemplar el problema por sus causas y no por sus efectos. Por ende, si pudiéramos reducir la pobreza estaríamos contribuyendo a eliminar la discriminación.

Desde que el COPRED presentó a principios del 2014 el “Esquema de la estructura de la discriminación en la Ciudad de México como un problema público”, reconocíamos que el análisis convencional de políticas públicas aconseja distinguir entre una “situación problemática” y la definición causal de los problemas públicos que impiden el desarrollo y la igualdad social. Este análisis pide evitar la confusión entre los efectos visibles de determinadas decisiones o acciones públicas que producen consecuencias indeseables, y las causas que las generan.

El anterior esquema evidencia que la desigualdad económica y la pobreza, requiere de políticas económicas y sociales que enfrenten las causas de la discriminación, pero que están por encima de las atribuciones del COPRED e incluso de las autoridades locales. En este sentido, la propuesta de incrementar el Salario Mínimo por parte del Gobierno del Distrito Federal al nivel de la línea de bienestar que había definido CONEVAL realizada en 2014, era una forma para combatir la desigualdad social derivada de los bajos ingresos que sufre la clase trabajadora, los cuales generan al mismo tiempo círculos de discriminación por condición social y pobreza.

De acuerdo a las cifras del CONEVAL, la Ciudad de México presenta diferencias en cuanto al panorama del resto del país. En 2014, a nivel nacional, el porcentaje de personas en situación de pobreza era de 46.2%, mientras que en el DF se tenía el porcentaje de 28.9. Al respecto es conveniente citar la definición:

Una persona se encuentra en situación de pobreza cuando tiene al menos una carencia social (en los seis indicadores de rezago educativo, acceso a servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación) y su ingreso es insuficiente para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias.

En 2014, la población en pobreza extrema era de 9.5% en toda la República Mexicana y para el D.F. este porcentaje era de 1.7%. Recordemos que: “Una persona se encuentra en situación



CDMX
CIUDAD DE MÉXICO



CONSEJO PARA PREVENIR Y
ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN
DE LA CIUDAD DE MÉXICO
COPRED

de pobreza extrema cuando tiene tres o más carencias, de seis posibles, dentro del Índice de Privación Social y que, además, se encuentra por debajo de la línea de bienestar mínimo. Las personas en esta situación disponen de un ingreso tan bajo que, aun si lo dedicase por completo a la adquisición de alimentos, no podría adquirir los nutrientes necesarios para tener una vida sana.”

El porcentaje de las mujeres en situación de pobreza a nivel nacional es mayor al de los hombres: 46.3% vs. 46.0% en 2014. Sin embargo, en la Ciudad de México la pobreza relativa de los hombres (28.7%) es mayor a la de las mujeres (28.1%) confirmando el mismo comportamiento registrado desde 2010. Cabe comentar que en el Distrito Federal de acuerdo al Censo de Población y Vivienda del 2010, en el 31.4% de los hogares había una jefatura femenina, proporción que se eleva al 35.7% en 2015 de acuerdo a la Encuesta Intercensal.

Cabe comentar que en el PAPED 2014 ya se había destacado que un cambio significativo en la mediana del ingreso (pesos) por hora trabajada de la población ocupada reportado por la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) entre 2008 a 2012, donde las mujeres no sólo aumentaron su ingreso, sino que en algunos puntos lograron superar el de los varones (2010 y 2011). Este cambio puede deberse a la recesión económica del período 2008-2009 y los cambios estructurales y culturales que conlleva, como la suposición de que las mujeres son empleadas más estables y confiables.

Este indicador también ayuda a explicar porque la pobreza relativa (más no absoluta) de las mujeres es menor a las de hombres en 2012 y 2014. La mejoría en la economía de las mujeres de la ciudad de México, contribuye a reducir la situación de vulnerabilidad y discriminación de este grupo de población; no obstante es importante hacer hincapié que este indicador no provee información sobre las condiciones laborales en las que se desempeñan las mujeres ni respecto a su calidad de vida.

Es de reconocer que si bien hubo un avance importante en la reducción de la pobreza extrema entre 2012 y 2014 en la Ciudad de México al pasar el porcentaje del 2.5 al 1.7 por ciento y en números absolutos de 219 mil a 150.5 mil personas respectivamente, sigue estando en condiciones de pobreza un número y porcentaje como considerable de la población.

En 2012, el 2.5% de las mujeres estaban en situación de pobreza extrema (113,438) y en 2014 el porcentaje se había reducido a 1.8% (85,361 personas); mientras que las cifras respectivas para los hombres fueron 2.5% en 2012 (105,587) y 1.6% en 2014 (65,170 personas). Con estas estadísticas queda claro que la pobreza moderada es la que prevalece en la Ciudad de México, que dicho de paso es la que resulta más difícil de superar.



CDMX
CIUDAD DE MÉXICO



CONSEJO PARA PREVENIR Y
ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN
DE LA CIUDAD DE MÉXICO
COPRED

Finalmente, es importante aclarar que las cifras de pobreza en México provienen de una encuesta en hogares, por lo que hay personas como las integrantes de las poblaciones callejeras que no son consideradas y que seguramente estarían en las condiciones de pobreza extrema, es decir, sería otros pobres no contabilizados. Es decir, no sabemos con toda precisión cuántas personas que estaban en pobreza extrema pasaron a la pobreza moderada, ni cuánta población en situación de pobreza extrema abandonó esa condición porque dejaron de vivir en un hogar.

La Ciudad de México se enfrenta a la persistencia de viejas conductas discriminatorias y al reto de construir nuevas normas sociales donde la tónica de las relaciones sociales sea el respeto a la diversidad. Visibilizar lo que antes no se quería ver ha permitido que grupos de población que eran fuertemente discriminados, exijan el reconocimiento y respeto de sus derechos y con esto modificar leyes y comportamientos sociales.

Es fundamental no ver a los grupos de población en situación de vulnerabilidad como ajenos uno de otro o contrapuestos. Lo cierto es que los factores se suman y se potencializan. Debemos enfocarnos en que es la pérdida de trabajo el derecho más vulnerado cuando se discrimina por lo que hay que concientizar a las fuentes empleadoras y exigirles cumplan con brindar trato igualitario con equidad y sin discriminación

La apariencia ha sido motivo de discriminación. En la Ciudad de México nos enfrentamos a nuevas normas sociales que en otras ciudades y entidades federativas de nuestro país no afrontan por una razón muy simple y a la vez muy grave: no reconocen los derechos de las personas trans, las invisibilizan. La sociedad es un ente vivo y la cultura se va transformando, pero muchas veces el cambio legislativo y de política pública es más rápido que el cambio del comportamiento social. Por eso, el objetivo es reeducar a quienes viven o transitan por la Ciudad de México, brindándoles la información necesaria en torno a las causas de la discriminación y sus nefastas consecuencias.

Hay otras constante recurrente y transversale: y ser de tez morena se coloca como la segunda causa de estar en una situación de mayor discriminación, afectando principalmente a las personas indígenas, quienes además muchas de ellas viven en pobreza, afectando también a otros grupos de población como las trabajadoras del hogar y personas en situación de calle. Dicho de otra forma, el racismo y el clasismo son los viejos motivos de discriminación que enfrenta la Ciudad de México