

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE ATENCIÓN A GRUPOS VULNERABLES, PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA LA LEY PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES, LEY GENERAL DE POBLACIÓN, LEY GENERAL PARA LA IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES, LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA, LEY DEL INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES, LEY DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, LEY GENERAL DE TURISMO Y LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES.

HONORABLE ASAMBLEA:

A las Comisiones Unidas de Atención a Grupos Vulnerables, para la Igualdad de Género y de Estudios Legislativos Segunda de la LXII Legislatura del Senado de la República del Honorable Congreso de la Unión, les fue turnada para su estudio y dictamen una Minuta con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, Ley General de Población, Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, Ley General de Turismo y Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores.

Estas Comisiones, con fundamento en el artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos 85, 86, 89 y 94 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como en los artículos 113, 117, 135, 150, 178, 182 y 190 del Reglamento del Senado de la República, someten a la consideración de esta Honorable Asamblea, el presente Dictamen de conformidad con la siguiente:

METODOLOGÍA

I. En el capítulo de "**ANTECEDENTES**" se da constancia del trámite de inicio del proceso legislativo, del recibo de turno para el Dictamen de la referida Minuta y de los trabajos previos de las Comisiones Dictaminadoras.

II. En el capítulo correspondiente a "**CONTENIDO DE LA MINUTA**", se sintetiza el alcance que tenía la propuesta de reforma en estudio.

III. En el capítulo de "**CONSIDERACIONES**", las Comisiones Unidas expresan los argumentos de valoración de la propuesta y los motivos que sustentan su resolución.

ANTECEDENTES

1. Con fecha 19 de marzo de 2013, la Presidencia de la Cámara de Senadores recibió de la Colegisladora la Minuta con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, Ley General de Población, Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, Ley General de Turismo y Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores.

2. Con esa misma fecha, la Presidencia de la Mesa Directiva del Senado de la República turnó la Minuta a las Comisiones Unidas de Atención a Grupos Vulnerables, para la Igualdad de Género y de Estudios Legislativos Segunda, para su estudio y dictamen.

3. Los integrantes de las Comisiones Unidas aprobaron el presente Dictamen.

CONTENIDO DE LA MINUTA

La Minuta materia del presente dictamen tiene como objetivo adicionar el término “preferencias sexuales” dentro de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, en apartados en donde se establece el contenido relacionado al derecho a la “no discriminación”, como una estrategia más para combatir su incidencia.

De igual manera, propone establecer dentro del Artículo 28 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, que las autoridades de los tres órdenes de gobierno deberán promover y coordinar acciones de información y orientación educativa sobre salud sexual y reproductiva, a fin de prevenir y atender embarazos tempranos, infecciones de transmisión sexual, VIH-Sida y favorecer el acceso universal a métodos anticonceptivos y la toma de decisiones responsables.

También, propone reformar la fracción II del artículo 3o de la Ley General de Población, para señalar que en los programas de planeación familiar se deberán respetar los derechos humanos de las personas.

En cuanto a la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, se busca establecer que los principios rectores son además de los contenidos en la Carta Magna, los establecidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, al igual que dentro de las reformas propuestas a la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres,

Finalmente, busca armonizar la definición de “no discriminación” contenida en la Constitución Federal dentro de la Ley del Servicio Profesional de Carrera, Ley General de Turismo y Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores.

CONSIDERACIONES

1.- El 10 de junio de 2011 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el decreto que modifica y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de derechos humanos, la cual sin duda alguna es la más trascendente en esta materia en el país hasta el día de hoy.

Con esta reforma, la Constitución General reconoce las prerrogativas de derechos humanos y convalida los tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano, estableciendo la obligación a toda autoridad de promover y respetar estos derechos fundamentales, garantizando su goce bajo principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Asimismo, introduce elementos respecto a la organización y funcionamiento de los organismos protectores de los derechos humanos tanto nacionales como los equivalentes en las entidades federativas e impone a todo servidor público que no acepta o cumple con una recomendación emitida por la Comisión de Derechos Humanos, la obligación de fundar, motivar y hacer pública su negativa; además, a solicitud de los organismos locales protectores de los derechos humanos, la obligación de comparecer ante las legislaturas o su diputación permanente a fin de que expliquen y fundamenten el motivo de su negativa.

Como se lee, la modificación aprobada a la Constitución Federal constituye un gran paso en materia de derechos humanos y elementos que la conforman, ello aunado a que la misma establece que los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte tendrán el nivel jerárquico de la carta magna, aspecto que complementa y fortalece la protección de los derechos humanos en el territorio nacional.

2.- La no discriminación es un derecho humano público subjetivo oponible tanto al Estado como a los particulares, formulado bajo la antónima del principio de discriminación y constituyéndose como una de las palabras de naturaleza política que está presente en los usos cotidianos del lenguaje.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de la Segunda Sala, ha establecido una tesis aislada de la novena época, visible en el tomo XXVI del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, bajo el rubro

“GARANTÍA DE NO DISCRIMINACIÓN. SU PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL” señala que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos advierte que la no discriminación es una verdadera garantía individual, consistente en el derecho subjetivo público del gobernado de ser tratado en la misma forma que todos los demás y el correlativo deber jurídico de la autoridad de garantizar un trato idéntico a todas las personas ubicadas en las mismas circunstancias.

Por su parte, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) señala que la discriminación es una conducta culturalmente fundada, sistemática y socialmente extendida, de exclusión contra una persona o grupo de personas sobre la base de un prejuicio negativo o un estigma relacionado con una desventaja innecesaria que tiene por efecto (intencional o no) dañar sus derechos y libertades fundamentales.

3.- En México, el promover el respeto del derecho a la no discriminación continúa siendo uno de los principales retos del Estado, en virtud de que aún reconociendo los esfuerzos en la materia como lo es la creación de una legislación y organismo rector, así como la adopción del principio antidiscriminatorio en la Carta Fundamental como un derecho humano base en el desarrollo de la nación, nos encontramos con resultados de diversos estudios que nos indican que debemos continuar multiplicando esfuerzos.

El Reporte sobre la Discriminación en México 2012, realizado conjuntamente por CONAPRED y el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), es producto del resultado de la percepción ciudadana trasladada a una investigación que deja de manifiesto la gran cantidad de trabajo que falta por hacer, a partir del análisis de los resultados que contienen los ejes temáticos siguientes:

I.- Proceso Civil:

Deben revisarse y reformarse las leyes relativas al Registro Civil para asegurar que no se limite el ejercicio de la libre elección del nombre.

Habría de impulsarse una campaña nacional del Registro Civil para incorporar a las personas que no se hallan inscritas.

II.- Proceso Penal:

Transitar hacia un modelo de respeto de derechos humanos de las personas en reclusión, con consideraciones específicas hacia los derechos a la salud, al trabajo y, en general, a las condiciones de vida dignas.

Limitar el uso de la prisión preventiva a los casos que estén apegados estrictamente al Estado de derecho, para evitar la violación al principio de inocencia, el hacinamiento carcelario y la violencia que de ello se deriva.

III.- Salud y Alimentación:

La asignación inadecuada de recursos para la salud en las áreas que más afectan a los grupos discriminados puede provocar la reproducción de la discriminación sin ser manifiesta de manera directa.

Habría de promoverse un sistema de salud con capacidades suficientes, y sobre todo con especialización adecuada, para atender a la creciente población adulta mayor.

IV.- Trabajo:

Impulsar la ampliación de programas de regularización gradual de las personas que trabajan.

Diseño, promoción y desarrollo de disposiciones legales, programas y servicios que apoyen las actividades de trabajo extradoméstico de las mujeres y los hombres.

Por su parte, la Segunda Encuesta Nacional sobre Discriminación en México 2010 (ENADIS 2010) señala:

En cuanto a niñas y niños, 25 por ciento dijeron que en su casa los han golpeado.

El 30 por ciento de las mujeres señalaron que piden permiso para votar.

El 30 por ciento de los jóvenes consideran que la apariencia o la inexperiencia son los motivos por los que no fueron aceptados en un trabajo.

El 40 por ciento de las personas adultas mayores piensan que la principal problemática es la dificultad de encontrar trabajo.

Las personas con discapacidad señalan que sus principales problemas radican en el desempleo, la discriminación y el no ser autosuficientes.

Las minorías étnicas mencionan como su principal problemática la discriminación, seguido de la pobreza y el desempleo.

El 60 por ciento de las personas migrantes consideran que se respetan poco sus derechos en México.

Como se lee, el respeto al derecho de la “no discriminación” continúa siendo uno de los principales pendientes del Estado Mexicano, más aún tratándose de situaciones particulares o condiciones de vida que por su naturaleza y el contexto en el que se presentan tienden a ser más susceptibles de discriminación.

Tal es el caso de las personas con preferencia sexual distinta a la heterosexual, que en nuestro país viven diversas situaciones que los alejan, en muchas ocasiones, de la posibilidad de ejercer sus derechos humanos.

En este sentido, la Encuesta Nacional sobre Discriminación 2010 señala:

4 de cada 10 mexicanos consideran que la preferencia sexual es uno de los factores que más divide a la sociedad.

4 de cada 10 mexicanas y mexicanos no estarían dispuestos a permitir que en su casa vivieran personas homosexuales.

Casi 3 de cada 10 personas en México consideran que se justifica mucho, algo y poco oponerse a que dos personas del mismo sexo contraigan matrimonio.

8 de cada 10 personas de más de 50 años opinan estar en desacuerdo y muy en desacuerdo con que a las parejas de hombres homosexuales se les debería permitir adoptar niñas y niños.

7 de cada 10 personas que se encuentran entre los 30 y 49 años de edad opinan lo mismo.

8 de cada 10 personas homosexuales de entre 50 y 54 años, 7 de cada 10 de entre 30 y 34 años y entre 40 y 44 años, y 4 de cada 10 entre 15 y 29 años y entre 35 y 39 años, declararon que la discriminación, seguida de la falta de aceptación, el rechazo y las burlas en diversos ámbitos de la vida son los principales problemas a los que se enfrentan diariamente.

4.- Los integrantes de las Comisiones Unidas reconocen el trabajo de la Colegisladora y manifiestan su acuerdo total en que se necesita dotar al marco jurídico de mejores y mayores elementos que fortalezcan y armonicen las estrategias tendientes a erradicar la “no discriminación” y con ello fomentar un ambiente de integración en igualdad de condiciones a partir de la persona y no de las particularidades que lo conforman.

En ese sentido, están totalmente de acuerdo con las reformas propuestas a ocho leyes para fortalecer el derecho de la no discriminación dentro del marco jurídico nacional y armonizar, particularmente, que las personas no pueden ser vulnerados de sus derechos y oportunidades a partir de su preferencia sexual.

Ello, en virtud de que México debe ser un estado garantista de derechos humanos y aunado a lo establecido en el Artículo 1º, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que a la letra dice:

Artículo 1º.-...

...

...

...

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Así, por los elementos vertidos y la necesidad de dotar a las autoridades de más herramientas para trabajar a favor de la “no discriminación”, los Senadores integrantes de las Comisiones Unidas se manifiestan a favor de la Minuta que da origen al presente dictamen.

Es por lo anteriormente expuesto que las Comisiones Unidas de Atención a Grupos Vulnerables, para la Igualdad de Género y de Estudios Legislativos Segunda:

RESUELVEN

ÚNICO.- Es de **aprobarse** la Minuta con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, Ley General de Población, Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, Ley General de Turismo y Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores.

PROYECTO DE DECRETO

ARTÍCULO PRIMERO.- Se **reforma** el inciso C) del artículo 3, el primer párrafo del artículo 16 y los numerales G y H del artículo 28 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, para quedar como siguen:

Artículo 3...

...

A) y B)...

C) El de igualdad sin distinción de raza, edad, sexo, religión, idioma o lengua, opinión política o de cualquier otra índole, **preferencias sexuales**, origen étnico, nacional o social, posición económica, discapacidad, circunstancias de nacimiento o cualquiera otra condición suya o de sus ascendientes, tutores o representantes legales.

D. a G...

Artículo 16. Niñas, niños y adolescentes tienen reconocidos sus derechos y no deberá hacerse ningún tipo de discriminación en razón de raza, color, sexo, idioma o lengua, religión; opinión política; **preferencias sexuales**, origen étnico, nacional o social; posición económica; discapacidad, circunstancias de nacimiento o cualquier otra condición no prevista en este artículo.

...

Artículo 28...

A a F...

G. Atender de manera especial las enfermedades endémicas y epidémicas, impulsando programas de prevención e información sobre ellas.

H. Promover y coordinar acciones de información y orientación educativa sobre salud sexual y reproductiva, a fin de prevenir y atender embarazos tempranos, infecciones de transmisión sexual, VIH-Sida; y favorecer el acceso universal a métodos anticonceptivos y la toma de decisiones responsables.

I a J...

ARTÍCULO SEGUNDO.- Se reforma la fracción II del artículo 3o de la Ley General de Población, para quedar como sigue:

Artículo 3...

I...

II. Realizar programas de planeación familiar a través de los servicios educativos y de salud pública de que disponga el sector público y vigilar que dichos programas y los que realicen organismos privados, se lleven a cabo con absoluto respeto a los **derechos humanos de las personas**, con el objeto de regular racionalmente y estabilizar el crecimiento de la población, así como lograr el mejor aprovechamiento de los recursos humanos y naturales del país;

III a XIV...

ARTÍCULO TERCERO.- Se reforman los artículos 2, el primer párrafo del artículo 3, 14 y la fracción VIII del artículo 34 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, para quedar como siguen:

Artículo 2.- Son principios rectores de la presente ley: la igualdad, la no discriminación, la equidad y todos aquellos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y **en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.**

Artículo 3.- Son sujetos de los derechos que establece esta ley, las mujeres y los hombres que se encuentren en territorio nacional, que por razón de su sexo, independientemente de su edad, estado civil, profesión, cultura, origen étnico o nacional, condición social, salud, religión, opinión, **preferencias sexuales** o discapacidad, se encuentren con algún tipo de desventaja ante la violación del principio de igualdad que esta ley tutela.

...

Artículo 14.- Los congresos de los estados, con base en sus respectivas constituciones, y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, con arreglo a su Estatuto de Gobierno, expedirán las disposiciones legales necesarias para promover los principios, políticas y objetivos que sobre la igualdad entre mujeres y hombres prevén la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte y esta ley.**

Artículo 34...

I a VII...

VIII. Evitar la segregación de las personas por razón de su sexo **o preferencia sexual**, del mercado de trabajo;

IX a XI...

ARTÍCULO CUARTO.- Se reforma el artículo 12 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, para quedar como sigue:

Artículo 12. Constituyen violencia docente: aquellas conductas que dañen la autoestima de las alumnas con actos de discriminación por su sexo, **preferencias sexuales**, edad, condición social, académica, limitaciones o características físicas, que les infligen maestras o maestros.

ARTÍCULO QUINTO.- Se reforman los artículos 1 y 3 de la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, para quedar como siguen:

Artículo 1. Las disposiciones de esta ley son de orden público y de observancia general en toda la república, en materia de equidad de género e igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres, en los términos del artículo cuarto, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos **y de lo previsto, en lo conducente, en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.**

Artículo 3. Son sujetos de los derechos que esta ley garantiza todas las mujeres mexicanas y extranjeras que se encuentren en el territorio nacional, y las mexicanas en el extranjero, sin importar origen étnico, edad, estado civil, idioma, **condiciones de salud, opiniones, preferencias sexuales**, cultura, condición social, discapacidad, religión o dogma; quienes podrán participar en los programas, servicios y acciones que se deriven del presente ordenamiento.

ARTÍCULO SEXTO.- Se reforma el último párrafo del artículo 21 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, para quedar como sigue:

Artículo 21...

I a V...

No podrá existir discriminación por razón de género, edad, **discapacidad, preferencias sexuales, opiniones, condiciones de salud**, religión, estado civil, origen étnico o condición social para la pertenencia al servicio.

ARTÍCULO SÉPTIMO.- Se reforma el artículo 59 de la Ley General de Turismo, para quedar como sigue:

Artículo 59. En la prestación y uso de los servicios turísticos **queda prohibida la discriminación motivada por origen étnico o nacional, género, edad, discapacidades, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana**, en los términos del orden jurídico nacional.

ARTÍCULO OCTAVO.- Se reforma el artículo 8° de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, para quedar como sigue:

Artículo 8°. Ninguna persona adulta mayor podrá ser socialmente marginada o discriminada en ningún espacio público o privado por razón de **su origen étnico o nacional**, edad, género, estado físico, **discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana.**

TRANSITORIO

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

Salón de Sesiones de la H. Cámara de Senadores, a 9 de abril de 2014.