

INICIATIVA QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 1º. Y 20 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN, A FIN DE CREAR UN SISTEMA ÚNICO DE INFORMACIÓN ESTADÍSTICA DE ACTOS DE DISCRIMINACIÓN, VIOLENCIA Y CRÍMENES DE ODIOS POR CUESTIONES DE ORIENTACIÓN SEXUAL, EXPRESIÓN O IDENTIDAD DE GÉNERO, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA DEL ROCÍO BANQUELLS NÚÑEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

Las que suscriben, diputadas María del Rocío Banquells Núñez, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano y Salma Luévano Luna, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, de la LXV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan dos fracciones al artículo 1 y dos fracciones al artículo 20 de la Ley Federal para prevenir y eliminar la Discriminación, para crear un sistema único de información estadística de actos de discriminación, violencias y crímenes de odio por cuestiones de orientación sexual, expresión o identidad de género, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

A efecto de dar debido cumplimiento a lo mandado en el artículo 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, exponemos lo siguiente:

Planteamiento del problema a resolver

La discriminación, tal como lo define la Comisión Nacional de los Derechos Humanos “es un fenómeno social que vulnera la dignidad, los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas. Ésta se genera en los usos y las prácticas sociales entre las personas y con las autoridades, en ocasiones de manera no consciente”.¹

El artículo 149 Ter del Código Penal Federal define el delito de **discriminación** estableciendo distintas hipótesis para su actualización, en los siguientes términos:

“**Artículo 149 Ter.** Se aplicará sanción de uno a tres años de prisión o de ciento cincuenta a trescientos días de trabajo a favor de la comunidad y hasta doscientos días multa al que por razones de origen o pertenencia étnica o nacional, raza, color de piel, lengua, género, sexo, preferencia sexual, edad, estado civil, origen nacional o social, condición social o económica, condición de salud, embarazo, opiniones políticas o de cualquier otra índole atente contra la dignidad humana o anule o menoscabe los derechos y libertades de las personas mediante la realización de cualquiera de las siguientes conductas:

I. Niegue a una persona un servicio o una prestación a la que tenga derecho;

II. Niegue o restrinja derechos laborales, principalmente por razón de género o embarazo; o límite un servicio de salud, principalmente a la mujer en relación con el embarazo; o

III. Niegue o restrinja derechos educativos.

...

...

...

...

...”

Para la Organización Mundial de la Salud (OMS), la **violencia** se puede entender como el uso deliberado de la fuerza física o el poder, ya sea en grado de amenaza o efectivo, contra uno mismo, otra persona o un grupo o comunidad, que cause o tenga muchas probabilidades de causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones.²

Ahora bien, el artículo 138, fracción VIII, del Código Penal para la Ciudad de México, en su artículo 138, señala:

“Artículo 138. El homicidio y las lesiones son calificadas cuando se cometan con: ventaja, traición, alevosía, retribución, por el medio empleado, saña, en estado de alteración voluntaria u **odio**.

I. a VII. ...

VIII. Existe odio cuando el agente lo comete por la condición social o económica; vinculación, pertenencia o relación con un grupo social definido; origen étnico o social; la nacionalidad o lugar de origen; el color o cualquier otra característica genética; sexo; lengua; género; religión; edad; opiniones; discapacidad; condiciones de salud; apariencia física; orientación sexual; identidad de género; estado civil; ocupación o actividad de la víctima.”

Los actos de discriminación, violencias o crímenes de odio contra las personas lesbianas, gays, bisexuales, transexuales, transgénero, travestis, intersexuales y de las demás orientaciones sexuales, expresiones e identidades de género (LGBT+), se cometen por ejercer sus derechos y sus libertades fundamentales. Son un flagelo que afecta nuestra sociedad e impide el fortalecimiento de una democracia social real basada en el estado de derecho, en el libre desarrollo de la personalidad, la integridad personal, la igualdad y no discriminación, la inclusión, la seguridad jurídica, el matrimonio igualitario, la seguridad social, el derecho a la identidad de género, a la protección de la salud y a una vida libre de violencia entre otros derechos humanos fundamentales.

Como consecuencia de lo anterior, de la discriminación y exclusión por parte del sistema patriarcal, cisgénero y heteronormado, las personas LGBT+ corren un riesgo mayor de sufrir enfermedades físicas y mentales, además de otros fenómenos como aislamiento social, depresión, ansiedad, pobreza, enfermedades crónicas, incluso mortalidad temprana. Por ejemplo, varias publicaciones y activistas señalan que en América Latina la esperanza de vida de una mujer trans oscila entre 35 y 37 años, a comparación de los 75 años para una persona cisgénero.³

México se posiciona como el segundo país de América Latina en materia de crímenes de odio por cuestiones de orientación sexual, expresión o identidad de género.⁴ Las recientes encuestas sobre discriminación del Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México, así como la información del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación señalan y alertan sobre la permanencia de las discriminaciones por cuestiones de orientación sexual, expresión o identidad de género. Las poblaciones LGBT+ están entre los grupos de atención prioritaria más discriminados y excluidos por el sistema y por la sociedad.⁵ Los discursos de odio y excluyente se expresan con agresividad y nocividad para la sociedad incluso desde el espacio institucional.

Si bien es de reconocer la Encuesta Nacional sobre Diversidad Sexual y de Género 2021 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), el Estado mexicano aún no cuenta con datos sistematizados y coordinados sobre los actos de discriminación, violencias o crímenes de odio contra las poblaciones LGBTTTTI+. Estos son reportados y visibilizados gracias al esfuerzo fundamental de la sociedad civil organizada, al trabajo histórico de organizaciones como Letra S, el Centro de Apoyo a Identidades Trans o la Fundación Arco Iris. Aunado a ello, un gran número de esos actos no son denunciados, ya sea por temor al agresor, a la estigmatización, a la exposición pública, por desconfianza o falta de perspectiva de inclusión de las autoridades, por desconocimiento de los derechos o por la ausencia de mecanismos que permitan acceder a la justicia de forma pronta y expedita.

Por otra parte, cuando se elaboran estudios estadísticos y se recoge información relacionada con la percepción de la discriminación o experiencias de victimización, es común que la población objetivo de los análisis sean generalmente personas mayores de 18 años excluyendo a las niñas, niños o adolescentes que no son ajenas a sufrir actos de discriminación o crímenes de odio, como en el caso de las mal llamadas terapias de conversión, reconocidas por cierto como prácticas de tortura por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y que siguen perpetrándose en la impunidad o en la legalidad en nuestro país.

La información estadística oficial sobre actos de discriminación, violencias o crímenes de odio es escasa, inexacta, insuficiente, inconexa o incluso inexistente entre las distintas instituciones responsables de diseñar e implementar políticas de prevención, protección, atención integral y coherente para su abatimiento.

Contar con **un sistema único de información estadística de actos de discriminación, violencias y crímenes de odio por cuestiones de orientación, expresión o identidad de género** posibilitaría al Estado mexicano de manera coordinada desde lo local, lo estatal y lo federal visibilizar y atender en su real dimensión estos fenómenos, contribuyendo a resarcir la deuda histórica pendiente en materia de inclusión, igualdad y paz para estas poblaciones. Generaría un mejor entendimiento y como consecuencia lógica, contribuiría a solucionar estas problemáticas inaceptables en una sociedad democrática, de manera integral. También buscaría reforzar que personas de las poblaciones LGBTTTTI+ no sean revictimizadas por el sistema estatal, a la vez que aumentaría las probabilidades de promover, respetar, proteger y garantizar de forma efectiva los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad así como prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos del artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, coadyuvando a abatir la discriminación y la impunidad.

Por ello, es necesario crear, nutrir y difundir este instrumento de información, medición y análisis, junto con la sociedad civil organizada, los activismos, las víctimas y sus familias, que visibilice la cantidad, los orígenes, el seguimiento, el alcance y los impactos diferenciados de los actos de discriminación, violencias o crímenes de odio contra la población LGBTTTTI+. Permitirá conocer los territorios con mayor violencia, las características de estos comportamientos y ayudará a mejorar la respuesta institucional coordinada ante estos actos y atenderlos desde sus causas; para evaluar la efectividad de las medidas para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las personas LGBTTTTI+; así como para formular cualquier cambio que sea necesario en las políticas públicas.

Argumentos

A pesar del avance de los derechos de la población LGBTTTTI+ en el ámbito legislativo, en la realidad sigue siendo insuficiente, ya que los actos de discriminación, violencias, exclusión y crímenes de odio siguen siendo una constante en el país.

Diversas organizaciones de la sociedad civil, colectivas e iniciativas ciudadanas, como Letra S, Centro de Apoyo a las Identidades Trans, AC, Fundación Arcoíris por el Respeto a la Diversidad Sexual, AC, así como el

Comité IncluyeT de la Marcha del Orgullo LGBTTTTIQ+ de la Ciudad de México han denunciado estas violencias y siguen visibilizándolas, exigiendo se atiendan, exhortando al Estado para la garantía de derechos de las personas de la diversidad sexual y de género desde un enfoque de igualdad. Incluso organizaciones han creado registros de casos y publicado cifras aproximadas que revelan no solamente el riesgo que enfrentan las personas que se identifican como integrantes de la diversidad sexual y de género en nuestro país, sino también la indolencia, omisión o negligencia de las autoridades de procuración e impartición de justicia, a pesar de los avances en el reconocimiento de derechos de las poblaciones LGBTTTTI+, para diseñar e implementar protocolos que permitan la correcta investigación y documentación de estos casos, como condición indispensable para hacer justicia. Letra S o el Observatorio Nacional de Crímenes de Odio contra Personas LGBT monitorean desde la sociedad civil estos asesinatos por cuestiones de orientación sexual, identidad o expresión de género lo que permite aproximarnos al panorama de la violencia en el país.

De manera particular, las mujeres trans son y han sido históricamente las que sufren más violencias y de acuerdo con el Observatorio de Personas Trans Asesinadas, México ocupa el segundo lugar en el mundo con mayor número de transfeminicidios, de 2008 a septiembre de 2021, se han registrado 593 casos, lo que representa al menos una séptima parte de todos los asesinatos a personas trans en el mundo que ascienden a 4042 casos reportados en el periodo previamente referido.⁶ En muchas ocasiones las agresiones o intentos de crímenes de odio no se reportan.

De acuerdo con las cifras sobre crímenes de odio en México registradas por el Observatorio Nacional de Crímenes de Odio contra Personas LGBT, de la Fundación Arcoíris, entre los años 2014 a 2022 se registraron un total de 346 asesinatos y 14 desapariciones, con una clara alza en crímenes de odio durante los años 2018, 2019, 2020 y 2021.⁷

Desde la ciudadanía, estos datos evidencian la invisibilización de los crímenes de odio en contra de las poblaciones LGBTTTTI+ tanto en el Código Penal Federal como en las normas operativas de las instituciones encargadas de investigar los casos aunado a las violencias y discriminaciones institucionales o incluso casos de tortura para obtener confesiones falsas.⁸ En efecto, se ha encontrado que las instituciones de seguridad y justicia alientan la impunidad y la revictimización con una hostilidad recurrente contra las víctimas y sus familias. Esta situación se ha dado incluso en entidades o instituciones que cuentan con protocolos de acción que se desconocen o no se aplican, que no cuentan con una debida difusión, actualización o acompañamiento de la sociedad civil.

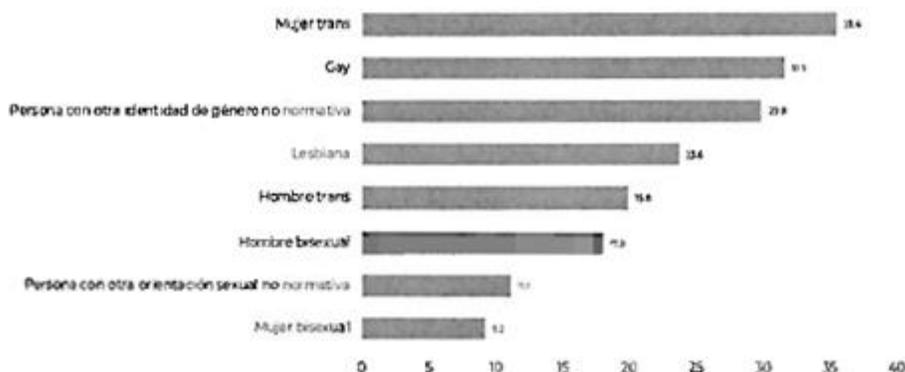
En muchos de los casos de violencias y discriminación, las víctimas no denuncian por falta de confianza en el sistema de seguridad y justicia. Eso hace que los pocos datos que existen, se basan sobre denuncias realizadas o carpetas de investigación abiertas invisibilizando actos y realidades cotidianas.

De acuerdo con la Encuesta sobre Discriminación por motivos de Orientación Sexual e Identidad de Género (ENDOSIG 2018) realizada por el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, tres de cada diez personas encuestadas han experimentado un trato discriminatorio por parte de la policía siendo el más común que la policía lo interrogue sin motivo aparente, tal y como refiere la siguiente tabla:

Prácticas discriminatorias con la policía

Tres de cada diez personas encuestadas han experimentado un trato discriminatorio por parte de la policía siendo el más común que la policía lo interrogue sin motivo aparente

Porcentaje de la población encuestada que por su expresión de género tuvo alguna experiencia negativa con la policía por orientación sexual e identidad de género



Fuente: ENDOSIG 2018

Dentro de las conclusiones de la ENDOSIG 2018 se ponderan las siguientes:

- La ENDOSIG confirma que en la sociedad mexicana existe un ambiente de gran discriminación, hostilidad, acoso y violencia en contra de las personas con una orientación sexual o identidad de género no normativa.
- Se trata de una hostilidad generalizada, que está presente en todos los ámbitos de socialización: desde rechazo en las familias y bullying en las escuelas, hasta la burla y humillación en las comunidades, discriminación en el trabajo, y en los espacios y servicios públicos.
- Los resultados de la encuesta deben leerse como el nivel mínimo de la discriminación que sufren las personas con orientaciones sexuales e identidades de género no normativas: quienes contestaron la encuesta tienen niveles de escolaridad, autorreconocimiento y autonomía comparativamente superiores al promedio, lo que les proporciona mayores herramientas y oportunidades.
- Esta discriminación hace que se vean forzadas a ocultarse, a no expresarse **y a no ejercer sus derechos**. Es frecuente que este rechazo y acoso sistemático afecte su salud, e incluso que tengan mayor probabilidad de desear terminar con su vida y, de hecho, muchas personas intentan suicidarse: la discriminación mata.

Lo anterior puede ser un factor importante para explicar el motivo por el que no se hayan registrado un mayor número de casos ya que las instituciones carecen de legitimidad para brindar justicia y reparación del daño a las víctimas. Aunado a lo anterior, el desinterés y la falta de herramientas para tipificar la discriminación, las violencias y los crímenes de odio, establecen un ambiente perfecto para la prevalencia de la impunidad.⁹

Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) señala, en el informe Violencia contra Personas Lesbianas, Gay, Bisexuales, Trans e Intersex en América, observa que “Las estadísticas disponibles no reflejan la verdadera dimensión de la violencia que enfrentan las personas LGBTI en el continente americano. La Comisión ha señalado que “muchos casos de violencia contra personas LGBT no se denuncian ya que muchas personas, temiendo represalias, no quieren identificarse como LGBT o no confían

en la policía o en el sistema judicial”. Más aún, estigmas y prejuicios internalizados por las mismas personas LGBT también pueden obstaculizar que los abusos sean reconocidos y admitidos como tales. En muchos estados miembros de la Organización de los Estados Americanos (OEA), víctimas, familiares, amigos de las víctimas con frecuencia no denuncian los asesinatos de sus familiares o amistades lesbianas, gay, bisexuales o trans, debido a los altos niveles de prejuicio y hostilidad contra las orientaciones sexuales e identidades de género no normativas que permean las autoridades y otros miembros en las comunidades. Cuando se denuncia el delito, la información sobre la orientación sexual o la identidad de género de la víctima es generalmente ocultada o pasada por alto. La CIDH ha indicado que los bajos índices de denuncia en casos de violencia contra personas LGBT son evidentes en los ataques contra la integridad personal, en particular porque pocos son puestos en conocimiento de las autoridades, monitoreados por organizaciones o reportados en los medios de comunicación. Una organización en México ha estimado que las estadísticas disponibles podrían reflejar sólo un tercio de los delitos que en realidad se cometen en dicho país. Los mecanismos de recolección de datos en los países de la OEA son muy limitados. Recientemente la CIDH realizó un proyecto de monitoreo de asesinatos y actos de violencia contra personas LGBT durante quince meses. En el marco de este proyecto, **la CIDH determinó que las estadísticas oficiales eran insuficientes, y tuvo que recurrir a fuentes complementarias de información, tales como la cobertura periodística en medios de comunicación, informes de organizaciones de la sociedad civil y otras fuentes que realizan monitoreo**. Este esfuerzo de monitoreo produjo un Registro de Violencia que no es exhaustivo pero que reveló la existencia de violencia generalizada contra personas LGBT en la región.”

“Los bajos índices de denuncias y la ausencia de mecanismos oficiales de recolección de datos invisibilizan la violencia contra personas LGBT y obstaculizan la respuesta efectiva de los Estados. El Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos indicó en su informe de mayo de 2015 al Consejo de Derechos Humanos que: en la mayoría de los países, la ausencia de sistemas eficaces de registro y denuncia de los actos violentos de ese tipo, denominados “delitos motivados por prejuicios”, contra personas LGBT oculta el verdadero alcance de la violencia. Cuando existen esos sistemas, las estadísticas oficiales tienden a subestimar el número de incidentes. Las víctimas suelen ser reacias a denunciar sus experiencias por temor a la extorsión, la violación de la confidencialidad o las represalias. Además, una categorización inexacta o prejuiciada de los casos da lugar a errores de identificación, encubrimientos y registros incompletos. La falta de investigación, enjuiciamiento y castigo por los actos violentos denunciados también contribuye a las evaluaciones incompletas de la escala de la violencia.”

El documento concluye con una serie de recomendaciones, entre las que destaca:

“Realizar esfuerzos y asignar recursos suficientes para recolectar y analizar datos estadísticos de manera sistemática respecto de la prevalencia y naturaleza de la violencia y la discriminación por prejuicio contra las personas LGBTI, o aquellas percibidas como tales. El acceso a información y estadísticas desagregadas constituye una herramienta imprescindible para evaluar la efectividad de las medidas para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las personas LGBTI así como para formular cualquier cambio que sea necesario en las políticas estatales”.¹⁰

Ahora bien, “la Comisión Internacional de Juristas y el Servicio Internacional para los Derechos Humanos, en nombre de una coalición de organizaciones de derechos humanos, han puesto en marcha un proyecto encaminado a desarrollar una serie de principios jurídicos internacionales sobre la aplicación de la legislación internacional de los derechos humanos a las violaciones basadas en la orientación sexual y la identidad de género, a fin de imbuir de una mayor claridad y coherencia a las obligaciones estatales en materia de derechos humanos. Un distinguido grupo de especialistas en derechos humanos ha redactado, desarrollado, discutido y refinado estos Principios. Luego de reunirse en la Universidad de Gadjah Mada en Yogyakarta, Indonesia, del 6 al 9 de noviembre de 2006, 29 reconocidas y reconocidos especialistas procedentes de 25 países, de diversas disciplinas y con experiencia relevante en el ámbito del derecho internacional de los derechos humanos,

adoptaron en forma unánime los Principios de Yogyakarta sobre la Aplicación de la Legislación Internacional de Derechos Humanos en Relación con la Orientación Sexual y la Identidad de Género”.

Los Principios de Yogyakarta se ocupan de una amplia gama de normas de derechos humanos y de su aplicación a las cuestiones relativas a la orientación sexual y la identidad de género. Los Principios afirman la obligación primordial que cabe a los Estados en cuanto a la implementación de los derechos humanos. Cada Principio se acompaña de recomendaciones detalladas dirigidas a los Estados.

En dicho documento se encuentran dos definiciones de suma importancia: Orientación Sexual e Identidad de Género, definiéndolas de la siguiente manera:

- La Orientación Sexual se refiere a la capacidad de cada persona de sentir una profunda atracción emocional, afectiva y sexual por personas de un género diferente al suyo, o de su mismo género, o de más de un género, así como a la capacidad mantener relaciones íntimas y sexuales con estas personas.
- La Identidad de Género se refiere a la vivencia interna e individual del género tal como cada persona la siente profundamente, la cual podría corresponder o no con el sexo asignado al momento del nacimiento, incluyendo la vivencia personal del cuerpo (que podría involucrar la modificación de la apariencia o la función corporal a través de medios médicos, quirúrgicos o de otra índole, siempre que la misma sea libremente escogida) y otras expresiones de género, incluyendo la vestimenta, el modo de hablar y los modales.¹¹

Lo anteriormente presentado revela la falta de registro y documentación de actos de discriminación y crímenes de odio en el país y la necesidad de implementar acciones y mecanismos que permitan mostrar la dimensión de la problemática y generar información con el objetivo de diseñar e implementar políticas públicas para prevenir y eliminar toda forma de discriminación, violencias y crímenes de odio por motivos de orientación sexual, identidad y expresión de género.

Fundamento convencional

La Convención Interamericana contra toda forma de Discriminación e Intolerancia, firmada y ratificada por nuestro país, incluye diversas disposiciones entre las que se encuentra lo establecido en el artículo 12:

“Artículo 12. Los estados parte se comprometen a llevar adelante estudios sobre la naturaleza, causas y manifestaciones de la discriminación e intolerancia en sus respectivos países, en los ámbitos local, regional y nacional, y a recolectar, compilar y difundir datos sobre la situación de los grupos o individuos que son víctimas de la discriminación y la intolerancia”.

La observación general número 20 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas, señala que “Los estados parte deben cerciorarse de que las preferencias sexuales de una persona no constituyan un obstáculo para hacer realidad los derechos que reconoce el Pacto (...). La identidad de género también se reconoce como motivo prohibido de discriminación”.¹²

El Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas con fecha 26 de septiembre de 2014, aprobó una resolución para combatir la violencia y la discriminación por orientación sexual e identidad de género.

“La resolución solicita al Alto Comisionado para los Derechos Humanos que actualice un estudio de 2012 sobre la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual e identidad de género (A/HRC/19/41), con el fin de compartir las buenas prácticas y maneras de superar la violencia y la discriminación. La resolución expresa su grave preocupación por los actos de violencia y discriminación que

se cometen en todas las regiones del mundo contra personas a causa de su orientación sexual e identidad de género”.¹³

Dicho documento fue aprobado con 25 votos a favor, 14 contra y 7 abstenciones, siendo México uno de los países que apoyó la iniciativa con su voto a favor.

Fundamento constitucional

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 1, párrafos tercero y quinto establece:

...

...

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

...

“**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**” (negrita y cursiva es resalte de la suscrita).

En armonía con lo anterior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido sendos criterios jurisprudenciales en torno al **Principio de Progresividad** que, en congruencia con este principio, el alcance y nivel de protección reconocidos a los derechos humanos tanto por la Constitución como por los tratados internacionales, deben ser concebidos como un mínimo que el Estado Mexicano tiene la obligación inmediata de respetar (no regresividad) y, a la vez, el punto de partida para su desarrollo gradual (deber positivo de progresar), acorde a la Jurisprudencia 85/2017 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **Principio de progresividad de los derechos humanos. Su concepto y exigencias positivas y negativas**, con Registro digital: 2015305 publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 47, octubre de 2017, página 189.

Luego entonces, la aplicación del **Principio de Progresividad** previsto en el artículo primero constitucional en el diseño y ejecución de políticas públicas, para proteger los derechos humanos de la población LGBTIQ+, - como lo es el Principio de Igualdad y No Discriminación-, implica buscar los medios idóneos, herramientas u acciones para que, en términos generales, se logre ampliar el alcance y protección de los derechos humanos en la mayor medida posible hasta lograr su plena efectividad.

Fundamento legal

El artículo 2 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación puntualiza:

“Artículo 2. Corresponde al Estado promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas sean reales y efectivas. Los poderes públicos federales deberán eliminar aquellos obstáculos que limiten en los hechos su ejercicio e impidan el pleno desarrollo de las personas, así como su efectiva

participación en la vida política, económica, cultural y social del país y promoverán la participación de las autoridades de los demás órdenes de Gobierno y de los particulares en la eliminación de dichos obstáculos”.

Concatenado a lo anterior, el artículo 17 fracción II de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación establece el objeto del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, en adelante el Consejo, de la forma siguiente:

“Artículo 17. El Consejo tiene como objeto:

...

II. Llevar a cabo, las acciones conducentes para prevenir y eliminar la discriminación;” (negrita y cursiva es resalte de la suscrita).

...

...

Así también, el artículo 20 fracciones XX, XXI y XXV de la citada Ley, establece como atribuciones del Consejo las siguientes:

“Artículo 20. Son atribuciones del Consejo:

I. a XIX. ...

XX. Generar y promover políticas, programas, proyectos o acciones cuyo objetivo o resultado esté encaminado a la prevención y eliminación de la discriminación;

XXI. Elaborar instrumentos de acción pública que contribuyan a incorporar la perspectiva de no discriminación en el ámbito de las políticas públicas;

...

...

...

XXV. Requerir a los poderes públicos federales la información que juzgue pertinente sobre la materia para el desarrollo de sus objetivos;

XXVI a LVI...” (negrita y cursiva es resalte de la suscrita).

Por todo lo anterior, y atendiendo al principio de **progresividad** de los derechos humanos, la presente iniciativa plantea la creación del **Sistema Único de Información Estadística de Actos de Discriminación, Violencias y Crímenes de Odio por Cuestiones de Orientación Sexual, Expresión o Identidad de Género** a cargo del Consejo, el cual contendrá como mínimo la siguiente información:

1) Año de ocurrencia;

2) Tipo de incidente;

- 3) Características del acto de discriminación, violencia o crimen de odio;
- 4) Ubicación y espacio de ocurrencia de los hechos;
- 5) Edad de la persona víctima;
- 6) Identidad o expresión de género de la víctima;
- 7) Orientación sexual de la víctima;
- 8) Datos demográficos de la víctima;
- 9) Actividad principal de la víctima y;
- 10) Relación del agresor con la víctima.

Dicho **Sistema Único de Información Estadística de Actos de Discriminación, Violencias y Crímenes de Odio por Cuestiones de Orientación Sexual, Expresión o Identidad de Género (en adelante Sistema Único)** tendrá como fuentes de información los actos de discriminación, violencias o crimen de odio que en ejercicio de las atribuciones de los Poderes Públicos Federales conozcan; para lo cual el Consejo les solicitará la información pertinente sobre la materia, acorde al artículo 20 fracción XXV de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

Así también el Consejo podrá celebrar convenios de colaboración con los Poderes Públicos estatales y municipales, con particulares, con organismos internacionales, instituciones académicas, medios de comunicación u organizaciones de la sociedad civil para obtener información basada en evidencia a fin de integrar en la mayor manera posible el Sistema Único, garantizando en todo momento la protección de datos personales de las personas víctimas y del Principio de Presunción de Inocencia. Para lo cual, el Consejo deberá constituir e instalar un órgano de deliberación consultiva para la adecuada coordinación de la información y la implementación del sistema, el cual estará integrado por representaciones de los poderes públicos federales y organismos de la sociedad civil afines a dichas temáticas.

Con ello, el Estado mantendrá un registro y control siempre actualizado del Sistema Único que facilite la planeación e implementación de políticas públicas encaminadas principalmente a la atención causal y de prevención del flagelo. Lo anterior en observancia al marco convencional, constitucional y legal.

Presentamos el siguiente cuadro para dar claridad a lo que se plantea adicionar:

LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
Artículo 1.- Las disposiciones de esta Ley son de orden público y de interés social. El objeto de la misma es prevenir y eliminar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona en los términos del Artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como promover la igualdad de oportunidades y de trato. Para los efectos de esta ley se entenderá por:	Artículo 1.- Las disposiciones de esta Ley son de orden público y de interés social. El objeto de la misma es prevenir y eliminar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona en los términos del Artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como promover la igualdad de oportunidades y de trato. Para los efectos de esta ley se entenderá por:

SILL

<p>I. ...;</p> <p>II. ...;</p> <p>III. Discriminación: Para los efectos de esta ley se entenderá por discriminación toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que, por acción u omisión, con intención o sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades, cuando se base en uno o más de los siguientes motivos: el origen étnico o nacional, el color de piel, la cultura, el sexo, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, económica, de salud o jurídica, la religión, la apariencia física, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, los antecedentes penales o cualquier otro motivo; También se entenderá como discriminación la homofobia, misoginia, cualquier manifestación de xenofobia, segregación racial, antisemitismo, así como la discriminación racial y otras formas conexas de intolerancia;</p> <p>IV a X...</p>	<p>I. ...;</p> <p>II. ...;</p> <p>III. ...;</p> <p>IV. Crimen de Odio: Para los efectos de esta Ley se entenderá por Crimen de Odio a toda acción u omisión que sancionan las leyes penales, motivada por el odio o por los prejuicios de la persona agresora contra el <i>origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, la orientación sexual, la expresión o identidad de género, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana;</i></p> <p>V. Violencia: Para los efectos de esta Ley se entenderá por violencia a todo uso intencional del poder físico; cualquier comportamiento deliberado u omisión que pueda provocar daños físicos, emocionales o psicológicos, económicos o patrimoniales a una persona, por su <i>origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, la orientación sexual, la expresión o identidad de género, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana.</i></p> <p>VI a XII...</p>
<p>Artículo 20.- Son atribuciones del Consejo:</p>	<p>Artículo 20.- Son atribuciones del Consejo:</p>

<p>I a XIX.. Derogada</p> <p>XX. Generar y promover políticas, programas, proyectos o acciones cuyo objetivo o resultado esté encaminado a la prevención y eliminación de la discriminación;</p> <p>XXI a LVI...</p>	<p>I a XIX.. Derogada</p> <p>XX. Generar y promover políticas, programas, proyectos o acciones cuyo objetivo o resultado esté encaminado a la prevención y eliminación de la discriminación;</p> <p>XX BIS. Integrar y coordinar el Sistema Único de Información Estadística de Actos de Discriminación, Violencias y Crímenes de Odio por cuestiones de orientación sexual, expresión o identidad de género.</p> <p>XX TER. Constituir e instalar un órgano de deliberación consultiva para la adecuada coordinación de la información y la implementación del Sistema Único de Información Estadística de Actos de Discriminación, Violencias y Crímenes de Odio por cuestiones de orientación sexual, expresión o identidad de género, integrado por representaciones de los poderes públicos federales y organismos de la sociedad civil afines a dichas temáticas.</p> <p>XXI a LVI...</p>
--	---

Por lo anteriormente expuesto y fundado, sometemos a consideración de esta honorable asamblea, la presente iniciativa con proyecto de

Decreto que adicionan las fracciones IV y V y se recorren las subsecuentes fracciones del artículo 1 y se adicionan las fracciones XX Bis y XX Ter del artículo 20 de la Ley Federal para prevenir y eliminar la Discriminación

Artículo Primero. Se adicionan las fracciones IV y V y se recorren las subsecuentes fracciones del artículo 1 de la Ley Federal para prevenir y eliminar la Discriminación para quedar como sigue:

Artículo 1. Las disposiciones de esta Ley son de orden público y de interés social. El objeto de la misma es prevenir y eliminar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona en los términos del artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como promover la igualdad de oportunidades y de trato. Para los efectos de esta ley se entenderá por:

I.;

II.;

III.;

IV. Crimen de Odio: para los efectos de esta Ley se entenderá por Crimen de Odio a toda acción u omisión que sancionan las leyes penales, motivada por el odio o por los prejuicios de la persona agresora contra **el origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de**

salud, la religión, las opiniones, la orientación sexual, la expresión o identidad de género, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana;

V. Violencia: para los efectos de esta Ley se entenderá por violencia a todo uso intencional del poder físico; cualquier comportamiento deliberado u omisión que pueda provocar daños físicos, emocionales o psicológicos, económicos o patrimoniales a una persona, por su **origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, la orientación sexual, la expresión o identidad de género, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana.**

VI a XII. ...

Artículo Segundo. Se adicionan las fracciones XX Bis y XX Ter del artículo 20 de la Ley Federal para prevenir y eliminar la Discriminación para quedar como sigue:

Artículo 20. Son atribuciones del Consejo:

I. a XIX. Derogada

XX. Generar y promover políticas, programas, proyectos o acciones cuyo objetivo o resultado esté encaminado a la prevención y eliminación de la discriminación;

XX Bis. Integrar y coordinar el Sistema Único de Información Estadística de Actos de Discriminación, Violencias y Crímenes de Odio por cuestiones de orientación sexual, expresión o identidad de género.

XX Ter. Constituir e instalar un órgano de deliberación consultiva para la adecuada coordinación de la información y la implementación del Sistema Único de Información Estadística de Actos de Discriminación, Violencias y Crímenes de Odio por cuestiones de orientación sexual, expresión o identidad de género, integrado por representaciones de los poderes públicos federales y organismos de la sociedad civil afines a dichas temáticas.

XXI a LVI. ...

Transitorios

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

Segundo. A partir de la entrada en vigor del presente decreto, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación contará con un plazo de 180 días naturales para integrar el Sistema Único de Información Estadística de Actos de Discriminación, Violencias y Crímenes de Odio por cuestiones de orientación sexual, expresión o identidad de género y para constituir e instalar el órgano de deliberación consultiva, haciendo las adecuaciones Orgánicas para tal fin.

Tercero. La Cámara de Diputados considerará en el Presupuesto de Egresos de la Federación la asignación de los recursos presupuestarios suficientes para la integración, coordinación e implementación del Sistema.

Notas

1 Comisión Nacional de los Derechos Humanos. El Derecho a la No Discriminación, pagina 5. Consultable en:

<https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/cartillas/2015-2016/21-Discriminacion-DH.pdf>

2 OMS (Organización Mundial de la Salud), Informe mundial sobre la violencia y la salud. Washington, D. C., OMS, 2003.

3 Equis Justicia, Almas Cautivas, Mujeres trans en situación de privación de la libertad, 2020, México, en línea

<https://equis.org.mx/mujeres-trans-privadas-de-la-libertad/>; Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México, en línea,

https://twitter.com/copred_cdmx/status/1459577466796879875?lang=gl; Xantomila Jessica, La esperanza de vida de las mujeres trans en México es apenas de 35 años, señala informe, La Jornada, 2020, México, en línea,

<https://www.jornada.com.mx/2020/08/18/politica/017n1pol>.

4 Fundación Arcoiris, Observatorio Nacional de crímenes de odio contra personas LGBT, 2021, México, <http://www.fundacionarcoiris.org.mx/agresiones/panel.LETR> A ESE, Muertes violentas de personas LGBT+ en México, 2021, México,

<https://letraese.org.mx/crimes-de-odio/> .

5 Consejo Para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México, MITOFSKY, Encuesta sobre Discriminación de la Ciudad de México, 2021,

https://copred.cdmx.gob.mx/storage/app/media/EDIS-2021-2_6Nov21.pdf ; Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Encuesta Nacional Sobre Discriminación, 2017, México,

https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enadis/2017/doc/enadis2017_resultados.pdf.

6 Observatorio de Personas Trans Asesinadas, Cifras Absolutas (2008 - sept 2021) disponible en:

<https://transrespect.org/es/map/trans-murder-monitoring/>

7 Observatorio Nacional de crímenes de odio contra personas LGBT. Consultable en:

<http://www.fundacionarcoiris.org.mx/agresiones/panel>

8 Renaud René. El Concepto del Crimen de Odio por Homofobia en América Latina. Datos y discursos acerca de los homicidios contra las minorías sexuales: el ejemplo de México. Disponible en: https://www.revistas.uepg.br/index.php/rlagg/article/view/7004/pdf_205

9 Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación y Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Encuesta Sobre Discriminación por motivos de Orientación Sexual e Identidad de Género (ENDOSIG 2018). Disponible en:

https://www.conapred.org.mx/userfiles/files/Presentacion_ENDOSIG_16_05_2019.pdf

10 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Violencia contra Personas Lesbianas, Gay, Bisexuales, Trans e Intersex en América. Disponible en:

<http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/violenciapersonaslgbti.pdf>

11 Principios de Yogyakarta, Principios sobre la aplicación de la legislación internacional de derechos humanos en relación con la orientación sexual y la identidad de género, Disponible en:

<https://www.refworld.org/cgi-bin/telex/vtx/rwmain/openssl.pdf?reldoc=y&docid=48244e9f>

12 Naciones Unidas Derechos Humanos. Oficina del Alto Comisionado. Orientación sexual e identidad de género en el derecho internacional de los derechos humanos. Disponible en: <http://acnudh.org/wp-content/uploads/2013/11/orientacion-sexual-e-identidad-de-genero.pdf>

13 ONU: Resolución histórica en defensa de los homosexuales. Human Rights Watch. Disponible en:

<https://www.hrw.org/es/news/2014/09/26/onu-resolucion-historica-en-defensa-de-los-homosexuales>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 23 de noviembre de 2022.

Diputadas: María del Rocío Banquells Núñez, Salma Luévano Luna (rúbricas).