



LXII LEGISLATURA
CÁMARA DE DIPUTADOS

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido negativo a la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 72 y se adiciona un artículo 83 Bis a la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, presentada por el Dip. Agustín Castilla Marroquín del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

HONORABLE ASAMBLEA:

La Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados de la LXII Legislatura, con fundamento en los artículos 39 numerales 1, 2 fracción XVI, 3, y 45 numeral 6, incisos e), f) y g), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 80, numeral 1, fracción II; 157, numeral 1, fracción I; 158 numeral 1, fracción IV y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a su consideración el presente:

DICTAMEN

I. ANTECEDENTES

1. El 1 de agosto de 2012, el diputado Agustín Castilla Marroquín del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, presentó ante el Pleno de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión de la LXI Legislatura, una iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 72 y se adiciona un artículo 83 Bis a la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (LFPED). En esa misma fecha, la Presidencia de la Mesa Directiva de la cámara turnó la iniciativa en comento a la Comisión de Derechos Humanos para su dictamen.
2. El 23 de octubre de 2012, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados de la LXII Legislatura acordó que los asuntos que no llegaron a resolver las Comisiones de la LXI Legislatura, se encuentran vigentes y los plazos reglamentarios para dictaminarlos empezarán a correr a partir del 29 de octubre de 2012. Entre esos asuntos se encuentra la iniciativa a que se refiere el inciso que antecede.
3. El 20 de diciembre de 2012, la Mesa Directiva de esta Soberanía, con fundamento en el artículo 183, numeral 2 del Reglamento de la Cámara de Diputados, autorizó a este Órgano Legislativo la prórroga del plazo para dictaminar la iniciativa objeto del presente dictamen.

Con base en lo anterior, corresponde a esta Comisión de Derechos Humanos elaborar el dictamen respectivo, discutirlo y votarlo en los términos de las disposiciones aplicables.

II. CONTENIDO DE LA INICIATIVA



Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido negativo a la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 72 y se adiciona un artículo 83 Bis a la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, presentada por el Dip. Agustín Castilla Marroquín del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

La iniciativa en comento propone reformar el artículo 72 de la LFPED, a fin de que el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) cuente con la facultad de imponer sanciones a los servidores públicos que cometan actos de discriminación. Dicha atribución precisa sobre la posibilidad de imponer las sanciones que el iniciante plantea con la adición del artículo 83 Bis de su iniciativa que refiere las siguientes: amonestación pública, obligación del infractor de ofrecer disculpas públicas, multa de 30 a 300 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal y trabajo comunitario.

El diputado iniciante sustenta su propuesta en lo siguiente:

1. Señala que [...] *La discriminación es una forma de violencia pasiva que consiste en dar un trato desfavorable, humillante o de desprecio a determinada persona o grupo [...] agrega que ésta [...] ocurre cuando hay una conducta que demuestra distinción, exclusión o restricción, a causa de alguna característica propia de la persona, que tiene como consecuencia anular o impedir el ejercicio de un derecho [...] y añade [...] Los efectos de la discriminación en la vida de las personas son altamente negativos y tienen que ver con la pérdida de derechos y la desigualdad para acceder a ellos [...] por lo que puntualiza que [...] la no discriminación se ha constituido como un derecho fundamental [...]*
2. Resalta que [...] *México fue el primer país que propuso el respeto de los derechos indígenas ante el seno de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) [...] pero denota también, que diariamente en nuestro país se discrimina por diversas cuestiones [...] lo cual se debe de erradicar para lograr una sociedad libre de prejuicios, justa e igualitaria [...]*
3. Menciona que de las leyes estatales contra la discriminación vigentes en las entidades federativas, sólo ocho estados contemplan sanciones administrativas, destacando que Baja California Sur incluye en su normatividad sanciones que van desde multas a servidores públicos o particulares de entre 10 y 1000 salarios mínimos, hasta trabajo comunitario.
4. Hace notar la problemática que representa que el CONAPRED no pueda sancionar directamente a quienes realizan conductas discriminatorias, particularmente, a servidores públicos, por lo que considera que respecto a estos últimos se [...] *hace necesario sancionar ejemplarmente a quienes configuren alguno de los actos que prohíbe la Ley Federal para prevenir y eliminar la Discriminación [...]*



Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido negativo a la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 72 y se adiciona un artículo 83 Bis a la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, presentada por el Dip. Agustín Castilla Marroquín del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Sustenta lo anterior argumentando que [...] actualmente si un servidor público comete un acto discriminatorio contra un ciudadano, las consecuencias de tal hecho son nulas, ya que si bien existe en la legislación un procedimiento específico a seguir denominado “de reclamación” [...] lo cierto es que simplemente se llega cuando mucho a una “conciliación”, que de no aceptarla el servidor público o de no haber acuerdo, el Consejo promoverá el fincamiento de las responsabilidades que resulten de la aplicación de otros ordenamientos, pero no lo puede hacer directamente con el marco jurídico actual [...]

Cita el artículo 72 de la LFPED y señala que en el mismo [...] existe un vacío legal al no establecer la norma ni la autoridad ni el término en que se debe promover el fincamiento de responsabilidades [...] agregando que tal precepto [...] refiere solamente de manera abstracta a “otros ordenamientos”, lo que hace nugatorio el derecho del ofendido a que se sancione un acto discriminatorio y elimina toda posibilidad de que el Conapred finque directamente las responsabilidades [...]. Añade que dicha norma [...] se vuelve imperfecta al no establecer sanciones claras, determinadas y expresas por las conductas que prohíbe, propiciando la impunidad y en consecuencia, en los hechos, no se logran los fines de la ley federal en comento, lo que la hace ineficaz [...]

Por lo anterior, concluye que la iniciativa busca [...] fortalecer al Conapred [...] dotándolo de herramientas jurídicas para poder sancionar a quienes en uso de sus atribuciones como servidores públicos discriminen a cualquier persona [...]

III. CONSIDERACIONES DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

1. La facultad sancionadora en los organismos descentralizados.

El orden jurídico mexicano concede a diversos organismos descentralizados atribuciones para sancionar a servidores públicos o a los particulares. Tal es el caso, por citar algunos ejemplos, del Instituto Mexicano del Seguro Social, la Procuraduría Federal del Consumidor y la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, entre otros.

El otorgamiento y ejercicio de facultades sancionadoras a los organismos descentralizados, está reconocido en el derecho mexicano, así lo ha señalado la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la siguiente tesis:



Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido negativo a la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 72 y se adiciona un artículo 83 Bis a la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, presentada por el Dip. Agustín Castilla Marroquín del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS. ES VÁLIDO DOTARLOS DE ATRIBUCIONES DE AUTORIDAD DE NATURALEZA ANÁLOGA A LA DE LOS ENTES QUE PERTENECEN A LA ADMINISTRACIÓN CENTRALIZADA.¹

Si se toma en consideración que de la interpretación conjunta de lo dispuesto en los artículos 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10. de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal se colige que los organismos descentralizados son parte integrante de la administración pública federal en su faceta paraestatal, es evidente que tales organismos pueden y deben ser dotados de facultades de imperio, típicas de las autoridades centralizadas, por las siguientes razones: a) porque los organismos descentralizados al pertenecer a la administración pública, actúan al lado de los centralizados y, por tanto, esa identidad de calidad les autoriza a desenvolverse de manera similar; y b) porque los fines de los organismos descentralizados, definidos en el artículo 14 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales (realización de actividades afines a las áreas prioritarias o estratégicas del Estado, prestación de servicios públicos o sociales y obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social), se identifican con los objetivos de la administración centralizada, lo que convierte a ambas formas de administración en centros de intereses que deben estar jurídicamente protegidos para beneficio del bien común y, por ello, deben funcionar paralelamente a los agentes de la administración activa, mediante el otorgamiento y ejercicio de facultades de consulta, decisión, ejecución e imperio; de lo contrario se rompería con el principio de "unidad de poder", conforme al cual las facultades autoritarias del aparato central y de los organismos descentralizados, deben reputarse de igual calidad y del mismo origen. (Las cursivas y el subrayado son nuestros)

En ese tenor, esta dictaminadora coincide con la propuesta planteada por el iniciante de que se otorgue al CONAPRED la facultad de imponer sanciones a los servidores públicos que realicen actos de discriminación contra particulares y para establecer en la LFPED el catálogo de sanciones que se puedan imponer a los mismos. De esa manera se satisface el imperativo de que, por un lado, se

¹ Tesis aislada. 9a. Época; 2a. Sala; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XIV, Diciembre de 2001; Pág. 372.

Amparo en revisión 198/2001. Banco Inbursa, S.A., Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero Inbursa. 17 de octubre de 2001. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Juan Díaz Romero. Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán. Secretario: Emmanuel G. Rosales Guerrero.

Amparo en revisión 358/2001. Inversora Bursátil, S.A. de C.V., Casa de Bolsa, Grupo Financiero Inbursa. 14 de noviembre de 2001. Cinco votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Rafael Coello Cetina.

Amparo en revisión 47/2001. Seguros Inbursa, S.A. de C.V. 23 de noviembre de 2001. Cinco votos. Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán. Secretaria: Constanza Tort San Román.



Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido negativo a la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 72 y se adiciona un artículo 83 Bis a la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, presentada por el Dip. Agustín Castilla Marroquín del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

determine qué conductas constituyen una infracción a la ley, precisando los sujetos que están obligados a observarla, en este caso, los servidores públicos y, por otra parte, se señalan puntualmente las sanciones que corresponde aplicar en caso de contravención.

2. Minuta remitida el 24 de abril de 2012 a la Cámara de Diputados por el Senado, mediante la cual se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la LFPED.

a. Una vez que se ha hecho mención de la viabilidad de otorgar atribuciones sancionadoras a un organismo descentralizado, como es el caso que nos ocupa, es menester señalar que el otorgamiento de tales facultades al CONAPRED ya se contempla en la minuta con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la LFPED que fue remitida por el Senado de la República a esta Soberanía el 24 de abril de 2012 y sobre la cual este Órgano Legislativo dictaminó en sentido positivo con modificaciones.

A mayor abundamiento, cabe señalar que en el dictamen recaído a la referida minuta, elaborado por esta Comisión, se contemplan una serie de modificaciones que, de aprobarse por la Cámara de Origen, ampliarán el sistema nacional de combate y prevención de la discriminación y fortalecerán las atribuciones del CONAPRED, a fin de hacer más eficiente su desempeño. Asimismo, se unificarán el procedimiento de queja y reclamación, con el propósito de facilitar el acceso a la justicia a las personas que consideren lesionado su derecho a la no discriminación y se establecerá un capítulo que contiene medidas de reparación, adicionales a las medidas administrativas que ya son contempladas por la LFPED vigente, facultándose así al CONAPRED para imponer dichas medidas administrativas y de reparación a servidoras o servidores públicos, y de manera novedosa, a particulares, en los casos en que se compruebe la comisión de conductas discriminatorias.

Entre las medidas de reparación previstas se encuentran las de: restitución del derecho violentado por el acto discriminatorio, compensación por el daño ocasionado por la conducta discriminatoria, amonestación pública, disculpa pública o privada y, garantía de no repetición del acto discriminatorio. Con lo anterior, se busca inhibir conductas o prácticas discriminatorias, así como restituir los daños causados por dichas actuaciones.



Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido negativo a la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 72 y se adiciona un artículo 83 Bis a la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, presentada por el Dip. Agustín Castilla Marroquín del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Una vez precisado lo anterior, puede corroborarse que la propuesta planteada por el legislador iniciante ya ha sido incluida en el dictamen recaído a la minuta en mención, por lo que, ante dicha circunstancia, su propuesta queda sin materia, ya que en el dictamen elaborado por este Órgano Legislativo fue aprobada la adición de un artículo 83 bis que incluye las medidas de reparación enunciadas en el párrafo anterior, salvo las correspondientes a la imposición de multas y trabajo comunitario, mismas que esta dictaminadora estima inviables aprobar en razón de que las mismas podrán ser impuestas como consecuencia de la responsabilidad administrativa, civil o penal a que hubiere lugar –artículo 83 Ter del dictamen aprobado a la minuta-.

En otras palabras, las medidas administrativas y de reparación podrán ser aplicadas en conjunto con las multas o penas –trabajo comunitario- que establecen otros ordenamientos legales como consecuencia de la comisión de conductas, infracciones o delitos.

Adicionalmente, cabe precisar que el artículo 149 Ter del Código Penal Federal tipifica el delito de discriminación y establece que a quien cometa dicha conducta antijurídica se le 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. En virtud de lo anterior, dichas sanciones contempladas por el código sustantivo penal son compatibles con las medidas de reparación que en su momento aplique el CONAPRED y la actuación de las instancias penales puede realizarse de manera paralela a la actuación del mismo e inclusive las actuaciones realizadas ante este último podrían ser aportadas a la propia instancia jurisdiccional.

b. En lo tocante a la propuesta de reforma al artículo 72 contenida en la iniciativa, cabe precisar que dicho precepto también fue objeto de modificaciones en el dictamen citado y de aprobarse en los términos planteados por el iniciante, no se encontraría armonizada con las modificaciones contenidas en el dictamen recaído a la minuta, ya que en los cambios aprobados a la misma por esta dictaminadora, se contempla que en caso de que no se lograra la conciliación entre las partes, se abrirá la etapa de investigación dentro del procedimiento de queja, o en su caso, se determinará la misma de considerar el Consejo que cuenta con los elementos o pruebas necesarias para ello –artículo 72 aprobado en el dictamen-.



Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido negativo a la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 72 y se adiciona un artículo 83 Bis a la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, presentada por el Dip. Agustín Castilla Marroquín del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Asimismo, los vicios contenidos en el artículo 72 vigente que refiere el legislador, quedan subsanados con la adición de otros artículos contenidos en el dictamen a la minuta en cuestión, como son el 77 Quáter que establece que [...] *El Consejo puede dictar acuerdos de trámite en el curso del procedimiento de queja, los cuales serán obligatorios para las partes; su incumplimiento traerá aparejadas las medidas administrativas y responsabilidades señaladas en este ordenamiento [...];* el primer párrafo del 79 que señala: [...] *Si una vez finalizada la investigación, el Consejo comprueba los actos, omisiones o prácticas sociales discriminatorias formulará la correspondiente resolución por disposición, en la cual se señalarán las medidas administrativas y de reparación a que se refiere el capítulo correspondiente de esta Ley, así como los demás requisitos que prevé el Estatuto Orgánico del Consejo [...]* y, de manera específica para el caso de los servidores públicos; el precepto 79 Ter que dispone: [...] *Las personas servidoras públicas federales a quienes se les compruebe que cometieron actos, omisiones o prácticas sociales discriminatorias, además de las medidas administrativas y de reparación que se les impongan, quedarán sujetas a las responsabilidades en que hayan incurrido, en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. El Consejo enviará la resolución al órgano de Control de la Federación cualquiera que sea su denominación, al contralor interno o al titular del área de responsabilidades de la dependencia, entidad u órgano público federal al que se encuentre o se hubiese encontrado adscrita la persona servidora pública responsable. La resolución emitida por el Consejo constituirá prueba plena dentro del procedimiento respectivo. [...]*

Por lo anteriormente expuesto y para los efectos de lo dispuesto en el inciso G) del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Comisión de Derechos Humanos somete a consideración de esta Soberanía el siguiente:

ACUERDO

Primero. Se desecha la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 72 y se adiciona un artículo 83 Bis a la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, presentada por el diputado Agustín Castilla Marroquín, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXI Legislatura.



LXII LEGISLATURA
CÁMARA DE DIPUTADOS

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido negativo a la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 72 y se adiciona un artículo 83 Bis a la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, presentada por el Dip. Agustín Castilla Marroquín del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Segundo. Archívese el presente expediente como asunto definitivamente concluido.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 05 días del mes de marzo de 2013.



LXII LEGISLATURA
CÁMARA DE DIPUTADOS

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido negativo a la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 72 y se adiciona un artículo 83 Bis a la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, presentada por el Dip. Agustín Castilla Marroquín del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

PRESIDENTA

A FAVOR

EN CONTRA

ABSTENCIÓN

**Dip. Miriam Cárdenas
Cantú**

SECRETARIOS

**Dip. Rodimiro Barrera
Estrada**

**Dip. María Esther Garza
Moreno**

Dip. Gabriel Gómez Michel

**Dip. Carlos Fernando
Angulo Parra**

Dip. Verónica Sada Pérez

**Dip. María de Lourdes
Amaya Reyes**

**Dip. Margarita Elena Tapia
Fonllem**

Dip. Martha Edith Vital



LXII LEGISLATURA
CÁMARA DE DIPUTADOS

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido negativo a la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 72 y se adiciona un artículo 83 Bis a la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, presentada por el Dip. Agustín Castilla Marroquín del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Vera

A FAVOR

EN CONTRA

ABSTENCIÓN

**Dip. José Francisco
Coronato Rodríguez**

Dip. Loretta Ortiz Ahlf

**Dip. René Ricardo
Fujiwara Montelongo**

INTEGRANTES

A favor

En contra

Abstención

**Dip. Juan Jesús Aquino
Calvo**

**Dip. Carlos Humberto
Castaños Valenzuela**

**Dip. Francisco Javier
Fernández Clamont**

Dip. María del Rocío



LXII LEGISLATURA
CÁMARA DE DIPUTADOS

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido negativo a la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 72 y se adiciona un artículo 83 Bis a la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, presentada por el Dip. Agustín Castilla Marroquín del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

García Olmedo

**Dip. María de Jesús
Huerta Rea**

**Dip. María Teresa Jiménez
Esquivel**

A favor

En contra

Abstención

**Dip. Roxana Luna
Porquillo**

Dip. Roberto López Suárez

**Dip. María Angélica
Magaña Zepeda**

**Dip. Ma. Guadalupe
Mondragón González**

**Dip. José Luis Muñoz
Soria**

**Dip. Arturo Escobar y
Vega**

**Dip. Vicario Portillo
Martínez**



Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido negativo a la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 72 y se adiciona un artículo 83 Bis a la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, presentada por el Dip. Agustín Castilla Marroquín del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

**Dip. Elvia María Pérez
Escalante**

**Dip. Cristina Ruíz
Sandoval**
