

Introducción

La presente investigación fue desarrollada por el Programa Universitario de Derechos Humanos de la Universidad Nacional Autónoma de México (PUDH-UNAM)* a solicitud del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED), con la finalidad de elaborar una –Guía para la Generación de Indicadores sobre Prácticas Discriminatorias y sus Efectos”, que permita medir prácticas discriminatorias en distintos ámbitos institucionales así como sus efectos, considerando en la propuesta indicadores pertinentes para rendir cuentas a tratados y acuerdos internacionales (ODS, Consenso de Montevideo, Protocolo de San Salvador, etc.).

El Programa Nacional sobre Igualdad y No Discriminación (PRONAIND) 2014-2018, señala en su objetivo 4, la necesidad de –Fortalecer el conocimiento de la situación de discriminación en el país para incidir en su reducción”, lo cual requiere, entre otras cosas, desarrollar la medición de la problemática y establecer mecanismos de evaluación de las acciones por la igualdad y contra la discriminación.

Complementariamente, en el marco de la Agenda 2030 para los Objetivos de Desarrollo Sostenible, el Consenso de Montevideo y el Protocolo de San Salvador, entre otros acuerdos internacionales, se sustenta el compromiso de adoptar las medidas necesarias con enfoque de derechos humanos, así como su implementación efectiva, en pro de eliminar desigualdades y fomentar la inclusión social y no discriminación; para ello el CONAPRED propuso la elaboración de una guía para la generación de indicadores sobre prácticas discriminatorias, a través de la cual se pueda lograr la medición de las brechas de desigualdad a las que se enfrentan diferentes grupos discriminados, mediante una propuesta de indicadores pertinentes, a través de los cuales puedan demostrarse los avances en materia de igualdad y no discriminación.

La investigación se estructura en tres apartados, el primero está orientado a la estructuración de los conceptos sobre discriminación para la definición de políticas públicas e indicadores, para lo cual retoma el marco internacional y los estándares que de ahí se derivan para el derecho a la igualdad y no discriminación; el segundo presenta la metodología seguida para el desarrollo de los indicadores requeridos; por último, el tercer apartado contiene los indicadores desarrollados en los tres ámbitos seleccionados para la investigación: educación, salud y trabajo.

La investigación considera el abordaje de la discriminación estructural desde un enfoque conceptual de derechos, lo cual pone en el corazón del problema público a las personas como sujetos de derechos, quienes deben ostentar facultades reales para ejercerlos y el poder jurídico y social para exigir al Estado el cumplimiento de todos los derechos fundamentales; además, esta perspectiva permite fundamentar el análisis, los indicadores y las propuestas de política pública en obligaciones específicas para los Estados.

* Bajo la coordinación de Laura Elisa Pérez Gómez, con la colaboración de Ivet Miriam Pérez Molina y María Julia Arriaga Estrada, investigadoras del PUDH-UNAM.

Para cumplir con el objeto de la investigación y desarrollar los indicadores apropiados para medir el cumplimiento del derecho a la igualdad y no discriminación en ámbitos específicos, se partió de la base conceptual establecida por las autoridades internacionales de derechos humanos que señala que todo indicador en este ámbito debe reflejar los estándares establecidos en la norma internacional. Para ello, el PUDH-UNAM utilizó la metodología del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y del Sistema interamericano, por lo que llevó a cabo un proceso de sistematización de los estándares derivados de los instrumentos correspondientes, utilizando los principios y normas del enfoque basado en derechos humanos (EBDH) para estructurar conjuntos de indicadores que, además de medir el cumplimiento de las obligaciones del Estado mexicano en la materia, permitan diseñar o valorar políticas públicas para la igualdad y no discriminación, bajo una perspectiva integral de derechos humanos.

El documento contiene los indicadores desarrollados a partir de una revisión exhaustiva de estándares de derechos humanos para su sustento, homologando además sus definiciones bajo la consideración de indicadores referenciales ya establecidos para rendir cuentas a tratados internacionales como el Protocolo de San Salvador, así como a compromisos sobre acuerdos regionales e internacionales donde destacan el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, y los objetivos de desarrollo sostenible de la Agenda 2030. Este ejercicio permite que las propuestas de indicadores sean asumidas de manera más natural por las entidades que eventualmente debieran generarlos, ya que se asegura la plena integración y coherencia de los sistemas de seguimiento.

La propuesta de indicadores para igualdad y no discriminación contiene 37 en el ámbito de la educación, 51 en salud y 39 en el ámbito laboral, identificándose que más del 70% de los indicadores cuantitativos cuentan con información disponible a nivel nacional. La investigación incluye además un conjunto de indicadores generales para el derecho a la igualdad y no discriminación, cuya visibilización abonaría a la consolidación de la incorporación transversal de este derecho en el quehacer del Estado mexicano y al fortalecimiento institucional del CONAPRED. Asimismo, se incluye una indagación sobre la posible vinculación con indicadores —estratégicos— del sistema federal de evaluación del desempeño.

Los resultados detallados sobre los indicadores propuestos se presentan en grupos de tres anexos para cada ámbito, que incluyen la estructuración matricial de los indicadores de acuerdo al enfoque basado en derechos humanos, el ejercicio de relación entre prácticas discriminatorias e indicadores y, finalmente, las fichas técnicas para cada uno de los indicadores. Se incluyen además dos anexos adicionales: el número 15 que sintetiza estándares de política pública para la igualdad y no discriminación de grupos de población, no incluidos en indicadores y, el Anexo 16 que resume recomendaciones, políticas y estudios previos relacionados con la generación de indicadores con perspectiva antidiscriminatoria a nivel internacional.