

# Análisis comparativo de la coordinación interinstitucional entre el diseño y la implementación del programa de derechos humanos de la Ciudad de México, capítulo 30 población LGBTTTTI

Stephanie Paola Posadas Narváez\*

**RESUMEN:** En los últimos años la administración pública ha hecho una gran apuesta para que actores diversos como los entes gubernamentales, asociaciones civiles y academia se coordinen con la intención de eliminar contradicciones o redundancias y a la vez desarrollar políticas integrales para implementar programas sociales. En este artículo se presentan un comparativo entre las relaciones planeadas en el diseño del Programa de Derechos Humanos en la Ciudad de México, capítulo 30, población LGBTTTTI y las relaciones de coordinación que efectivamente se están llevando a cabo desde septiembre de 2016 hasta julio de 2018 en la perspectiva del análisis de redes sociales. Concluyendo que, si bien en el diseño del capítulo se contemplaba que los actores gubernamentales tuvieran un peso preponderante en la implementación de las estrategias, en el desarrollo actual, se puede observar que los actores de la sociedad civil han tomado el papel de intermediarios entre las mismas instituciones de gobierno y como agentes principales en la retroalimentación de los objetivos del capítulo. Adicionalmente, se muestran los factores que dificultan la coordinación entre las instituciones y el impacto de estas dificultades en el cumplimiento de los derechos humanos para la población de la diversidad sexual.

**ABSTRACT:** *During recent years, the public administration has made a great bet so that diverse actors such as government entities, civil associations and academia coordinate with the intention of eliminating contradictions or redundancies and at the same time develop exhaustive policies in implementing social programs. This article presents a comparison between the planned relationships in the design of the Human Rights Program in Mexico City, chapter 30, LGBTTTTI population and the coordination relationships that are effectively taking place from September 2016 to July 2018 from the perspective of Social Network Analysis. Concluding that, although in the design of the chapter it was contemplated that the governmental actors had a preponderant weight in the implementation of the strategies, in the current development, it can be observed that the actors of the civil society have taken the role of intermediaries between the same government institutions and as main agents in the feedback of the objectives of the chapter. Additionally, the factors that make coordination between institutions and the impact of these difficulties on the fulfillment of human rights for the population of sexual diversity are shown.*

---

\* Maestrante de Políticas Públicas en la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco. Becaria del Centro Nacional de Derechos Humanos.

**PALABRAS CLAVE:** Coordinación interinstitucional, Redes, Diseño, Implementación, Política pública

**KEYWORDS:** *Inter-institutional coordination, Networks, Design, Implementation, Public policy*

**SUMARIO:** I. Introducción. II. La coordinación interinstitucional cómo mecanismo creador de sinergias. III. El análisis de redes como una forma de abordar el estudio de la coordinación interinstitucional. IV. Análisis de la coordinación interinstitucional en el diseño y la implementación del Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México población LGBTTTI. V. Conclusiones.

## I. Introducción

Desde junio de 1993 el Estado mexicano firmó, junto a otras naciones a nivel mundial, la declaración de Viena en donde se compromete llevar a cabo mecanismos de protección de los derechos humanos, a fin de potenciar y promover la observancia de los mismos, reafirmando su compromiso como integrante de la Organización de las Naciones Unidas. Sin embargo, no es sino hasta abril del 2002 que el Ejecutivo Federal firma la segunda fase del acuerdo de cooperación técnica en la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, cuyo objetivo consistió en la elaboración del Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México.

En uno de los apartados de dicho diagnóstico, se muestra cómo la discriminación ha sido perpetuada hacia la población LGTTTI en donde se cita lo siguiente:

- 1) Algunos gobiernos locales penalizan específicamente la homosexualidad, mientras otros lo hacen respaldándose en la ambigüedad de conceptos como faltas a la moral, atentados al pudor o exhibiciones obscenas. De ello se aprovechan los cuerpos de seguridad para violar los derechos de esta población.
- 2) La intolerancia y el estigma están muy arraigados en la cultura y algunos medios de comunicación comparten la responsabilidad de seguirlos fomentando.
- 3) Una de las quejas más recurrentes de la población LGBTTTI fue que las empresas utilizaron su orientación sexual para hacer despidos laborales, justificándolos con el artículo 47 de la Ley Federal del Trabajo, que incluye el ambiguo término de “actos inmorales” cometidos por el empleado dentro del trabajo.
- 4) La Comisión Ciudadana contra los Crímenes de Odio por Homofobia documentó 213 crímenes de odio homofóbico, entre 1995 y 2000. Esta modalidad no estaba tipificada en las leyes penales mexicanas y tampoco se considera un agravante, como en otros países. En los centros de reclusión la población LGBTTTI estaba expuesta a sufrir torturas y malos tratos, no solo del personal de los reclusorios, sino también de otros presos. En ese contexto, las personas transexuales corrían un mayor riesgo de sufrir malos tratos, especialmente si están con prisioneros hombres.

Como resultado de este diagnóstico, el cual no solo se realizó para esta población en específico, si no para todas las poblaciones en situación de discriminación, se hace entrever la grave crisis de derechos humanos. En 2003, el Alto Comisionado de los Derechos Humanos hace la recomendación al gobierno mexicano de la creación del Programa Nacional de Derechos Humanos, en el cual, las entidades federativas se comprometieron a elaborar diagnósticos y programas locales de derechos humanos, con el objetivo de obtener herramientas efectivas que condujeran al cumplimiento de las obligaciones internacionales y armonizar los instrumentos locales.

El primer paso para cumplir con este mandato fue formular la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación<sup>1</sup> en 2003, cuyo objetivo principal, plasmado en su artículo 1, era prevenir y eliminar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona, así como promover la igualdad de oportunidades y de trato. El diseño e implementación de las acciones que tenían que cumplir con dicho objetivo correspondían al Estado, el que además tenía que crear las condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas sean reales y efectivas. Además, en su artículo 3 las autoridades y los órganos públicos federales estaban comprometidos a ejecutar las medidas que estuvieran a su alcance, tanto por separado como coordinadamente.

En este mismo año se promulga la Ley del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal.<sup>2</sup> En ella se enfatiza de igual forma el uso de los derechos humanos como el fundamento para el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas en el Distrito Federal, así como para la planeación, programación y presupuestación de los recursos públicos destinados a su cumplimiento. Se contempló que las políticas públicas tuvieran como finalidad eliminar las inequidades y desigualdades y promovieran la realización de los derechos humanos de grupos de población en situación de vulnerabilidad, mediante programas integrales que aseguren no solo transferencias económicas universales para grupos específicos, sino que potencialicen las capacidades de las personas con la finalidad de contribuir a su desarrollo y mejorar sus condiciones de vida y faciliten el acceso pleno de éstos al ejercicio integral de los derechos humanos. El cual considera como objetivos: I. Coordinar las acciones de las partes para el seguimiento y evaluación en el diseño, implementación, gestión, resultados, impacto, programación y presupuestación del programa. II. Promover la institucionalización del enfoque de derechos humanos en el quehacer público. III. Fomentar la participación de organizaciones civiles y sociales, instituciones académicas, organismos internacionales de derechos humanos, en el mecanismo, difundiendo y promocionando el programa y las herramientas de participación, y IV. Coordinarse y articularse con las instancias públicas, organizaciones civiles y sociales, instituciones académicas, organismos internacionales de derechos humanos, iniciativa privada, instituciones de generación de información, entre otras, a fin de facilitar el trabajo del mecanismo de seguimiento.

Adicionalmente, en el artículo 22 de esta ley se contempla la creación de los espacios de participación, que tienen el objetivo de ampliar y articular la partici-

<sup>1</sup> Consejo Nacional para Prevenir y Eliminar la Discriminación en México, *Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación*. México, Conapred, 2003.

<sup>2</sup> Publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 30 de mayo de 2011.

pación de instituciones académicas, organizaciones civiles y sociales, organismos internacionales de derechos humanos e instancias ejecutoras del programa para aportar y coadyuvar en el proceso de seguimiento a la implementación de los 30 capítulos del programa.

## II. La coordinación interinstitucional como mecanismo creador de sinergias

La coordinación es un procedimiento que permite eliminar contradicciones o redundancias y a la vez desarrollar políticas integrales. Por lo antes dicho, la coordinación permitiría alcanzar los siguientes objetivos:

- 1) Evitar o minimizar la duplicación y superposición de políticas;
- 2) Reducir las inconsistencias de las políticas;
- 3) Asegurar prioridades de políticas y apuntar a la cohesión y coherencia entre ellas;
- 4) Atenuar el conflicto político y burocrático;
- 5) Promover una perspectiva holística que supere la mirada sectorialista y estrecha de las políticas.<sup>3</sup>

La coordinación apunta también a la creación de sinergias (mediante la asociación y colaboración) de distintos tipos para el logro de objetivos específicos. Distinguiamos cuatro tipos de sinergias, como:

- 1) Cognitivas, que promueven el intercambio de información y conocimiento entre las partes;
- 2) De procesos y actividades, necesarias para implementar acciones estratégicas concertadas entre los distintos actores y sectores participantes;
- 3) De recursos, para establecer articulaciones y complementariedades entre los participantes a nivel del presupuesto y de competencias en juego, y
- 4) De autoridad, pues la coordinación exige decisión y fuerza política para crear convergencias y articulaciones entre los mandatos ministeriales.<sup>4</sup>

La falta de coordinación entre departamentos y programas, como uno de los problemas principales que enfrentan los gobiernos contemporáneos, es atribuida en buena parte a la desarticulación entre el diseño y la implementación de las políticas. En dicho contexto, la coordinación, como concepto, se refiere a “la necesidad de asegurar que las distintas organizaciones, públicas y privadas, responsables de la formación de las políticas públicas, trabajen juntas para no producir redundancia ni brechas en la entrega de los servicios”.<sup>5</sup> La coordinación

<sup>3</sup> Guy Peters, *Managing Horizontal Government. The Politics of Coordination*. Research paper No. 21. Canadá, 1998, pp. 23-24.

<sup>4</sup> Delaray Minsal Pérez y Yudit Pérez Rodríguez, “Hacia una nueva cultura organizacional: la cultura del conocimiento”. *Acimed*. La Habana, vol. 16, núm. 3, septiembre de 2007.

<sup>5</sup> G. Peters, *op. cit.*, *supra* nota 3, p. 27.

puede ser también vista, en el contexto de la descentralización, como un instrumento que permite asumir la necesidad de asegurar una mayor gobernabilidad, que el gobierno central tiene que crear de manera más democrática.<sup>6</sup>

La coordinación como proceso apunta a vincular diversos entes y actores entre sí con el fin de generar acciones articuladas en espacios intersectoriales e intergubernamentales. Estas articulaciones son promovidas mediante redes y otros mecanismos. El fin de estas interacciones es generar resultados que no pueden alcanzarse mediante el trabajo aislado de unidades y actores. Se busca con ello además facilitar y mejorar el logro de objetivos con instrumentos flexibles y eficaces que ayuden a superar la fragmentación organizacional y la dispersión de recursos, información y actividades. Los actores de los procesos de coordinación son actores públicos gubernamentales y no gubernamentales.

### III. El análisis de redes como una forma de abordar el estudio de la coordinación interinstitucional

La acción pública, dentro de un área sectorial concreta, tenderá a implicar a diversas organizaciones ligadas a la formulación e implementación de los diversos programas y, por tanto, existirá una variedad de actores públicos y privados interesados en estos ámbitos. La coordinación está vinculada a estos procesos de relación que se producen en las distintas fases y áreas de las políticas públicas.

La estructura de las relaciones entre las organizaciones implicadas varía en función del grado de dependencia que cada una de ellas tenga respecto de las otras. Esta dependencia viene condicionada por la importancia de los recursos que controlan, que en cada organización pueden ser distintos, y por tanto no todos los actores tienen el mismo poder. Los recursos pueden ser materiales, como los recursos financieros, la información, cargos partidarios o gubernamentales, etcétera, y también no materiales, como la adopción de posiciones políticas, manifestaciones públicas, legitimidad social a través de la transferencia de poder simbólico o la delegación de autoridad formal en determinados ámbitos.<sup>7</sup>

Sorensen y Torfing<sup>8</sup> destacan en este punto que la estructura de la red, conformada por instituciones, es la principal fuente de información de los actores y el principal factor que influye sobre sus decisiones, en el sentido de que reducen los incentivos para seguir ciertas estrategias de acción y aumentan los incentivos para realizar otras. De esta forma se identifican modos de interacción, refiriéndose a las formas en que unos actores se conducen con respecto de los otros y que están, en gran medida, condicionadas por el contexto institucional en el que dichos actores se desenvuelven. Tales relaciones pueden llegar a tomar formas muy distintas, que deben ser estudiadas empíricamente.

Con el objetivo de estudiar la articulación de redes de coordinación que se plantearon el diseño del programa y en la implementación del mismo se plantean las siguientes preguntas de investigación:

<sup>6</sup> *Idem.*

<sup>7</sup> Joan Subirats *et al.*, *Análisis y gestión de políticas públicas*. Barcelona, Ariel, 2008, p. 56.

<sup>8</sup> Eva Sorensen y Jacob Torfing, "The Democratic Anchorage of Governance Networks", *Scandinavian Political Studies*, Londres, vol. 28, núm. 3, 2005, pp. 195-218.

- 1) ¿Cuáles son las relaciones de coordinación que se plantearon en el diseño del programa de derechos humanos de la Ciudad de México, capítulo 30, población LGBTTTTI?
- 2) ¿Cuáles son los actores que realmente participan en la implementación de dicho capítulo, cómo se relacionan y cómo influyen estos factores en el grado de avance de la implementación de las estrategias?
- 3) ¿Cuáles son las implicaciones de las diferencias entre los actores que se contemplan en el diseño y los que actualmente se encuentran implementándolo en la capacidad para garantizar los derechos humanos de la población LGBTTTTI?

La metodología del análisis de redes sociales (ARS) permite afrontar estas preguntas por medio de indicadores que describen la estructura global de las redes y la posición relativa de los diferentes actores.<sup>9</sup> En esta investigación, con el fin de concentrarnos en la forma en la que la red de actores del programa de derechos humanos se articula en el ámbito local, en el lenguaje de ARS se le denomina nodo a cada actor que es parte de la red. En esas redes se parte de la idea de que la conexión puede ser direccionada, como en el caso de transferencias de recursos que puede ir en un solo sentido. En particular se estudiará la centralidad de intermediación, la cual mide el grado en que una organización en particular se encuentra ubicada entre otras organizaciones de la red,<sup>10</sup> por ejemplo, un nodo que tiene un bajo puntaje de centralidad de grado, puede sin embargo desempeñar un papel como intermediario importante en una red y ser muy central en la estructura de las relaciones de la red, ya que puede desempeñar el papel de guardián de la información o de intermediario para la transferencia de recursos. De acuerdo con Freeman,<sup>11</sup> la intermediación se basa en el concepto de la dependencia local, ya que las entidades que se encuentran en muchas rutas cortas que conectan los nodos tienen una mayor capacidad de intermediación con las que no.

La centralidad de intermediación se refiere entonces al poder que han de tener múltiples contactos que pueden realizar actividades complementarias. Por ejemplo, si una organización no lucrativa necesita apoyo técnico, y tiene un contacto que esté conectado a una tercera organización que puede proporcionar ese apoyo, la organización no lucrativa depende del intermediario para cumplir con sus objetivos. En este sentido, el intermediario tiene una alta centralidad de intermediación en la estructura de las relaciones y puede promover los esfuerzos de coordinación en una red. Dada su posición, se esperaría que los actores con una intermediación alta se vean a sí mismos como facilitadores que podrían hacer que sucedan las cosas en la arena política.

Para contestar a las preguntas de investigación se empleó un análisis documental de los reportes de los acuerdos y las minutas de las sesiones de reunión desde el 1 de septiembre de 2016 al 17 de julio de 2018. Además se realizaron

<sup>9</sup> Pablo Galaso *et al.*, "Redes inter-organizacionales para la implementación de políticas sociales: un estudio aplicado a cuatro barrios de Uruguay", *Revista Hispana para el Análisis de Redes Sociales*. Montevideo, vol. 28, num. 2, 2017, p. 2.

<sup>10</sup> John Scott, *Social Networks: A Handbook*. Londres, Sage, 2000.

<sup>11</sup> Linton C. Freeman, "Centrality in Social Networks: Conceptual Clarification", *Social Networks*. Lausana, vol. 1 núm. 3, 1979, pp. 215-239.

entrevistas a 26 actores, 23 de gobierno y las principales organizaciones de la sociedad civil Opción Bi, Pro-Diana y Musas gay las cuales están involucradas en cumplir con los objetivos del programa de derechos humanos, con el objetivo de obtener información que permita medir y analizar el nivel de coordinación alcanzado y relacionarlo con la cantidad, pertinencia y profundidad de las acciones que las instituciones gubernamentales llevan a cabo para garantizar el derecho humano a la igualdad y no discriminación para la población LGBTTTI en la capital del país.

Una vez reconstruida la lista de actores a considerar en el estudio, se buscó a los enlaces institucionales de cada instancia con el Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México (PDHCDMX), el acercamiento con cada actor fue diferente en cada caso, algunos de ellos fueron localizados en los espacios de participación del programa. En otros casos fue necesario solicitar la información del contacto al enlace institucional por medio de la Plataforma Nacional de Transparencia con el fin de obtener el nombre del encargado de hacer el enlace, su dirección de correo e institucional y el teléfono de su oficina.

El cuestionario que se aplicó durante las entrevistas se diseñó en cuatro partes, la primera de ellas describía el objetivo del estudio, la confidencialidad con la que se tratarán los datos obtenidos durante la entrevista y los datos generales sobre las instituciones entrevistadas. La segunda sección corresponde a la fase introductoria de la entrevista en donde se busca obtener información general sobre la naturaleza de la coordinación entre instancias por medio de cinco preguntas abiertas, las cuales a su vez buscan generar *rapport* entre el entrevistado o entrevistada y la entrevistadora.

La tercera sección buscaba conocer de qué forma se incorpora el enfoque de derechos humanos en las acciones que implementa el programa y la cuarta sección se diseñó de acuerdo con la metodología de ARS, para medir y analizar las relaciones y coordinación entre los actores que implementan el capítulo 30 del PDHCDMX. Las preguntas consideran las dimensiones teóricas de la coordinación interinstitucional de las cuales en este artículo solo se analizan las dos más significativas, que corresponden a la interacción de los actores y la implementación de las acciones afirmativas del programa.

Durante el procedimiento de recolección de datos se buscó el contacto del enlace institucional de cada de una de las instancias gubernamentales y de la sociedad civil contempladas en el estudio, se procedía a enviarles una carta solicitando una entrevista, la cual incluía el objetivo del estudio y los lineamientos de confidencialidad con los que serían tratados los datos recabados durante la misma. Ya confirmada la cita, se analizaba con base a las minutas de las reuniones en qué líneas de acción participaba cada actor y el grado de avance de la misma con el objetivo de corroborar la información de los documentos y de prellenar el instrumento de recolección de información. Las entrevistas variaron de entre 25 minutos a dos horas, la duración de las mismas básicamente dependía del número de acciones en las que cada instancia estaba involucrada y la profundidad con la que los participantes contestaban a las preguntas.

Como primeros análisis se procedió a analizar las minutas con ARS, con el objetivo de encontrar las relaciones entre los actores y las acciones conjuntas que estaban desempeñando. Estas relaciones fueron basadas en matrices en excel para su posterior análisis en el programa UCINET para visualizar las rela-

ciones entre actores y obtener los índices de los análisis que responderían a la pregunta de investigación.

#### **IV. Análisis de la coordinación interinstitucional en el diseño y la implementación del Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México, población LGBTTTI**

En el diseño del PDHCDMX,<sup>12</sup> se contemplan las siguientes relaciones entre actores gubernamentales en la implementación del capítulo. Cuando se revisaron los lineamientos del programa y las instituciones gubernamentales se consideró la inclusión de los actores que firmaron como responsables para implementar el capítulo 30, población LGBTTTI del PDHCDMX, las cuales se enlistan a continuación:

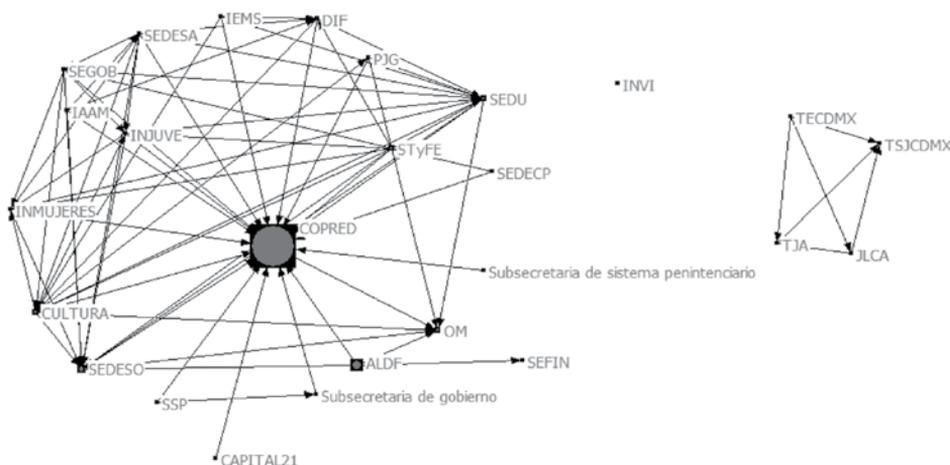
- 1) Oficialía Mayor del Gobierno de la Ciudad de México.
- 2) Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación en la Ciudad de México.
- 3) Secretaría de Desarrollo Social de la Ciudad de México.
- 4) Secretaría de Educación del Gobierno de la Ciudad de México.
- 5) Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.
- 6) Instituto de las Mujeres de la Ciudad de México.
- 7) Instituto de la Juventud del Gobierno de la Ciudad de México.
- 8) Secretaría de Cultura de la Ciudad de México.
- 9) Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la Ciudad de México.
- 10) Instituto de Educación Media Superior del Distrito Federal.
- 11) Secretaría de Gobierno.
- 12) Secretaría de Salud del Distrito Federal.
- 13) Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo de la Ciudad de México.
- 14) Sistema de Radio y Televisión del Gobierno del Distrito Federal.
- 15) Secretaría de Desarrollo Económico.
- 16) Secretaría de Finanzas del Distrito Federal.
- 17) Asamblea Legislativa del Distrito Federal.
- 18) Instituto de Vivienda de la Ciudad de México.
- 19) Instituto para la Atención de los Adultos Mayores en el Distrito Federal.
- 20) Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México.
- 21) Tribunal de lo Contencioso Administrativo de la Ciudad de México.
- 22) Junta Local de Conciliación y Arbitraje de la Ciudad de México.
- 23) Subsecretaría del Sistema Penitenciario.
- 24) Subsecretaría de Gobierno.
- 25) Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México.
- 26) Instituto de Asistencia e Integración Social.

Analizando dicho capítulo de acuerdo con las relaciones entre actores, se identifican las siguientes ambigüedades: 1. En la redacción solo se menciona

<sup>12</sup> Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Programa de Derechos Humanos en la Ciudad de México*, 2016.

un listado de las instituciones que idealmente deberían de intervenir para cumplir los compromisos plasmados en cada línea de acción. 2. No se menciona la forma en la que cada grupo de instituciones tiene que actuar en cada línea. El documento es ambiguo porque no explicita cabalmente cuáles son los recursos y las acciones que cada institución debe aportar para dar cumplimiento a las líneas de acción, lo que puede provocar que se dupliquen acciones. 3. Se entiende que el Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación (COPRED) en la Ciudad de México tiene una fuerte carga como intermediario, ya que se contemplaba que se coordinara con las demás instancias gubernamentales para dar cumplimiento a 17 de las 22 líneas de acción del programa. Lo cual era sumamente importante, ya que al contarse con este actor se aseguraban las condiciones de consenso y apoyo gubernamental para la implementación del programa con el fin de respaldar la legitimidad de las acciones, como se muestra en el gráfico 1. 4. No es clara la participación de la sociedad civil en los lineamientos del programa, sin embargo, participa activamente en los espacios destinados a dicho fin. Si bien, en la ley del programa de derechos humanos está contemplada la participación de otro tipo de actores como la academia y la sociedad civil en el diseño se contemplan solo a las instancias gubernamentales con las siguientes relaciones de coordinación entre ellas.

Gráfico 1



Fuente: Elaboración propia. El gráfico muestra el grado de centralidad de intermediación de los actores.

Sin embargo, en la revisión de las minutas, así como los datos obtenidos en las entrevistas realizadas se observa una inexistente relación entre el COPRED y la implementación del programa, ya que como lo mencionó el informante de la asociación civil Opción Bi la relación con este actor que en diseño es principal es desafortunada, que a pesar de que las instalaciones del programa y el COPRED se encuentran literalmente juntas, la segunda no ha asistido a ninguna reunión y se ha negado compartir información o recursos como capacitaciones en el marco del programa de derechos humanos. Al realizar el análisis documental de las minutas de las sesiones se observó que no todas las instancias citadas

en el documento participaban al momento de implementar el programa, y que, además, existían otras que participaban activamente para alcanzar los objetivos del programa y no estaban mencionadas. Con esta primera revisión se tomó la decisión de contemplar en las entrevistas a las instancias gubernamentales y a las organizaciones de la sociedad civil que hubieran asistido al menos a dos sesiones durante el periodo estudiado y que participaran activamente en la implementación del programa. Con estas dos consideraciones la lista de actores a incluir en el estudio es la siguiente:

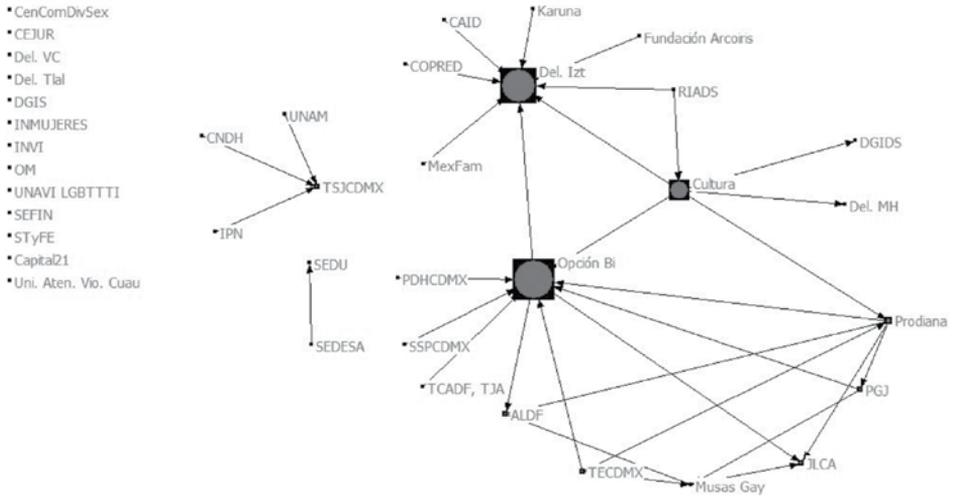
- 1) Asamblea Legislativa del Distrito Federal.
- 2) Coordinación del PDHCDMX.
- 3) Instituto de las Mujeres de la Ciudad de México.
- 4) Instituto de Vivienda de la Ciudad de México.
- 5) Junta Local de Conciliación y Arbitraje de la Ciudad de México.
- 6) Oficialía Mayor del Gobierno de la Ciudad de México.
- 7) Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.
- 8) Secretaría de Cultura de la Ciudad de México.
- 9) Secretaría de Educación del Gobierno de la Ciudad de México.
- 10) Secretaría de Finanzas del Distrito Federal.
- 11) Secretaría de Salud del Distrito Federal.
- 12) Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México.
- 13) Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo de la Ciudad de México.
- 14) Sistema de Radio y Televisión del Gobierno de la Ciudad de México.
- 15) Tribunal de lo Contencioso Administrativo de la Ciudad de México ahora Tribunal Justicia Administrativa.
- 16) Tribunal Electoral del Distrito Federal.
- 17) Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México.
- 18) Red de Atención y Prevención de la Violencia Familiar (Dirección General de Igualdad y Diversidad Social).
- 19) Dirección General de Información en Salud.
- 20) Dirección General de Igualdad y Diversidad Social.
- 21) Delegación Miguel Hidalgo.
- 22) Delegación Tlalpan.
- 23) Delegación Venustiano Carranza.
- 24) Delegación Iztapalapa.
- 25) Consejería Jurídica y de Servicios Legales.
- 26) Unidad de Atención a la Violencia Cuauhtémoc
- 27) Opción Bi.
- 28) Prodana A. C.
- 29) Centro Comunitario de Atención a la Diversidad Sexual.
- 30) Musas de Metal, Mujeres Gay.

En este punto, es importante aclarar que las estrategias del programa están programadas para su implementación desde el año 2016 hasta el 2021, y desde el espacio de participación del programa en el que los diferentes actores involucrados en la implementación se reúnen en promedio dos veces al mes, se priorizaron las siguientes estrategias por considerarlas prioritarias: 558, 559, 561, 566, 567, 574, 575, 580 y 581, las que se abordan con el eje temático “Pro-



minación de la población LGBTTTI se encontró con los siguientes resultados respecto a la intermediación, los cuales se muestran en el gráfico 3.

Gráfico 3



Fuente: Elaboración propia. El gráfico muestra el grado de centralidad de intermediación de los actores.

Uno de los actores principales en la implementación de las acciones afirmativas en el programa es la asociación civil Opción Bi, quien tiene varios vínculos de colaboración en los entes que están implementando las estrategias para esta fase del programa, en segundo lugar tenemos a la delegación Iztapalapa y en tercero a la Secretaría de Cultura, estos dos últimos se caracterizan porque los vínculos que utilizan para implementar las estrategias del programa en las cuales están encargadas son en externas a los actores participantes en el espacio de participación, pero a la vez están conectados en Opción Bi, lo que incrementa la posibilidad de acceder a otro tipo de recursos institucionales para todos los actores que participan en el espacio de participación.

Es importante mencionar que como acciones afirmativas se tomaron en cuenta la creación de protocolos, fortalecimiento de espacios culturales, que están orientados a la atención de población LGBTTTI cuyo objetivo es erradicar las prácticas discriminatorias en las cuales se incluyen las líneas de acción 560 y 561, en las cuales se busca fortalecer los espacios culturales que existen y abrir nuevos para actividades de la población LGBTTTI. Respecto de estas estrategias la delegación Iztapalapa creó el “Consejo delegacional para la atención y prevención a la discriminación de población LGBTTTI” el 15 de julio en 2016, de carácter consultivo, opinión y cuenta con el apoyo de INMUJRES, DGIS, COPRED, Musas, Opción Bi, Karuna, Mexfam, Fundación Arco Iris con el objetivo de recibir retroalimentación respecto de las necesidades de la población, además creó un Centro de Atención Integral para la Diversidad (CAID) con atención psicológica, médica, jurídica y acompañamiento al registro civil para concordancia sexo-genérica. Por su parte la delegación Venustiano Carranza, participa en la implementación de esta estrategia con un foro de sensibilización, una acción de video debate y un torneo con personas LGBTTTI. Es importante mencionar

en este punto, qué si bien la implementación del programa considera a todas las delegaciones en la ciudad, éstas no cuentan con un presupuesto etiquetado para desarrollar las actividades, por lo cual su participación es limitada y está sujeta a las relaciones que el contacto de enlace de las mismas pueda obtener en el espacio de participación y fuera del mismo, como claramente se observa en la gráfica 3 en el caso de la delegación Iztapalapa.

Respecto de la línea de acción 581 a realizar por SEDU, que consiste en sensibilizar con perspectiva de género y enfoque de derechos de igualdad y no discriminación a la población escolar de todos los niveles en la Ciudad de México sobre los derechos de la población LGBTTTI, el contacto de enlace comentó durante una entrevista que actualmente se realizan actividades con población de secundaria, se coloca la necesidad de una coordinación interinstitucional de forma que la estrategia abarque los niveles educativos que menciona (primaria, secundaria, media superior y superior) en la sensibilización de la población escolar de los derechos de la población LGBTTTI, sin embargo el enlace menciona la imposibilidad de entrar a los todos los niveles educativos como lo marca la estrategia, que aunque trabaja en la sensibilización con perspectiva de género en las escuelas de educación primaria se ha dificultado acceder al nivel secundaria, ya que los contenidos son a nivel federal, y por otra parte ingresar a los niveles de educación media y superior ha sido prácticamente imposible porque existe un gran número de subsistemas en estos niveles de educación y la mayoría de ellos cuentan con autonomía (por ejemplo, la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)) para impartir los contenidos que ellos consideren adecuados.

Por otro lado, las estrategias de los órganos que imparten justicia comenzaremos por mencionar que respecto de la meta 583 que considera la creación de un protocolo de actuación que implementen los órganos impartidores de justicia en materia de no discriminación por orientación sexual e identidad de género, que auxilie en la resolución de asuntos y combata la discriminación por orientación sexual e identidad de género, el Tribunal Superior de Justicia ha avanzado en la redacción del “Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género” con que se estaría cubriendo en una medida la implementación de la estrategia. Asimismo, se comparte en el espacio que los trabajos desarrollados para el planteamiento del Protocolo han consistido en la documentación, en la vinculación con proveedores y especialistas de la UNAM, del Instituto Politécnico Nacional y de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México. Derivado de la información compartida, desde la opinión de Opción Bi, se reconoce el esfuerzo, la articulación y el avance del Protocolo mencionado; sin embargo, se considera necesario la construcción de un protocolo que esté dirigido a la población LGBTTTI, como lo indica en la estrategia a fin de poder contar con instrumentos específicos en los que se pueda reconocer los derechos de la población.

Adicionalmente, la estrategia 583 que consiste en crear un protocolo de actuación que implementen los órganos impartidores de justicia en materia de no discriminación por orientación sexual e identidad de género, que auxilie en la resolución de asuntos y combata la discriminación por orientación sexual e identidad de género y 584 que consiste en capacitar a los órganos impartidores de justicia en materia de no discriminación por orientación sexual e identidad de género, el Tribunal Superior de Justicia está realizando dos protocolos: 1. “Juzgar

con perspectiva de género” y 2. “Buenas prácticas de justicia” en los que las asociaciones de la sociedad civil (Opción Bi y Pro-Diana) consideran relevante tener el protocolo de acoso laboral, además plantean la necesidad de desglosar todas las identidades de las siglas LGBTTTI y ponderar las necesidades especificadas de cada subpoblación en la redacción de los protocolos. Por otra parte, el Tribunal Electoral de la Ciudad de México elaboró un protocolo para que las personas trans pudieran emitir su voto el pasado 1 de julio de 2018; sin embargo, al no ser una instancia ejecutora remitió el protocolo a la Suprema Corte. Por otra parte, durante una entrevista, el enlace del Tribunal de Justicia Administrativa comentó su reciente incorporación al espacio de participación y la elaboración de un protocolo para la atención de personas de la población LGBTTTI en sus instalaciones con el objetivo de prevenir la discriminación en los servicios que brinda el Tribunal, dicho protocolo se está elaborando con el apoyo de Opción Bi.

En cuanto a la estrategia 586 que consiste en valorar el impacto del protocolo de atención hacia la población LGBTTTI de la Secretaría de Seguridad Pública (SSP) sus enlaces manifestaron las situaciones que les impide llevar a cabo la implementación de la estrategia entre otras que la propia SSP no cuenta con un área de evaluación, que la Dirección de General de Derechos Humanos de la SSP no cuenta con información de quejas de población LGBTTTI, y que conforme con el marco jurídico del ente, su Protocolo no puede sujetarse a modificaciones por lo que solicitaba que desde el espacio de participación se construyeran términos de referencia que permitieran orientar la implementación de la estrategia aprovechando que se cuenta con la experiencia de las organizaciones de la sociedad civil; por lo que con la intención de poder orientar la implementación de la estrategia y construir el primer “Protocolo de actuación policial de la SSP-CDMX para preservar los derechos humanos de las personas que pertenezcan a la población lésbico, gay, bisexual, transgénero, transexual, travesti e intersexual (LGBTTTI)”, en este sentido, el enlace de Opción Bi comentó en una entrevista la necesidad de que dicho protocolo vaya encaminado a prevenir la discriminación de la policía hacia la población y por lo tanto a la reducción de denuncias.

Por otra parte, las instituciones que no se relacionan con otras lo hacen por distintos motivos, un ejemplo de ello es la estrategia 566 que consiste en promover y fortalecer la figura de las y los defensores de la audiencia para que atiendan las peticiones y quejas de prácticas discriminatorias por orientación sexual e identidad de género contra la población LGBTTTI, y con ello modificar contenidos en los medios de comunicación para que no proyecten las prácticas heterosexuales como el único modelo válido de relación sexo afectiva y de parentesco, y cuyo actor principal para su implementación es el sistema de radio y televisión Capital 21, el cual no tiene atribuciones para generar acciones únicamente a nivel Ciudad de México (recordemos que el programa es local) ya que se rige bajo una normativa federal (medio de comunicación) y local (en materia administrativa), y a pesar de contar con un defensor/a de audiencia es una obligación constitucional por ser un medio de comunicación, al cierre de esta investigación esta institución se encontraba en una controversia constitucional ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), porque debía cumplir los códigos de ética y es una facultad exclusiva del Congreso de la Unión (el es-

tatus actual respecto del defensor/a de audiencia está pendiente y en espera de respuesta de la SCJN y se encuentra entre los objetivos del sistema de radio y televisión a implementar). Sin embargo, dicho sistema prometió compilar las acciones de participación, las redes y páginas para informar al espacio. Ambas, continúan en orientación y seguimiento participativo.

Otra de las participaciones institucionales que se no se han podido establecer por falta de atribuciones para poder llevar a cabo la implementación de la línea de acción es la Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo (STyFE), ya que la estrategia 569 en la que el objetivo es otorgar reconocimientos a las empresas comprometidas con la inclusión laboral de la población LGBTTTTI no es del todo factible, ya que la STyFE comentó “que en cada evento a la población se otorga un reconocimiento de participación, no exclusivo de inclusión laboral de población LGBTTTTI ni como espacio amigable”. Mientras que en la estrategia 570, cuya meta es realizar seguimiento a empresas certificadas en términos de las acciones que se vayan generando para la inclusión de la población trabajadora LGBTTTTI, la STyFE explicó que dentro de la estructura y normativa no son un ente certificado, que no está dentro de sus atribuciones otorgar certificaciones; ya que existen otras instancias para ello. Lo que hace la STyFE es dar seguimiento a las empresas que participan en las ferias de empleo de LGBTTTTI. Por otro lado, en cuanto a la estrategia 571, que consiste en crear una bolsa de trabajo que integre acciones afirmativas para garantizar la contratación de la población LGBTTTTI explicó que todas las acciones y servicios que ofrece la STyFE no cuestionan la orientación ni preferencia sexual, las bolsas son abiertas sin exclusión, por lo tanto, son afirmativas e incluyentes.

Respecto de las estrategias que corresponden al sector salud, estrategia 575, cuyo objetivo es la difusión de los programas y servicios públicos de salud hacia la población LGBTTTTI en las minutas (a este punto del desarrollo de la investigación no se ha podido entrevistar los enlaces de la Secretaría de Salud (SEDESA)), se informa que los servicios que están dirigidos a dicha población son la “Clínica Trans”, ubicada en la Clínica Especializada Condesa”, el Programa Servicios Amigables dirigido a las personas jóvenes y el de Medicina a Distancia, los dos últimos servicios son de atención primaria. La difusión de los mismo se da dentro de la Clínica Condesa y los Centros de Salud, a través de folletería. Por otra parte, la estrategia 576 cuyo objetivo es sistematizar los datos sobre salud mental transversalizados por la variante etaria para la población LGBTTTTI-SEDESA durante las reuniones en los espacios de participación se ha comprometido como parte de las actividades del plan de trabajo a realizar la propuesta de verificación de las cédulas de identidad, fichas de ingreso y registro de admisión en las instancias de salud de la Ciudad de México para agregar las variables que permitan desagregar la información.

En este mismo tenor la Asamblea Legislativa comentó que la estrategia 576 que se refiere a la sistematización de datos desagregados en salud mental a la cual, para darle cauce en términos de normativa, se acordó que se hiciera la propuesta de modificación de la Ley de Salud Mental de la Ciudad de México. Respecto de la estrategia 574 que consiste en la capacitación por parte de la SEDESA a su personal, el enlace institucional mencionó la colaboración de COPRED y la CNDH con cursos presenciales y virtuales; sin embargo, los miembros de las asociaciones civiles opinaron que de la lista de cursos presentados por

la SEDESA para capacitar a su personal, en realidad solo un par de ellos abordan el enfoque de género y solo en uno se menciona someramente a la población LGBTTTI.

Por su parte, el enlace entrevistado del Instituto de Vivienda (INVI) comentó que existen varios problemas compartidos por diversos actores gubernamentales al momento de participar en el PDCHCDMX, el primero de ellos es la rotación de personal en las dependencias, lo cual se traduce en un cambio continuo de los enlaces institucionales en los espacios de participación, influyendo a su vez en la continuidad del trabajo realizado dentro y fuera de las mismas dependencias. Adicionalmente, esta rotación también perjudica los procesos de capacitación, ya que si bien, gran parte de los recursos institucionales se destina a la capacitación de los funcionarios, el cambio constante de personal dificulta comenzar con otro tipo de actividades que tengan que ver directamente con el cumplimiento de las estrategias del programa.

Adicionalmente, la participación de los funcionarios de enlace en los 30 capítulos del PDCHCDMX complica su asistencia en todas las mesas de discusión, de la misma forma estos mismos funcionarios participan en otros espacios ajenos al PDCHCDMX como los del Programa para Prevenir y Eliminar la Discriminación en la Ciudad de México (PAPEP) o Red de Atención Ciudadana en materia de No Discriminación y para el Ejercicio de los Derechos Humanos en el Distrito Federal (REDAC) y la Red Interinstitucional de Atención a la Diversidad Sexual (RIADS) en los cuales también tienen que coordinarse con otras instituciones para dar cumplimiento a objetivos muy similares.

Otro de los puntos importantes que se tocaron durante la charla con este funcionario fue, que él defiende que el INVI ya es una acción afirmativa en sí misma, ya que cuenta con dos grupos de atención definidos, primeramente brinda atención a todas las personas que perdieron su vivienda durante desastres naturales dentro de la Ciudad de México, como fue el caso del sismo del 19 de septiembre de 2017, y en segundo lugar, todas las personas con un ingreso menor a 2.5 salarios mínimos, las cuales pueden acceder a un crédito de vivienda, sin discriminación por género, edad, color de la piel, etcétera. Sin embargo, la estrategia 573 pide al INVI modificar las reglas de operación para la incorporación de la población LGBTTTI como parte de los grupos prioritarios para que puedan ser sus beneficiarios, lo que pone en dificultades a la dependencia, ya que de integrarse este grupo poblacional se tendría que incorporar a los otros ocho grupos prioritarios dentro de esta modificación en las reglas de operación, lo que resulta sumamente complicado, ya que el INVI es una dependencia que otorga créditos mobiliarios de buena fe con alta tasa de deudores (80 % de las personas a las que se les ha otorgado un crédito del INVI son morosas), lo que impide tener un retorno rápido de dinero para comprar suelo para construir vivienda, el cual además es caro y limitado en la Ciudad de México. Al proceder con esta modificación, el funcionario entrevistado considera que el INVI se saturaría de obligaciones, colapsando el propósito y los recursos del Instituto. Para finalizar, también este actor concluyó que parte de las causas por las cuales es difícil implementar el programa tiene que ver con el sencillo hecho de que ninguno de los funcionarios que se contemplaron en el diseño fueron consultados para la creación de las estrategias a implementarse, lo cual desembocó en que las estrategias no coincidieran con las reglas de operación de cada ente gubernamental.

## V. Conclusiones

45

*Análisis comparativo de la coordinación interinstitucional entre el diseño y la implementación del programa de derechos humanos de la Ciudad de México, capítulo 30 población LGBTTTI*

Se puede afirmar que, desde septiembre de 2016 a julio de 2018, el número de instituciones participantes ronda alrededor de 30, esta red se caracteriza por ser abierta, que está dispuesta a contemplar las relaciones no solo entre actores gubernamentales, sino también con miembros de la sociedad civil, la academia y las empresas privadas, aunque los dos primeros tipos de actores son los que realmente se han involucrado. Respecto de los actores contemplados en la implementación del PDHCDMX capítulo 30, podemos decir que se puede concluir que, varias de las instancias contempladas en el diseño de las estrategias como son INJUVE, SEGOB, SEDESOL, IEMS, SEDECO, IAAM-DF, IASIS, el COPRED y varias delegaciones como Xochimilco, Álvaro Obregón, Azcapotzalco, Benito Juárez entre otras, no han mantenido comunicación con los participantes en la implementación del capítulo para dar cumplimiento a las estrategias en las que, en un principio se contempló que participaran. Por otro lado, también existen actores que han asistido a las reuniones, pero que su desempeño ha sido deficiente como la delegación Tlalpan y la SEDESA. Por otra parte, hay estrategias cuyo cumplimiento es complicado porque éstas no coinciden con las atribuciones gubernamentales de los entes, como es el caso del INVI, STyFE y Capital 21 y en donde los casos de éxito dentro del programa son pocos, como el de la Secretaría de Educación de la Ciudad de México, en la cual también existen dificultades para cumplir a cabalidad las estrategias diseñadas.

Si distinguimos en los tipos de sinergias que hasta el momento se han creado en el capítulo se puede concluir que los intercambios son primeramente de tipo cognitivo, ya que se intercambia información y conocimiento sobre como incluir el enfoque de derechos humanos y el tema LGBTTTI en la implementación de las estrategias como se puede apreciar en la creación de protocolos en los Tribunales en donde los actores de la sociedad civil, retroalimentan a los enlaces para que se incluya el enfoque LGBTTTI y no solo de género en la atención de los usuarios, distinguiendo las necesidades de cada letra que forman las siglas.

En segundo lugar, se distingue la coordinación de procesos en los que se generan las actividades necesarias para la implementación de las acciones como es el caso de la delegación Iztapalapa en donde su centro de atención hacia la población LGBTTTI necesita de otras instituciones para poner en marcha las actividades del centro. Sin embargo, en términos generales se puede concluir que las instituciones gubernamentales asistentes a los espacios de participación del PDHCDMX no se coordinan entre ellas, sino que, suelen recibir retroalimentación de los actores de la sociedad civil, quienes han tomado el papel de actores intermediarios, para asegurarse que las estrategias sean implementadas desde un enfoque de derechos. Si bien, la participación de las instancias de la sociedad civil es deseable debido a su nivel de experticia en la materia también podemos decir que el trabajo que han venido realizando para la implementación de las estrategias puede pasar rápidamente desapercibido, ya que, al no tener atribuciones directas para dar cumplimiento a los objetivos del programa, tampoco tienen el reconocimiento por sus aportes ni la responsabilidad en caso de que sus propuestas no aporten a disminuir el problema de la discriminación para la población LGBTTTI.

Adicionalmente, la implementación del capítulo carece de la coordinación de recursos, ya que no comparten bienes como pudiera ser el espacio físico para llevar a cabo actividades de capacitación a los funcionarios, por ejemplo. Otro tipo de coordinación de la cual carece el programa es de figuras de autoridad con atribuciones para implementar las estrategias, si bien el programa tiene una coordinadora asignada al capítulo, sus funciones se reducen a recibir la información de los actores, reenviarla a los demás, escribir las minutas de las reuniones y recibir a los actores de manera individual si así lo requieren las necesidades de implementación del programa, pero en raras ocasiones funge como ente de crítica o retroalimentación hacia la implementación de las estrategias. Cabe destacar que, en caso de requerir de que los actores gubernamentales estudiados requieran algún apoyo, prefieren recurrir a instituciones que están fuera de los espacios de participación, desaprovechando los recursos de la red.

A lo largo del análisis de la implementación del programa, también surge la necesidad de que el capítulo se coordine con otras redes de trabajo como el PAPED, la REDAC y la RIADS con el objetivo de evitar la duplicidad de esfuerzos y la superposición de actividades o las inconsistencias en la implementación de todos los frentes en los que se trata de abordar el problema de la discriminación para la población LGBTTTI, unificando los diferentes procesos de coordinación entre los actores gubernamentales. De igual forma, resulta importante tener mesas de discusión inter-capítulos para consensuar cuales estrategias se pueden implementar para todos los grupos prioritarios (pueblos y comunidades indígenas, personas jóvenes, mujeres, niños y adolescentes, personas adultas mayores, personas con discapacidad, personas migrantes y personas en situación de calle) y evitar los esfuerzos separados.

Respecto de la pertinencia de las estrategias podemos decir que no se considera la estructura interna de las instituciones en donde serán implementadas en el diseño, por ejemplo, en el caso de la SEDESA, que está dividido por diferentes niveles de atención que tienen diversas atribuciones y que requieren capacitaciones diferenciadas para el personal de salud dependiendo del nivel de atención. Durante una sesión en el espacio de participación el enlace de la SEDESA comentó que cada que les llegaba un caso en donde una persona de la población LGBTTTI tiene que atender su salud inmediatamente era remitida a la Clínica de Salud Condesa, la cual está especializada en atender casos de VIH/sida y problemas con el consumo de drogas de la población LGBTTTI, sin embargo, no todos los miembros de la población asisten a los servicios de salud para atenderse esos únicos dos problemas (considerando que efectivamente tengan alguno), lo que además rompe con el principio de universalidad del derecho a la salud, al momento en que esta población tiene que desplazarse desde cualquier punto en el que viva hasta la colonia Condesa para atenderse cualquier enfermedad. Otro punto importante a analizar hasta el momento es que no existen mecanismos para medir el impacto de las acciones que se están implementando las cuales pueden interpretarse como solo simulaciones para *alcanzar* las metas.

Uno de los problemas generales al momento de implementar las estrategias es que no están pensadas para 1. Obtener datos desagregados por cada letra para identificar las necesidades específicas de cada una de ellas de las siglas LGBTTTI y 2. En este tenor, no se consideran las necesidades diferenciadas

que ya se conocen, como es el caso de las personas trans cuyos derechos suelen ser violentados de forma más persistente en comparación con las otras letras de las siglas.

Es importante mencionar que, las estrategias del PDHCDMX están pensadas básicamente en la capacitación de los funcionarios que están en contacto con la población en general, cuidando que en los servicios que prestan estén libres de discriminación, pero no sean tomados en cuenta por muchas personas de la población LGBTTTTI; también trabajan en esas instituciones gubernamentales y no se han generado mecanismos desde adentro para poder generar un piso de igualdad de derechos, como podría ser la construcción de espacios laborales incluyentes.

Es importante mencionar el costo que implica en hecho de que algunos de los actores contemplados en el diseño no participen en la implementación del capítulo 30 del PDHCDMX, finalmente lo anterior, recae en los derechos de la población LGBTTTTI, ya que las principales instituciones gubernamentales con mayores facultades para efectivamente eliminar la discriminación hacia esta población, no están participando activamente en el espacio de este capítulo.

**Recepción:** 28 de septiembre de 2018

**Aprobación:** 30 de octubre de 2018