

Curso Internacional de Alta Formación 2016, México

Talleres temáticos. Participación ciudadana de grupos sociales

Taller 5. Políticas públicas con participación de las poblaciones LGBTTI

Isabel Torres García

Especialista derechos humanos de las mujeres e igualdad de género



Centro de Estudios en Derechos

Derechos humanos, igualdad y no discriminación

- Derechos humanos: códigos de conducta que reúnen valores para la convivencia humana.
- Obligaciones del Estado en instrumentos internacionales de DH y en preceptos constitucionales.
- Respeto a DH y a sus principios fundamentales de igualdad y no discriminación, base para el desarrollo de una sociedad democrática y la vigencia del Estado de Derecho.

Aspectos clave

- El gran desafío contemporáneo estriba en *acortar la brecha* entre la igualdad formal (*de iure*) y la igualdad real o sustantiva (*de facto*), atendiendo la *confluencia de discriminaciones* (interseccionalidad).
- La implementación de las obligaciones para con los derechos humanos, requieren de las acciones integrales del *Estado en su conjunto y de los poderes que lo conforman* (transversalidad) a fin de lograr la igualdad de oportunidades, de acceso a las oportunidades y de resultados.
- La realidad continúa demostrando que el derecho a tener derechos (Arendt, Bobbio) es algo conocido en nuestros días, pero no por ello ejercitado a cabalidad. Las discriminaciones y las desigualdades se mantienen en siglo XXI y se profundizan al entrecruzarse.

Políticas públicas para la igualdad y no discriminación

- Objetivos estratégicos: acortar la brecha entre igualdad formal o jurídica e igualdad real o de hecho o sustantiva; atender las discriminaciones y su interseccionalidad.
- Falta camino por recorrer en el desarrollo de políticas para la igualdad y no discriminación con:
 - carácter de políticas de Estado,
 - como obligaciones del conjunto de las instituciones públicas y de los Poderes del Estado,
 - con presupuesto,
 - que sean sostenibles,
 - que se acompañen por mecanismos permanentes e institucionalizados de monitoreo y evaluación.

(Torres García)

Políticas públicas para la igualdad y no discriminación

- Condiciones para su éxito (García Prince):
 - Un contenido que explicita los resultados o productos (*out comes*) y los principios sobre los que se sustenta, en este caso, derechos humanos-igualdad y no discriminación.
 - Un elemento programático que especifique en forma estructurada las acciones que corresponden a los propósitos de la política (planes).
 - Un factor de coerción referido a la autoridad legal que inviste al actor gubernamental actuante.
 - Una orientación normativa que exprese las finalidades que no pueden dejarse de asumir.
 - Una competencia social y programática definida para los distintos ámbitos que componen el campo de la acción gubernamental (las instituciones).

Políticas públicas para la igualdad y no discriminación

- Los problemas en el cómo: **generales**
 - Marcos jurídicos insuficientes, en algunos casos.
 - Remover culturas organizaciones y estructuras de poder anquilosadas, lleva tiempo y conlleva resistencias. Igual sucede con los procesos personales de cambio.
 - Fundamental: voluntad política; compromiso personal.
 - Transversalidad: es de “todos” y a la vez no es de nadie (universalidad-especificidad).

(Vargas; García Prince; CEPAL)

Políticas públicas para la igualdad y no discriminación

- Los problemas en el cómo: **generales**
 - Integralidad y articulación, que no sea vea como la política “de las mujeres”, “de los jóvenes” etc.
 - Balance entre universalidad-focalización (necesidades estratégicas y necesidades básicas).
 - Políticas de Estado, no de gobiernos.
 - Asignación presupuestaria insuficiente.
 - Déficit de una cultura institucional de transparencia, monitoreo y evaluación.

(Vargas; García Prince; CEPAL)

Políticas públicas para la igualdad y no discriminación

- Los problemas en el cómo: **institucionalidad**
 - Mandatos limitados y sin fuerza ni autoridad ejecutiva para actuar.
 - Falta de voluntad política y de sensibilización de las autoridades, a lo que se suma el conflicto entre actores gubernamentales diversos por imponer sus agendas.
 - Insuficiente sensibilización/formación en las instituciones públicas para garantizar la planificación e implementación de las acciones para la igualdad en su quehacer interno y externo. (Vargas; García Prince; CEPAL)

Políticas públicas para la igualdad y no discriminación

- Los problemas en el cómo: **institucionalidad**
 - Falta de coordinación y de trabajo en equipo.
 - Prácticas clientelares o asistencialistas,
 - “Competencia” con otros programas que establecen acciones paralelas o duplicaciones de políticas.
 - Las políticas públicas no son solo un conjunto de disposiciones legales, administrativas y presupuestales, sino también un modo de relación entre el Estado y la ciudadanía. (Vargas; García Prince; CEPAL)
- Disposiciones/observaciones DH *deben ser insumos* para la política pública.

Políticas públicas para la igualdad y no discriminación

- Transversalizar esa perspectiva significa incluir la igualdad y la no discriminación, en la *corriente principal de la toma de decisiones y de la acción estatal*. Dicho de otra manera, hacer de las políticas públicas en general, políticas de igualdad con efecto realmente transformador.
- Que las políticas respondan en su progresiva configuración, a una lógica interna que confluya de manera coherente al logro de la *igualdad total*, de derecho y de hecho. (García Prince)

Políticas públicas para la igualdad y no discriminación

- El Estado (Bareiro y Soto; Guzmán; Montañaño):
 - en el debate contemporáneo, es claro que el paradigma de Estado mínimo está siendo superado y que el rol del Estado ha sido revalorizado.
 - A inicios de esta década, se enuncian con fuerza los aspectos principales de un modelo de Estado en construcción en la región.
 - Se habla en la actualidad de un Estado fuerte, si bien esa fortaleza no está vinculada a su envergadura o tamaño, sino *a su fin de garantizar y efectivizar derechos humanos en igualdad y sin ningún tipo de discriminación.*

De la igualdad formal (*de iure*) a la igualdad real o sustantiva (*de facto*)

- *Acciones integrales del Estado en su conjunto y de los poderes que lo conforman para:*
 - *Igualdad de oportunidades:* las oportunidades pertenecen al mundo contingente de los hechos reales, suponen los medios para alcanzar el objetivo de la igualdad (Sen).
 - *Igualdad de acceso a las oportunidades.*
 - *Igualdad de resultados:* que permitan la disminución de la brecha entre la igualdad jurídica y la igualdad real.

Participación ciudadana y políticas públicas: beneficios

- **Políticas públicas de mejor calidad.** La información, consulta y participación ciudadana activa proporcionan a la administración pública una mejor base para la elaboración de políticas públicas.
- Al mismo tiempo, facilita una implementación más eficaz, en la medida en que la ciudadanía está más familiarizada con las políticas por haber participado en su elaboración.
- Al ampliar el círculo de participantes en la elaboración de una política pública, las instituciones públicas acceden a nuevas fuentes de información

(Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, [OCDE](#))

Participación ciudadana y políticas públicas: beneficios

- **Se incrementa la confianza en las instituciones públicas.** Se facilita a la ciudadanía la posibilidad de familiarizarse con los proyectos de la administración pública, dar a conocer su opinión y contribuir en la toma de decisiones. Este involucramiento favorece la aceptación de las políticas resultantes.
- La administración pública da prueba de apertura, lo que suscita confianza. Al mejorar la calidad de las políticas públicas, el fortalecimiento de las relaciones instituciones públicas-ciudadanía aumenta la legitimidad.
- **Mayor democracia** (diálogo, deliberación, proceso igualación “gana quien menos tiene”).
- **Mayor transparencia y responsabilidad de las instituciones públicas.**

Consulta: principios rectores reconocidos

- Previa, libre, informada.
- Diálogo de buena fe, libre de presiones o manipulaciones.
 - Oportunidad,
 - interculturalidad,
 - buena fe,
 - información oportuna,
 - flexibilidad,
 - plazo razonable,
 - ausencia de coacción o condicionamiento.

Reconocimiento de derechos de diversidades sexuales e identidad de género

- Las personas lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersex han estado históricamente sometidas a discriminación por su orientación sexual, identidad y expresión de género y diversidad corporal;
- continúan siendo sujetas a discriminación, violencia, persecución y otros abusos, en clara vulneración a sus derechos humanos protegidos en los instrumentos internacionales e interamericanos.

Reconocimiento de derechos de diversidades sexuales e identidad de género

- [Principios de Yogyakarta](#) sobre cómo se aplican los estándares y legislación internacionales de derechos humanos en relación con orientación sexual e identidad de género (2007).
- Elaborados, a instancia de Comisión Internacional de Juristas y Servicio Internacional para los Derechos Humanos, por grupo de personas expertas.
- No son vinculantes, pero constituyen una guía de trabajo en la materia.

Reconocimiento de derechos de diversidades sexuales e identidad de género

- *ONU, Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas.*
 - [Resolución 17/19](#) (2011) sobre “Derechos Humanos, orientación sexual e identidad de género”, la primera centrada específicamente en violaciones a los derechos humanos de lesbianas, gays, bisexuales y trans.
 - [Resolución A/HRC/32/L.2](#) (2016) “Protección contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual e identidad de género”.
 - Aprobación de nombramiento (2016) de persona experta independiente en temas de orientación sexual e identidad de género.

Reconocimiento de derechos de diversidades sexuales e identidad de género

- *ONU, Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas. Casos en que se reafirma:*
 - Los Estados estaban obligados a proteger a las personas de la discriminación por razón de su orientación sexual.
 - *Toonen vs. Australia,*
 - *Young vs. Australia,*
 - *X vs. Colombia.*

Reconocimiento de derechos de diversidades sexuales e identidad de género

- *ONU. [Informe](#) Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. “Leyes y prácticas discriminatorias y actos de violencia cometidos contra personas por su orientación sexual e identidad de género” (2011).*
- *ONU. En sus *Observaciones Generales*, varios Comités han afirmado: si bien ni la orientación sexual, ni la identidad de género, están expresamente enumeradas en el PactoDGP o en otros tratados de derechos humanos, ambas se encuentran comprendidas en la frase “cualquier otra condición social” (CDNiño OG 13, 2011; CTortura OG 2, 2007; CEDAW OG 28, 2010; CDESC OG 20, 2009).*

Reconocimiento de derechos de diversidades sexuales e identidad de género

- *OEA, Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), comunicado 2012:*
 - El continente registra una altísima tasa de crímenes por razones de orientación sexual e identidad de género, y donde la violencia institucional es moneda corriente, en especial contra el colectivo travesti.
 - La CIDH urge a los Estados a adoptar acciones para evitar y responder ante estos abusos a los derechos humanos y garantizar que las personas LGTBI puedan ejercer efectivamente su derecho a una vida libre de discriminación y violencia, incluyendo la adopción de políticas y campañas públicas, así como las reformas necesarias para adecuar las leyes a los instrumentos interamericanos en materia de derechos humanos.

Reconocimiento de derechos de diversidades sexuales e identidad de género

- CIDH/OEA. Informe “[Violencia contra Personas LGBTI en América](#)” (2015): Parte del trabajo debe centrarse en visibilizar y documentar la discriminación, exclusión y los altos niveles de violencia que experimentan las personas LGBTI.
- Creación de *Relatoría* sobre los Derechos de las Personas Lesbianas, Gays, Bisexuales, Trans e Intersex (LGBTI), que entró en funciones en 2014.
 - Los problemas sistémicos enfrentados por estas personas en la región incluyen la criminalización, los altos índices de violencia e impunidad relacionada, la discriminación en el acceso a los servicios de salud y justicia y para el acceso a la educación, el sector laboral y participación política, así como la exclusión y la invisibilidad de estas violaciones.
 - Insta a los Estados de la región a revisar y continuar adoptando medidas en favor de personas trans que se fundamenten en el consentimiento libre e informado y que no contengan requisitos patologizantes como por ejemplo la solicitud de certificados psicológicos, psiquiátricos y/o exámenes médicos.

Reconocimiento de derechos de diversidades sexuales e identidad de género

- *Corte Interamericana de Derechos Humanos (CorteIDH/OEA)*, casos:
 - *Atala Riffo y niñas vs. Chile*
 - *Duque vs. Colombia*
- “...la Corte Interamericana deja establecido que la orientación sexual y la identidad de género de las personas son categorías protegidas por la Convención. Por ello está proscrita por la Convención cualquier norma, acto o práctica discriminatoria basada en la orientación sexual de la persona. En consecuencia, ninguna norma, decisión o práctica de derecho interno, sea por parte de autoridades estatales o por particulares, pueden disminuir o restringir, de modo alguno, los derechos de una persona a partir de su orientación sexual.”

Avances recientes ALyC: derecho identidad

- Asamblea Nacional *Ecuador* aprobó (feb. 2016) “Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles” que permite: modificación del nombre y cambio de la categoría de 'sexo' por la de 'género' en documentos de identidad a personas mayores de 18 años.
- Asamblea Legislativa Plurinacional *Bolivia* sancionó (mayo 2016) “Ley de Identidad de Género”: garantiza que personas trans podrán cambiar su nombre, el dato de sexo e imagen en toda la documentación pública y privada vinculada a su identificación, lo que les permitirá ejercer de forma plena derecho de identidad acorde a su identidad y expresión de género.

Avances recientes ALyC: derecho identidad

- Comisión Derechos Humanos Senado *Chile* aprobó (agosto 2016) la indicación sustitutiva del proyecto de ley de identidad de género, por el cual se asigna al Servicio de Registro Civil competencia para conocer la solicitud de rectificación de documentos de identidad de las personas trans adultas, en lugar de los tribunales de justicia.

Avances recientes ALyC: derecho no violencia

- Ministerio Mujer y Poblaciones Vulnerables *Perú* (marzo 2016) aprobó resolución ministerial que establece lineamientos para prestar atención a personas LGBT en Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual. Medida pionera a nivel regional para brindar atención libre de estigma y discriminación a las víctimas LGBTI en esos casos de violencia.

Avances recientes ALyC: derecho salud

- Creación de “Estrategia de Atención Integral y Diferenciada en Salud para las personas Trans en *Guatemala 2016-2030*” (nov. 2015).
- Subsecretaría Salud Pública *Chile* (dic. 2015) emitió circular que instruye detener los tratamientos innecesarios de “normalización” de niños/as intersex, incluyendo cirugías genitales irreversibles, hasta que tengan edad suficiente para decidir sobre sus cuerpos.
- Ministerio Salud Pública *Uruguay* (junio 2016) presentó guía dirigida a profesionales de la salud, con objeto de incluir la perspectiva de diversidad sexual en todos los niveles de la atención sanitaria.

Avances recientes ALyC: prevención disc

- Ministerio de Justicia y Paz *Costa Rica* (circular No. 003-2016) que declara a esa entidad como espacio libre de discriminación por la orientación sexual e identidad de género; y ordena modificación de instrumentos normativos institucionales que puedan incurrir en prácticas discriminatorias.

También la circular ordena un protocolo de atención a la población privada de libertad sexualmente diversa, entre otros.

- Decisión de Ecuador (julio 2016) de elaborar protocolo de atención a personas privadas de libertad LGBT en centros penitenciarios.

Avances recientes ALyC: derechos laborales

- Vicepresidenta Comisión Diversidad de la Asamblea Legislativa Ciudad de México (abril 2016), exhortó a Jefe de Gobierno instruyera a dependencias de dicha capital para que contraten dentro de plantilla laboral a por lo menos 1% de personas trans, siempre y cuando acrediten cumplir con habilidades técnicas y conocimientos requeridos para ocupar el puesto.
- Secretaria de Defensa de EEUU (junio 2016) anunció adopción de nuevas regulaciones que permitirán a las personas trans servir en el servicio militar sin discriminación y acorde a su identidad de género; dichas regulaciones serán implementadas gradualmente en transcurso de un año.

Avances recientes ALyC: derecho educación

- Dirección de Diversidad Gobierno Provincia de Neuquén, *Argentina* (junio 2016) gestionó otorgamiento de becas de estudio a personas trans en situación de vulnerabilidad social, para que puedan finalizar sus estudios y capacitarse en oficios formales.

Avances recientes ALyC: derecho noD familia

- *Costa Rica* (junio 2016) extiende beneficio de la pensión por viudez a parejas del mismo sexo en todos los regímenes de jubilaciones, con cargo al Presupuesto Nacional.
- Corte Constitucional de *Colombia* (abril 2016) aprobó matrimonio entre parejas del mismo sexo.

Avances recientes ALyC: no criminalización

- Corte Suprema de Justicia *Belice* (agosto 2016) declara inconstitucional criminalización de las relaciones sexuales consentidas entre adultos del mismo sexo.
- “La criminalización de las personas por vivir abiertamente en consonancia con su orientación sexual es incompatible con el derecho internacional de los derechos humanos, por lo que este dictamen es un paso fundamental para garantizar el respeto a los derechos humanos de todas las personas bajo la jurisdicción de Belice. Además, la criminalización envía un mensaje poderoso de intolerancia hacia las orientaciones sexuales diversas, sean estas reales o percibidas, lo cual crea sociedades que privilegian la heterosexualidad y replica patrones represivos hacia las personas que desafían las nociones tradicionalmente aceptadas del sexo, la sexualidad y el género”, indicó el Relator.

Trabajo grupal

- **Objetivo:** Realizar un análisis de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas (FODA) para incorporación derechos diversidades sexuales y de género en las políticas públicas.
- 20 minutos grupo, dsps presentación plenaria-



- Las **fortalezas** son aquellos factores de carácter **interno** que contribuyen al logro del fortalecimiento de la prevención de la violencia contra las mujeres en el país.
 - Las **oportunidades** son factores de carácter **externo** que contribuyen a crear un ambiente favorable para el logro del fortalecimiento de la prevención de la violencia contra las mujeres en el país.
 - Las **debilidades** son factores de carácter **interno** que limitan la acción en la materia.
 - Las **amenazas** son factores de carácter **externo** que atentan contra el logro de las acciones en la materia.
- ➔ Reflexionar y seleccionar 3 factores principales por aspecto.

De qué igualdad estamos hablando

- Es *equipotencia* o la capacidad de ejercicio del poder, de contar con la fuerza y los recursos necesarios para la autonomía.
- Es *equivalencia*: tener el mismo valor en el sentido de no ser considerada ni por debajo, ni por encima del otro u otra.
- Es *equifonía*: posibilidad de emitir una voz que sea escuchada y considerada como portadora de significado, goce y credibilidad. (Santa Cruz)

Reflexiones finales:

- Igualdad y no discriminación: responsabilidad social y compartida en la construcción de una sociedad auténticamente democrática y plural.
- La democracia genérica implica ampliar y consolidar una democracia que busque la igualdad a partir del reconocimiento de las especificidades y diferencias, sin que estas impliquen la jerarquía de unos sobre otras (Lagarde).
- El goce y ejercicio pleno de los derechos humanos -en igualdad y no discriminación- remite a: calidad de la democracia y del sistema político; papel del Estado y sus instituciones en la generación de los mecanismos legales y de política pública para garantizar igualdad.