

CDMX

CIUDAD DE MÉXICO

ANTOLOGÍA DE POLÍTICA PÚBLICA ANTIDISCRIMINATORIA 2013 - 2017

Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México



CONSEJO PARA PREVENIR Y
ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN
DE LA CIUDAD DE MÉXICO

COPRED

Directorio

Dr. Miguel Ángel Mancera Espinosa
Jefe de Gobierno de la Ciudad de México

Dr. José Ramón Amieva Gálvez
Secretario de Gobierno de la Ciudad de México

Dra. Martha Laura Almaraz Domínguez
*Subsecretaria de Participación Ciudadana y Encargada de
Despacho de la Secretaría de Desarrollo Social de la Ciudad
de México*

Lic. Jacqueline L´Hoist Tapia
*Presidenta del Consejo para Prevenir y Eliminar la
Discriminación
de la Ciudad de México (COPRED)*

CONSEJO PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN DE LA CIUDAD DE MÉXICO (COPRED)

Jacqueline L´Hoist Tapia
Presidenta

Margarita Castilla Peón
Secretaria Técnica

Pablo Álvarez Icaza Longoria
Coordinador Académico de Políticas Públicas y Legislativas

Alfonso García Castillo
Coordinador de Atención y Capacitación

Javier Gilberto Dennis Valenzuela
Coordinador de Administración y Finanzas

Amalia Zavala Soto
Subdirectora de Planeación

René Said Nieto Flores
Coordinador de Comunicación Social

Coordinación del documento

María de Jesús Trejo Castillo

Elaboración del documento

Claudia Ileana Espinosa Díaz, a través del Convenio de colaboración con el Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia, A.C.

Revisiones y retroalimentación

Pablo Álvarez Icaza Longoria
María de Jesús Trejo Castillo

Índice

Introducción	6
Capítulo 1. Igualdad, No Discriminación y Políticas Públicas. Referencias Indispensables	12
Distintas facetas de la igualdad y no discriminación	12
Políticas públicas: el ciclo entendido como un proceso	19
La Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación: brújula para la política pública antidiscriminatoria de la Ciudad de México.....	25
Capítulo 2. Programa para Prevenir y Eliminar la Discriminación en la Ciudad de México	30
Encuadre general del PAPED.....	31
El PAPED: entre números y procesos.....	37
PAPED 2016-2018: Líneas de acción y referencias sobre su implementación	46
Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del PAPED.....	76
Retos en el quehacer público en materia de igualdad y no discriminación	95
Capítulo 3. Lineamientos para el Diseño, Implementación y Evaluación de Políticas Públicas, Programas y Acciones con Enfoque de Igualdad y No Discriminación	97
Lineamientos respecto a acciones, programas y políticas públicas	102
Acciones para garantizar el derecho a la igualdad y la no discriminación.....	105
Acciones para proteger el derecho a la igualdad y la no discriminación.....	106
Acciones para respetar el derecho a la igualdad y la no discriminación.....	108
Acciones para promover el derecho a la igualdad y la no discriminación.....	109
Lineamientos respecto a presupuestos	109
Capítulo 4. Evaluación de la incorporación del enfoque de igualdad y no discriminación en Reglas de Operación de Programas Sociales de la Ciudad de México	114
Metodología del enfoque de igualdad y no discriminación.....	114
Evaluación de diseño de Reglas de Operación de Programas Sociales con enfoque de igualdad y no discriminación	119
Resultados de la Evaluación de Diseño con Enfoque de Igualdad y No Discriminación .	124
Capítulo 5. Diseño de Políticas Públicas Antidiscriminatorias a partir de la atención de casos en la Ciudad de México: discriminación laboral a mujeres embarazadas y reconocimiento de la identidad de género.....	135
Despido por Embarazo = Discriminación	136
Del juicio al procedimiento administrativo: Reconocimiento de la identidad de género en las actas de nacimiento emitidas en la Ciudad de México	144

Capítulo 6. Acuerdos específicos emitidos por el Gobierno de la Ciudad de México y Políticas Públicas Antidiscriminatorias	147
Gran Acuerdo por el Trato Igualitario.....	147
Acuerdos por la igualdad y no discriminación de la población LGBTTTI.....	152
Conclusiones	165
Fuentes y Referencias	168
Glosario de Siglas.....	171

Introducción

Desde la emisión de la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Distrito Federal (LPEDDF), en febrero del 2011, la igualdad y no discriminación se instituyó como política pública del Gobierno de la Ciudad de México obligando a los entes públicos¹ y a las personas funcionarias a implementarla en las acciones, medidas y estrategias que correspondan a los ámbitos de sus respectivas competencias.²

El reconocimiento de la igualdad y no discriminación en la Ley atiende las obligaciones internacionales adquiridas por el Estado mexicano y refleja la complejidad ineludible del término que es, simultáneamente, un derecho humano y un principio de actuación con dimensiones dicotómicas entre lo formal y estructural, lo individual y colectivo. Aristas que corresponden a los ámbitos jurídico normativo y sociocultural y que, lejos de ser contradictorias, se complementan a partir de sus particularidades.

Poco después, en junio de 2011, la Reforma Constitucional en materia de Derechos Humanos remarcó la obligatoriedad de “todas las autoridades en el ámbito de sus competencias para promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad”.³ La Reforma elevó a rango constitucional la centralidad de los derechos humanos en el actuar de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial dando paso a diversos retos de armonización de la Gestión pública con los principios y obligaciones en la materia.

En la Ciudad de México, el reconocimiento constitucional de los derechos humanos abonó a procesos de protección y garantía de derechos que se estaban concretando en lo legal, como el reconocimiento del derecho a decidir de las mujeres y las uniones legales entre parejas del mismo sexo, en las políticas públicas vinculadas a programas sociales y en el diseño participativo del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal (PDHDF).⁴ Procesos impulsados desde la ciudadanía y organizaciones civiles y sociales que, desde diferentes espacios, exigían el cumplimiento de derechos, la rendición de cuentas y la democratización política de la Ciudad desde finales de la década de los ochenta.

¹Por entes públicos se entiende a las autoridades locales del Gobierno del Distrito Federal, los órganos que conforman la Administración pública, los órganos autónomos por ley, aquellos que la legislación local reconozca como de interés público y ejerzan gasto público, y las personas jurídicas que auxilien a los órganos antes citados o ejerzan gasto público. Art. 4, fracción IX de la LPEDDF.

²“Se instituye como política pública del Gobierno del Distrito Federal y de todos los entes públicos, que el principio de igualdad y no discriminación regirá en todas las acciones, medidas y estrategias que implementen en el ámbito de sus respectivas competencias”, Art. 8 de la LPEDDF.

³Art. 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM).

⁴Al respecto, ver: Yanes, Pablo (2013). “Quince años de política social en la Ciudad de México. Logros, desafíos, lecciones y tensiones” en Revista Nueva Sociedad. Democracia y política en América Latina, enero-febrero, número 243, 11 pp. Disponible en: <http://nuso.org/articulo/quince-anos-de-politica-social-en-la-ciudad-de-mexico-logros-y-desafios-lecciones-y-tensiones/>, consultado en diciembre 2017.

Resulta pertinente preguntarse qué se ha logrado en el ámbito de las políticas públicas, los retos que ha representado para la Administración Pública y las áreas de oportunidad en las que se tendrá que continuar trabajando para disminuir “*los trechos entre los derechos y los hechos*”.⁵

La Antología de Política Pública Antidiscriminatoria procura responder a tales cuestionamientos a partir del impulso de la LPEDDF y las atribuciones del Consejo para Eliminar y Prevenir la Discriminación (COPRED). El documento da cuenta del proceso que inicia con la emisión de la Ley y se desarrolla en la actual Administración (2013-2018), período en el que se establecieron bases en la gestión de los entes públicos y la coordinación interinstitucional que deberán consolidarse en los siguientes años para lograr políticas integrales que -efectivamente- contribuyan a disminuir brechas de desigualdad.

La Antología no pretende ser un informe descriptivo sobre las acciones emprendidas. Tal objetivo resultaría un esfuerzo repetitivo, pues el COPRED se ha encargado de documentar de forma sistemática, puntual y detallada la atención de casos, programas educativos, difusión, campañas, legislación, políticas y programas públicos en torno a la igualdad y no discriminación.

Los múltiples documentos elaborados por el COPRED constituyen la base de información de la Antología⁶ que compila la experiencia en materia de política pública antidiscriminatoria en la Ciudad de México. El objetivo es agrupar aquellos elementos que tienen mayor trascendencia, en cuanto al fortalecimiento de capacidades estatales, y que contribuyen a la institucionalización de la igualdad y no discriminación como principio de actuación en la Administración Pública de la Ciudad de México.

La Antología inicia con un capítulo que recupera referencias conceptuales y metodológicas indispensables para introducir las distintas facetas de la igualdad y no discriminación,⁷ su relación con los derechos humanos y el ciclo de las políticas públicas con énfasis en los sistemas de evaluación. En el capítulo se destaca la relevancia de los mecanismos de evaluación en la consolidación de capacidades estatales que permitan a las instituciones incorporar aprendizajes derivados de la gestión pública.

A la par, se ubica a la igualdad y no discriminación como política pública del Gobierno de la Ciudad de México haciendo un breve recuento de su marco normativo, incluyendo las competencias del COPRED que resultan indispensables para acotar

⁵Ibíd., p. 7.

⁶Los documentos se encuentran disponibles en la página web del COPRED: <http://www.copred.cdmx.gob.mx/>. En la Antología se referencian los documentos para las personas lectoras que deseen profundizar en algún tema.

⁷Entendida como derecho y como principio de actuación, en su dimensión formal y estructural, así como en sus alcances individuales y colectivos.

los alcances de la Antología. El capítulo cierra con la identificación de las acciones realizadas por el COPRED en las distintas etapas del ciclo de las políticas públicas.

Los capítulos subsecuentes presentan la selección de aquellos elementos que se consideraron de mayor trascendencia en materia de política pública antidiscriminatoria en la Ciudad de México. El segundo capítulo refiere al Programa Anual para Prevenir y Eliminar la Discriminación (PAPED)⁸ que es “la herramienta de política pública con la que el Consejo busca transversalizar el enfoque de igualdad y no discriminación en las acciones de gobierno”.⁹ El Programa articula a entes públicos bajo la implementación de objetivos y líneas de acción “en materia normativa y reglamentaria, estudios e investigaciones y medidas especiales (acciones de inclusión, nivelación y acciones afirmativas)”.¹⁰

El COPRED ha diseñado y ajustado un sistema de evaluación y seguimiento que genera información continua para identificar los avances y dificultades en la implementación de las líneas de acción del PAPED. El sistema opera a partir de un conjunto de instrumentos de medición y un intenso trabajo de fortalecimiento de capacidades de las personas servidoras públicas que fungen como enlaces institucionales entre los entes públicos y el COPRED, por lo que la coordinación intra e interinstitucional adquiere una relevancia primordial.

Al respecto es importante señalar que hay líneas de acción que consideran como responsables a todos los entes públicos; sin embargo, la incorporación efectiva de éstos en su implementación ha sido paulatina. Si bien, año con año, aumentan los entes públicos que se vinculan al Programa (de 40 entidades en 2013 a 81 en 2017), no todos se involucran con los mecanismos de evaluación.

En la operación se ha detectado que las dificultades para atender la evaluación derivan de problemas para armonizar las acciones internas de los entes públicos con las líneas de acción del PAPED, limitaciones institucionales para conjuntar la información o dificultades en el manejo de las herramientas diseñadas para la evaluación. Por tanto, se puede suponer que hay acciones en materia de política pública que no se registran en las evaluaciones internas del PAPED, representando una delimitación a los alcances de esta Antología, más no una limitante para las etapas del ciclo de la política pública.

⁸“Es una herramienta para la planeación, programación, coordinación y articulación de acciones, programas y políticas con enfoque de igualdad y no discriminación”. COPRED (2016). *Informe de Evaluación Interna. Programa Anual para Prevenir y Eliminar la Discriminación en el Distrito Federal* 2015, p. 11. Disponible en: <http://copred.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/59f24c255/59f24c2552003762421883.pdf>, consultado en octubre 2017.

⁹Gaceta Oficial de la Ciudad de México, “Programa para Prevenir y Eliminar la Discriminación en la Ciudad de México 2016-2018”, 27 de junio de 2016, p.57

¹⁰Gaceta Oficial de la Ciudad de México, “Programa para Prevenir y Eliminar la Discriminación en la Ciudad de México 2016-2018”, 27 de junio de 2016, p.57

En el tercer capítulo se expone una versión que conjunta los tres “Lineamientos para el Diseño, Implementación y Evaluación de Políticas Públicas, Programas y Acciones con Enfoque de Igualdad y No Discriminación” emitidos por el COPRED en 2015, 2016 y 2017. Los Lineamientos son orientaciones que sirven de apoyo a la Administración Pública y concretan aquellas condiciones y obligaciones que deben ser consideradas en materia de política pública antidiscriminatoria, incluyendo su presupuestación. Se elaboraron a partir de las obligaciones y el *corpus iuris* internacional, y las consideraciones académicas desarrolladas en la materia, con el objetivo de facilitar directrices que atiendan las dificultades expresadas por los entes públicos para incorporar el enfoque de igualdad y no discriminación en sus programas y acciones.

El capítulo cuatro refiere al análisis sobre la incorporación del enfoque de igualdad y no discriminación en la política social de la Ciudad de México, particularmente en las Reglas de Operación (ROP) de Programas Sociales. El ejercicio realizado en 2016 y 2017 permite identificar las áreas de oportunidad a las que se enfrenta el diseño de las ROP y recomendaciones a los “Lineamientos para la elaboración de las Reglas de Operación de los programas sociales” emitidos anualmente por el Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México (EVALÚA CDMX).

Uno de los objetivos de las políticas públicas con enfoque de derechos humanos e igualdad es evitar “nuevas víctimas”, esto es, lograr establecer plataformas institucionales que prevengan la violación de derechos humanos, entre los que se encuentra el derecho a la igualdad y no discriminación.¹¹ El capítulo cinco recupera aquellas opiniones consultivas y recomendaciones jurídicas emitidas por el COPRED que trascendieron el caso en lo particular e impulsaron recomendaciones a acciones, programas o políticas públicas. Al respecto, la visibilización de la discriminación laboral hacia mujeres embarazadas y el reconocimiento de la identidad de género en las actas de nacimiento, resultan casos paradigmáticos.

El capítulo seis expone las acciones en materia de política pública antidiscriminatoria en el marco de dos iniciativas promovidas, por el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, en la actual Administración: “El Gran Acuerdo por el Trato Igualitario” y “La Declaratoria de la Ciudad de México como Ciudad Amigable con la población Lésbico, Gay, Bisexual, Transexual, Travesti, Transgénero e Intersexual (LGBTTTI)”. En el capítulo se profundiza en las acciones derivadas del Acuerdo de la Ciudad de México como amigable con la población LGBTTTI sobre las que el COPRED ha emitido informes anuales desde el 2014, año en que se instruyó a las dependencias de la Administración pública a implementar acciones para luchar contra las fobias hacia la población LGBTTTI. Finalmente, el apartado de conclusiones enfatiza aquellas áreas de oportunidad y retos identificados en los procesos que narra el documento.

¹¹Ver: Entrevista a Daniel Vázquez “Políticas Públicas con Enfoque de Derechos Humanos” en: <https://www.youtube.com/watch?v=LEaO5gRD6kw>

A lo largo de los distintos capítulos, la Antología presenta los diferentes niveles de planificación de la política pública antidiscriminatoria (macro como los acuerdos impulsados desde la Jefatura de Gobierno, meso como el PAPED o micro como las ROP),¹² la relevancia de la coordinación intra e interinstitucional, la investigación respecto a la política social, así como la articulación posible -y necesaria- entre las recomendaciones jurídicas y las políticas públicas para incidir en las estructuras institucionales en la prevención de nuevas víctimas. Con el objetivo de destacar elementos considerados relevantes, en los distintos capítulos de la Antología se colocaron cuadros de texto que enfatizan contenidos o experiencias específicas.

Los grupos de población prioritarios¹³ identificados en la LPEDDF se señalan a lo largo del documento, cuando resultan casos paradigmáticos en alguno de los ejes que destaca la Antología; al no pretender ser un recuento detallado de acciones, no se presentan apartados puntuales al respecto. Sin embargo, es pertinente indicar que los informes anuales y documentos elaborados por el COPRED abordan detalladamente las acciones que se realizan no sólo en materia de política pública, sino en la atención de presuntas víctimas de discriminación, difusión, educación, investigación y posicionamiento público.

Precisar los avances en relación a los ciclos de la política, enunciar los aprendizajes y señalar los retos resulta particularmente pertinente en la coyuntura actual de la Ciudad que se encuentra frente al reto de implementar la Constitución local emitida en 2017,¹⁴ así como elaborar las leyes secundarias, reglamentos y adecuaciones que armonicen diseños institucionales adecuados para su operación.

Por tanto, la Antología se vuelve una referencia obligada en el marco del diseño del Sistema Integral de Derechos Humanos¹⁵ que articulará la planeación de la Ciudad

¹²“En materia de políticas públicas contamos con distintos tipos de herramientas a nivel macro, meso y micro para hacer planificación. Por ejemplo, a nivel macro están los Planes Nacionales de Desarrollo (PND), los presupuestos nacionales e, incluso, los programas sectoriales. A nivel meso se cuenta con programas específicos de PP. A nivel micro se encuentran los programas operativos anuales de las unidades ejecutoras de gasto, las matrices de marco lógico, las matrices presupuestales o los manuales operativos.” Espinosa, Claudia y Daniel Vázquez (2015). “Las políticas públicas con perspectiva de derechos humanos en el giro a la izquierda. De la ruptura a la segunda vuelta institucional en Venezuela y Ecuador” en *Revista Latinoamericana de Derechos Humanos*, Universidad Nacional de Costa Rica, Volumen 26 (2), p.82.

¹³Los grupos prioritarios identificados por la LPEDDF son: mujeres (Art. 23), niños y niñas (Art. 24), jóvenes (Art. 25), personas adultas mayores (Art. 26), personas con discapacidad (Art. 27), personas, pueblos y comunidades indígenas (Art. 28), población LGBTITI (Art. 29), poblaciones callejeras (Art. 30), personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo (Art. 31), y personas cuyo ingreso mensual las ubique en situación de pobreza (Art. 32).

¹⁴La Constitución Política de la Ciudad de México fue aprobada y expedida por el Pleno de la Asamblea Constituyente el 31 de enero de 2017 y publicada en el Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 05 de febrero de 2017, Disponible en: <http://www.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/59a/588/5d9/59a5885d9b2c7133832865.pdf>, consultada en noviembre de 2017.

¹⁵La Ciudad de México contará con un Sistema Integral de Derechos Humanos, articulado al sistema de planeación de la Ciudad, para garantizar la efectividad de los derechos de todas las personas, con base en el Programa de Derechos Humanos y diagnósticos cuya información estadística e indicadores sirve de base para asegurar la progresividad y no regresividad de estas prerrogativas, a

para garantizar la efectividad de los derechos de todas las personas.¹⁶ El Sistema tendrá a su cargo el diseño de medidas de nivelación, inclusión y acción afirmativa que sean necesarias; medidas especiales de cuyo diseño, implementación y evaluación da cuenta este documento.

Los resultados del seguimiento y evaluación del COPRED derivan en análisis sistemáticos y minuciosos de las condiciones actuales -incluidas las capacidades estatales- sobre las cuáles se impulsarán las reformas que permitan avanzar hacia la construcción de una Ciudad más igualitaria. Es necesario reconocer que la implementación de los postulados constitucionales de la Ciudad de México no partirá de instituciones que se integren desde cero; se operará en instituciones que tienen lógicas y capacidades específicas, y en la articulación de un conjunto de competencias de distintas instituciones públicas que aún se encuentran descubriendo cuáles son los mejores medios para organizarse de forma más eficiente y efectiva. En última instancia, la Antología tiene la finalidad de contribuir desde la experiencia acumulada del COPRED a tales reflexiones.

fin de que se superen las causas estructurales y se eliminen las barreras que vulneran la dignidad de las personas” Art. 5º, numeral 6 de la CPCDMX.

¹⁶“La ley constitucional en materia de derechos humanos y sus garantías desarrollará los derechos humanos, principios y mecanismos de exigibilidad reconocidos por esta Constitución. Esta ley deberá entrar en vigor el 1º de febrero de 2019 (...) El Congreso expedirá la ley para la organización, funcionamiento y atribuciones de la Comisión de Derechos Humanos, así como la ley para regular el Sistema Integral de Derechos Humanos a más tardar el 30 de abril de 2019”. Artículo transitorio número 8 de la CPCDMX.

Capítulo 1. Igualdad, No Discriminación y Políticas Públicas. Referencias Indispensables

Distintas facetas de la igualdad y no discriminación

La igualdad y no discriminación es un derecho inherente a todas las personas y, a la vez, un principio de actuación pública que constituye obligaciones que deben ser acatadas por toda autoridad y ente público. Como derecho humano, la igualdad y no discriminación se encuentra reconocida en el derecho internacional y la normatividad federal y local. Bajo la lógica de este derecho, las personas somos iguales, y este reconocimiento sustenta la cláusula que impide a cualquier autoridad hacer distinciones que resulten discriminatorias.

El reconocimiento igual de nuestras diferencias¹⁷ y la cláusula antidiscriminatoria se explicita en los instrumentos normativos de la siguiente forma. A nivel federal en el artículo 1º constitucional:

En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte (...) Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y las libertades de las personas.¹⁸

A nivel local en el artículo 4º de la Constitución Política de la Ciudad de México:

Se prohíbe toda forma de discriminación, formal o de facto, que atente contra la dignidad humana o tenga por objeto o resultado la negación, exclusión, distinción, menoscabo, impedimento o restricción de los derechos de las personas, grupos y comunidades, motivada por origen étnico o nacional, apariencia física, color de piel, lengua, género, edad, discapacidades, condición social, situación migratoria, condiciones de salud, embarazo, religión, opiniones, preferencia sexual, orientación sexual, identidad de género, expresión de género, características sexuales, estado civil o cualquier otra. También se considerará discriminación la misoginia, cualquier manifestación de xenofobia, segregación racial, antisemitismo, islamofobia, así como la discriminación racial y otras formas conexas de intolerancia. La negación de ajustes razonables, proporcionales y objetivos, se considerará discriminación.¹⁹

¹⁷De acuerdo con la teoría jurídica, la *igual valorización jurídica de las diferencias o el reconocimiento igual de las diferencias*, asume las diferencias entre las personas (hombres, mujeres, personas con discapacidad, transexuales, transgénero, en fin, cualquier característica que pueda diferenciarnos) sin privilegiar a algunas sobre otras. Ferrajoli, citado en Serrano, Sandra y Adriana Ortega (2016.) "El Principio de Igualdad y la No Discriminación y la Perspectiva de Género" de la *Serie de Guías de Estudio de la Maestría en Derechos Humanos y Democracia*, México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, p. 26.

¹⁸Art. 1º, párrafo 1 de la CPEUM.

¹⁹Art. 4º, inciso C, fracción 2 de la CPCDMX.

Esta caracterización del derecho a la igualdad se identifica como “igualdad formal ante la ley”. En los hechos, hay personas que pertenecen a grupos que, históricamente, se encuentran en posiciones de desigualdad dadas las dinámicas de las estructuras económicas, políticas, sociales y culturales.

Es decir, somos individuos formalmente iguales ante la ley, pero de facto hay personas que pertenecen a grupos que se encuentran en situaciones de desigualdad. Frente a ello hay, al menos, dos posiciones. La igualdad material o sustantiva hará un llamado a eliminar los obstáculos existentes para las personas o el grupo; en tanto que, la igualdad estructural “buscará identificar las causas de esos obstáculos para impedir su persistencia”.²⁰ Para la mirada estructural (también conocida en la literatura como “igualdad como no sometimiento o no opresión”) la dimensión social cobra relevancia y la pertenencia a un grupo se convierte en una determinante, por tanto, busca:

(...) identificar la forma en que la pertenencia a un sector social es la causa de la desventaja o subordinación de ese sector. El individuo importa, pero no por lo que le suceda específicamente a ese individuo, sino porque la subordinación u opresión que sufre se debe a su pertenencia a un sector en desventaja social, cultural, política y económica.²¹

Es relevante señalar que la identificación de la igualdad formal y el énfasis en la naturaleza estructural de la desigualdad no son contrarias entre sí, en palabras de Serrano y Ortega: “(...) el factor medular está en la igual valoración de las diferencias y ello conlleva la tarea de hacernos cargo de ellas. No solo identificarlas y sancionarlas, sino transformar las relaciones asimétricas de poder que se generan a partir de esas diferencias. *La igualdad como no discriminación nos ayuda a identificar obstáculos, la igualdad como no sometimiento nos ayuda a eliminar la fuente de generación de esos obstáculos*”.²² Al respecto, Saba señala que “el enfoque que identifica la igualdad como no discriminación nos protege del capricho y la irrazonabilidad, el que entiende la igualdad como no sometimiento pretende revertir prácticas sociales de exclusión y perpetuación de situaciones de subordinación”.²³

El reconocimiento de la igualdad ante la ley también impone obligaciones y deberes particulares al Estado con respecto a las personas que se encuentran en condiciones

²⁰Serrano, Sandra y Adriana Ortega (2016.), Op. Cit., p.46.

²¹Ibíd., p.45.

²²Ibíd., p.23 (en la cita textual el énfasis es propio).

²³“La igualdad como no discriminación responde al ideal básico de igualdad de trato ante la ley, libre de caprichos, arbitrariedades o prejuicios por parte del Estado. Es lo menos que podemos exigir como trato igualitario; (...) sin embargo, la desigualdad de trato no se funda sobre la arbitrariedad o el prejuicio, sino que es consecuencia de situaciones de inequidad estructural a las que están sometidos algunos grupos de la sociedad.” Saba, Roberto (2016). Más allá de la igualdad formal ante la ley ¿Qué le debe el Estado a los grupos desventajados?, Argentina, Siglo Veintiuno Editores, E-Book, posición 980.

de desigualdad estructural.²⁴ Es decir, se requiere de posiciones activas por parte de éste para asegurar que la acción pública se focalice en implementar distintas medidas que permitan modificar -o al menos contener- las condiciones estructurales en las que se sustenta la desigualdad.

Desde este enfoque, es posible que el Estado realice tratos diferenciados entre las personas o grupos que se encuentran en condiciones de desventaja -de hecho, se encuentra obligado a hacerlo- y a no desvincular el contexto de las personas y grupos: *a ser ciego ante las diferencias pero no frente a las desigualdades*. Ponderar tratos diferenciados a favor de las personas o grupos que se encuentran en condiciones de desventaja es el único mecanismo que permitirá avanzar en el cierre de brechas que generan la desigualdad.

La exigencia de posiciones activas del Estado respecto a la igualdad y no discriminación se sustenta en la normatividad internacional, federal y local.²⁵ A nivel internacional resultan paradigmáticas las recomendaciones respecto a la relevancia de implementar medidas especiales para grupos específicos del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. A nivel federal, La Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación señala tres tipos de medidas: las de nivelación con el objetivo de eliminar barreras que obstaculizan el ejercicio de derechos y libertades, prioritariamente a las mujeres y grupos en situación de discriminación; las medidas de inclusión con carácter preventivo o correctivo, con el objeto de eliminar mecanismos de exclusión o diferenciaciones desventajosas, y las acciones afirmativas, temporales y específicas para grupos en situación de discriminación, que buscan corregir situaciones patentes de desigualdad.²⁶

Profundicemos en el nivel local. En la Constitución Política de la Ciudad de México, la cláusula que prohíbe la discriminación -citada al inicio de este capítulo- es antecedida por la siguiente precisión: “La Ciudad de México garantiza la igualdad sustantiva entre todas las personas sin distinción por cualquiera de las condiciones de diversidad humana. Las autoridades adoptarán medidas de nivelación, inclusión y

²⁴“La igualdad que exigen esos instrumentos (las normas antidiscriminatorias) también imponen obligaciones al Estado en cuanto al desmantelamiento de situaciones de subordinación de grupos que son víctimas de prácticas sociales y normas que contribuyen a profundizar su situación de desventaja estructural”. *Ibíd.*, posición 217.

²⁵Sobre la normatividad internacional, federal y local en materia de igualdad y no discriminación ver el apartado “1.3. Los Instrumentos Internacional en materia de igualdad y no discriminación” en Gaceta Oficial de la Ciudad de México, “Programa para Prevenir y Eliminar la Discriminación en la Ciudad de México 2016-2018”, 27 de junio de 2016, pp. 60-68.

²⁶Sobre el tema de medidas específicas ver el apartado “1.3.4.1. Las medidas especiales, como mecanismo para erradicar la discriminación” en Gaceta Oficial de la Ciudad de México, “Programa para Prevenir y Eliminar la Discriminación en la Ciudad de México 2016-2018”, 27 de junio de 2016, pp. 66-68.

acción afirmativa”.²⁷ Además, el artículo 11 asocia la atención prioritaria a la desigualdad estructural:²⁸

A. Grupos de atención prioritaria.

1. La Ciudad de México garantizará la atención prioritaria para el pleno ejercicio de los derechos de las personas que debido a la desigualdad estructural enfrentan discriminación, exclusión, maltrato, abuso, violencia y mayores obstáculos para el pleno ejercicio de sus derechos y libertades fundamentales.

B. Disposiciones comunes

1. Las autoridades de la Ciudad adoptarán las medidas necesarias para promover, respetar, proteger y garantizar sus derechos, así como para eliminar progresivamente las barreras que impiden la realización plena de los derechos de los grupos de atención prioritaria y alcanzar su inclusión efectiva en la sociedad.

2. La Ciudad garantizará:

- a) Su participación en la adopción de medidas legislativas, administrativas, presupuestales, judiciales y de cualquier otra índole, para hacer efectivos sus derechos;
- b) El derecho a una vida libre de todo tipo de violencia o discriminación, motivada por su condición;
- c) La no criminalización, represión o reclusión, motivada por características específicas de su condición; y
- d) Su capacidad para decidir sobre su persona y su patrimonio, así como para el ejercicio de sus libertades, independencia, privacidad, intimidad y autonomía personal.

Los siguientes años requerirán esfuerzos de armonización legislativa y planificación institucional que permita avanzar en el sentido expuesto por la Constitución;²⁹ sin embargo -como se argumentará a lo largo de la Antología- no se inicia desde cero.

El marco normativo de la política de desarrollo social de la Ciudad, permite citar un ejemplo. Si bien, en la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal (LDSDF) se especifica la aspiración de cobertura universal de los programas sociales, cuando ésta no sea posible se señala explícitamente que la asignación de recursos públicos debe enfocarse a asegurar la justicia distributiva, entendida como: “la obligación de la autoridad a aplicar de manera equitativa los programas sociales, priorizando las

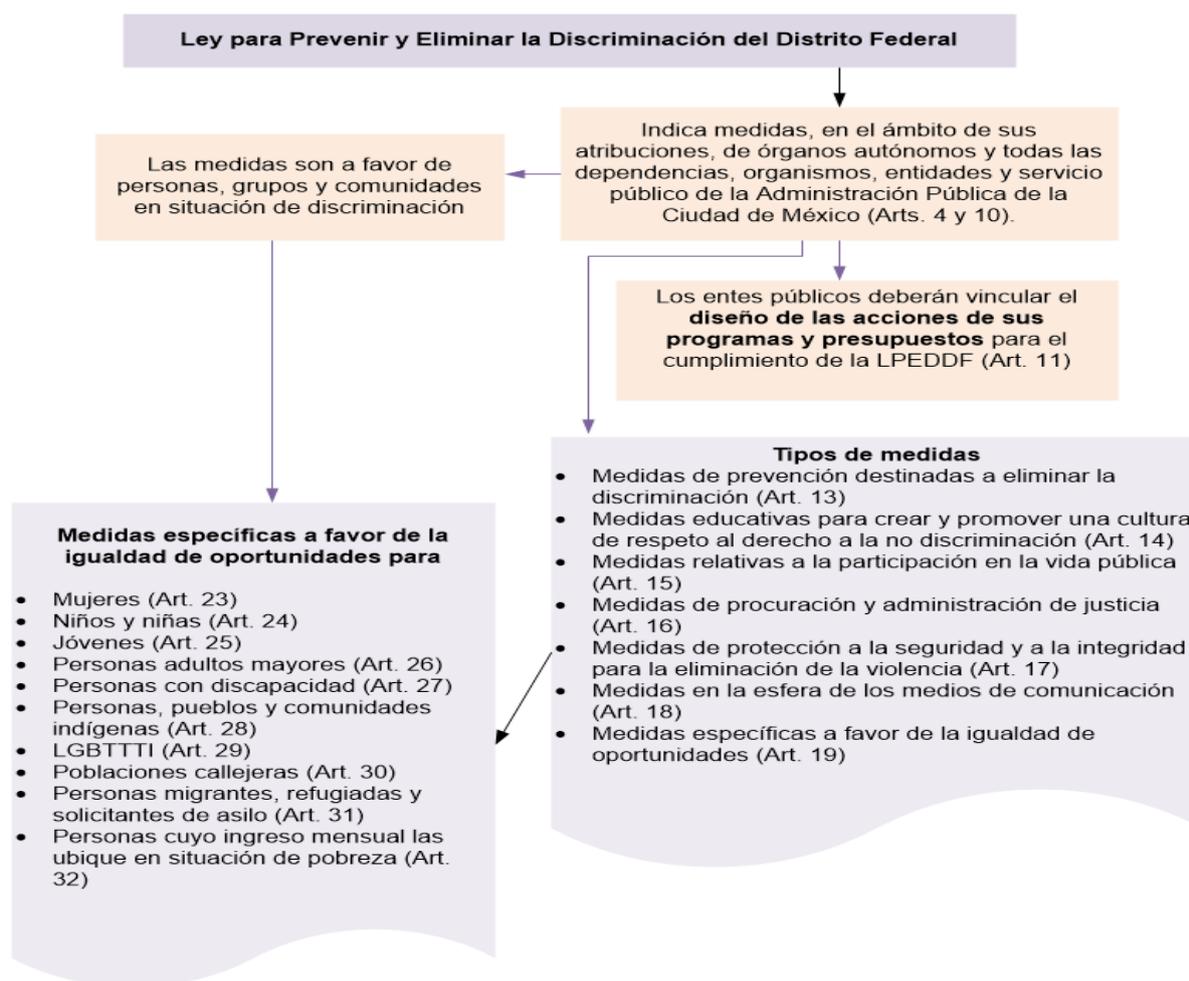
²⁷Artículo 4º, inciso C, fracción 1 de la CPCDMX.

²⁸Artículo 11, inciso 1 y 2 de la CPCDM.

²⁹Sobre la legislación a nivel local relacionada con el derecho a la igualdad y no discriminación -que tendrán que ser analizadas a la luz de los estándares establecidos en la Constitución local- ver el apartado “1.3.3. Legislación federal y local en el derecho a la igualdad y no discriminación” en Gaceta Oficial de la Ciudad de México, “Programa para Prevenir y Eliminar la Discriminación en la Ciudad de México 2016-2018”, 27 de junio de 2016, pp. 63-64.

necesidades de los grupos en condiciones de pobreza, exclusión y desigualdad social”.³⁰ Bajo esta lógica, la LDSDF apunta que incluso las políticas y programas contra la pobreza, deben integrarse en el marco de las políticas contra la desigualdad social. Desigualdad que, de acuerdo con la Ley en comento, se expresa en diversas formas y “deriva de la desigual distribución de la riqueza, los bienes y los servicios, entre los individuos, grupos sociales y ámbitos territoriales”.³¹ El Reglamento de esta Ley indica que en todo el proceso de diseño, implementación y evaluación de los programas deben incorporarse las distintas medidas contempladas en la LPEDDF.

Cuadro 1. Tipos de medidas y grupos específicos indicados en la LPEDDF



Fuente: Elaboración propia con base en la LPEDDF.

La LPEDDF enmarca las obligaciones de todos los entes públicos de la Ciudad de México respecto a la implementación de acciones afirmativas, medidas positivas y compensatorias que contribuyan a eliminar la discriminación y cerrar brechas de desigualdad en grupos prioritarios. La Ley resulta exhaustiva al indicar el tipo de

³⁰Art. 4, fracción 5, Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal (LDSDF). Sobre la relación entre la LDSDF la igualdad y no discriminación, consultar: COPRED (2017). Evaluación de Diseño con Enfoque de Igualdad y No Discriminación 2017, COPRED-IMDHYD, pp 9-11.

³¹Art. 1, Fracciones IV y III de la LDSDF.

medidas especiales. En el cuadro 1, se exponen el tipo de medidas, la obligatoriedad en materia de política pública y los grupos identificados como prioritarios.

En suma, la igualdad y no discriminación se recupera en el marco normativo de la Ciudad de México en sus distintas dimensiones y se asume que las acciones públicas deben orientarse a disminuir las brechas de desigualdad, tal como se explicita en el PAPED:

La obligación del Estado no sólo se traduce en dar un trato igualitario sin distinción alguna a la ciudadanía, sino también en implementar medidas especiales. Las medidas son un mecanismo que permite eliminar la discriminación y conseguir la plena igualdad, no sólo de derecho sino también de hecho, para ciertas personas y grupos que se encuentran en desventaja, al ser marginadas o excluidas tanto social y económicamente, como en el goce y ejercicio de sus derechos fundamentales.³²

El reto no es menor, pareciera que la identificación de prácticas discriminatorias resulta más evidente, mientras que algunas caras de la desigualdad se suelen esconder en situaciones que nos resultan cotidianas. Pensemos, por ejemplo, en cuando se niega el acceso a la escuela a algún niño o niña por su forma de vestir o algún rasgo estético particular o se impide el uso de servicios de salud pública a personas migrantes o refugiadas, estos son actos de discriminación; sin embargo, identificar la desigualdad existente en el nulo acceso de jóvenes indígenas a posgrados, la limitada presencia de mujeres en puestos de dirección en instancias públicas o la poca representación política de migrantes en mecanismos de decisión pública resultan condiciones de desigualdad estructural que, para ser identificadas, requieren de cuestionamientos al status quo. Otras facetas de la desigualdad estructural muestran, sin ningún filtro, sus terribles consecuencias en la trayectoria de vida de las personas; por ejemplo, en la limitación del ejercicio de derechos por parte de las personas que integran las poblaciones callejeras.

La igualdad y no discriminación constituye un principio ético sobre el cuál se deben basar las acciones públicas. Con independencia de la complejidad para identificar sus distintas facetas, avanzar en la eliminación de brechas es una obligación estatal que pasa -necesariamente- por el cumplimiento de obligaciones de los derechos humanos, con quienes la igualdad y no discriminación sostiene relaciones de interdependencia e indivisibilidad.

³²Gaceta Oficial de la Ciudad de México, “Programa para Prevenir y Eliminar la Discriminación en la Ciudad de México 2016-2018”, 27 de junio de 2016, p. 68.

La no discriminación: un principio de actuación cotidiana para el servicio público

En correspondencia con las dudas expresadas por las personas servidoras públicas respecto a las actitudes que resultan discriminatorias en el servicio público, el COPRED emitió dos documentos que permiten a las y los servidores contar con referencias para su actuación cotidiana.

Los “Lineamientos para la prevención de actos de discriminación en el servicio público de la Administración pública de la Ciudad de México, así como para la respectiva atención de quejas y denuncias”¹, enuncia las obligaciones en materia de atención; además, de definir la ruta para la atención de quejas por conductas discriminatorias en el servicio público y el correspondiente mecanismo de coordinación entre los entes públicos, la Contraloría General de la Ciudad de México y el COPRED. De los lineamientos, se deriva los siguientes principios:

Las personas servidoras públicas tienen la obligación, respecto de otras personas, de:

- **Tratarlas con respeto y rectitud**, acorde a las debidas reglas de trato.
- **Cumplir con la máxima diligencia en el servicio** que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;
- **Proporcionar un trato igualitario y respetuoso**, sin preferencias o discriminación de ningún tipo; exceptuando a las personas con discapacidad y en situación de vulnerabilidad, a quienes se otorgará atención prioritaria en la realización de trámites y la prestación de servicios, evitando menoscabar el ejercicio de derechos, ya sea por actos u omisiones en dicha prestación de servicios

Por otro lado, las “Políticas de actuación para la prevención de actos de discriminación en el servicio público de la Administración pública de la Ciudad de México” proporcionan directrices para garantizar el correcto comportamiento de las personas servidoras públicas en el desempeño de sus actividades frente a compañeros y compañeras de trabajo, visitantes, personas usuarias de las instalaciones públicas y la ciudadanía en general.¹ En cuanto a la atención al público, todas las personas servidoras públicas a las que les corresponda de manera ordinaria o extraordinaria atender a personas en instalaciones y oficinas públicas o en acciones, programas u operativos en la vía pública deberá atender:

ATENCIÓN AL PÚBLICO

(En instalaciones y oficinas públicas o en acciones u operativos en la vía pública)

- Brindar un trato igualitario.
- Conducirse de manera amable, atenta, cortés, respetuosa, sin el uso de palabras, expresiones o ademanes verbales o corporales agresivos, altisonantes, hostiles o similares con la intención de mostrar burla, agresión o distinción de personas.
- Atender en el menor tiempo jurídicamente posible las solicitudes, preguntas, trámites, servicios y demás similares solicitados por la ciudadanía.
- Evitar la revictimización de las personas con discapacidad, víctimas de violencia de género, adultas mayores, integrantes de las comunidades indígenas e integrantes de grupos LGTBTTT o cualquier otra persona en situación de vulnerabilidad, dando debida atención conforme a protocolos específicos.
 - Contribuir a generar un clima positivo sin distinción alguna.
 - Utilizar enunciados y expresiones positivas, sin distinción alguna, al saludar o despedirse del público que acude a la institución.

Ambos documentos brindan certeza normativa a las y los servidores públicos para quienes el principio de legalidad resulta indispensable para delimitar sus competencias, ubicar los márgenes de actuación y conocer las sanciones que, la omisión o incumplimiento de sus obligaciones, conlleva.

Las políticas públicas representan mecanismos que, ineludiblemente, deben reconocer la igualdad y no discriminación como un problema público y articular la Gestión pública en función de una planificación integral que ponga en el centro a las personas, su dignidad y el cumplimiento de sus derechos humanos. Abordemos en el siguiente acápite, referencias conceptuales y normativas que permitan contextualizar la política pública antidiscriminatoria de la que se da cuenta en esta Antología.

Políticas públicas: el ciclo entendido como un proceso

No toda acción de gobierno es una política pública, éstas tienen elementos que las definen y diferencian. De acuerdo con Merino, las políticas públicas tienen tres características: en ellas se definen, de forma previa y precisa, un problema público (1), presentan argumentos respecto a la manera en cómo intervendrá la autoridad pública para resolverlo (2) e identifican claramente los resultados esperados en un tiempo determinado (3).³³

No queda duda respecto a la existencia de normas sobre la igualdad y no discriminación, incluso su reconocimiento a nivel programático es evidente: la “Equidad e Inclusión Social para el Desarrollo Humano” es el primer eje de trabajo del Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2013-2018; pero ¿la igualdad y

³³Merino, Mauricio (2013). Políticas Públicas. Ensayo sobre la intervención del Estado en la solución de problemas públicos, Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE), México, p. 40.

no discriminación se aborda como política pública en la Ciudad de México?, ¿se encuentran los elementos que la caracterizan como política pública?

Profundicemos en la identificación de tales elementos. Los problemas públicos no son sinónimos de problemas sociales o económicos, no se limitan a señalar la problemática y a caracterizarla a partir de sus efectos cuantitativos o cualitativos sobre la vida de las personas. Los problemas públicos buscan identificar las causas que generan tales problemáticas y señalar sus consecuencias, ubicarlas para segmentarlas analíticamente e intentar encontrar efectos causales que permitan encontrar posibles cursos de acción; entre los que habrá que seleccionar para delinear la intervención pública tomando en consideración los recursos y capacidades con las que se cuentan para asegurar que sean intervenciones factibles. En suma, “la definición del problema debe decirnos de qué se trata la intervención del Estado, a dónde quiere llegar y qué efectos está buscando; debe servirnos para reconocer la relación entre las causas identificadas y las soluciones propuestas”.³⁴

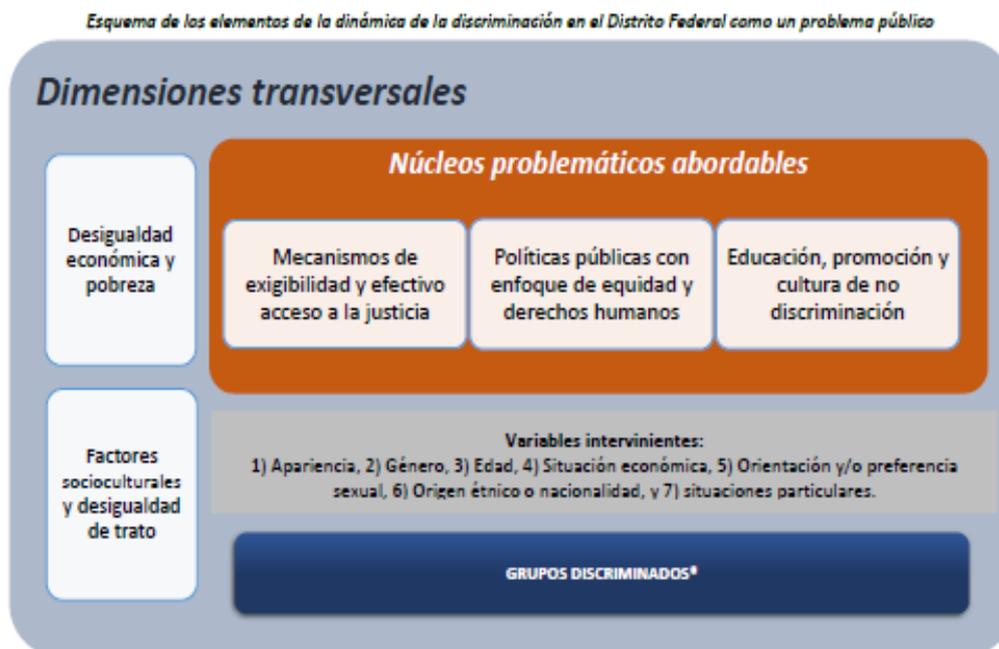
Para la definición del problema público es fundamental contar con información que permita articular las causas y efectos en función de evidencias, y no de supuestos. En este sentido, resultó indispensable la información derivada de la implementación del PAPED 2013 y 2014, así como los datos de la Encuesta Nacional de Discriminación 2010 y la Encuesta sobre Discriminación en la Ciudad de México 3 (EDIS-CdMx, 2013) para delimitar el problema público de la discriminación en la Ciudad de México, cuya primer planteamiento público se realizó en 2014.³⁵

Se identificaron dos causas estructurales: la desigualdad económica y la pobreza, y factores socioculturales y desigualdad de trato. Frente a la problemática, se seleccionaron tres áreas de funcionamiento estatal para constituir campos susceptibles de intervención (*núcleos problemáticos abordables*): 1) Mecanismos de exigibilidad y efectivo acceso a la justicia; 2) Políticas públicas con enfoque de equidad y derechos humanos, y 3) Educación, promoción y cultura de no discriminación. La identificación de los núcleos problemáticos abordables da cuenta del segundo elemento que caracteriza a la política pública: indica la forma en cómo intervendrá la autoridad pública, los ámbitos sobre los cuáles habrá que articular la Gestión pública y que sirve de sustento a la organización del trabajo que realiza COPRED.

³⁴“La política pública no puede reducirse a decir que hay pobres o desamparados, sino a encontrar las causas por las que esa situación se ha gestado, así como los medios factibles para modificar la tendencia en el sentido que la política quiere producir”, Merino. Óp. Cit., p. 122.

³⁵En el Informe de Actividades del COPRED 2014 se expone, por primera vez, la conceptualización del problema público. Consultar “Desarrollo del Esquema de las causas estructurales de la discriminación en la Ciudad de México”. COPRED (2015). *Informe de Actividades*, pp. 130-138. Disponible en: <http://copred.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/5a0/103/8cc/5a01038cc6c71137352819.pdf>, consultado en octubre 2017.

Cuadro 2. Esquema de los elementos de la dinámica de la discriminación en el Distrito Federal como un problema público



Fuente: Elaboración propia con base en el análisis del Plan Nacional contra la Discriminación de la República de Argentina 2005.

* Grupos situación de discriminación según la EDIS-CdMx 2013. Personas: 1. Indígenas 2. Gay 3. De piel morena 4. Pobres 5. Adultos Mayores 6. Con distinta lengua, idioma o forma de hablar 7. Con VIH-SIDA 8. Con discapacidad 9. Lesbianas 10. De estatura baja. Grupos discriminados según las quejas y reclamaciones recibidas a junio de 2013: 1. Mujeres 2. Personas con discapacidad 3. Población LGTBTTTI 4. Personas Adultas Mayores 5. Personas jóvenes 6. Infancia 7. Personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo 8. Pueblos y comunidades indígenas 9. Trabajadoras del hogar. Grupos no vitalizados: Poblaciones callejeras, trabajadoras sexuales, personas víctimas de trata y explotación sexual.

Fuente: COPRED (2015). Informe de Actividades 2014, p.133

El análisis respecto al problema público se complementa con siete variables intervinientes que representan situaciones o condiciones en donde las prácticas discriminatorias adquieren especificidad y modos de afectación de derechos a grupos y comunidades en particular: apariencia, género, edad, origen étnico y/o nacionalidad, orientación y/o preferencia sexual, situación económica, situaciones particulares (sobrepeso, obesidad, VIH/SIDA, entre otras). Finalmente, la priorización se ubica en aquellos grupos señalados en la LPEDDF.³⁶

El tercer elemento de la política pública “identificar claramente los resultados esperados en un tiempo determinado” posibilita definir líneas estratégicas, acciones y metas; en suma, entender de qué va –en concreto- la Gestión pública. La formulación del PAPED precisa la planificación y representa un instrumento que, a la par que organiza a los distintos entes en función de objetivos y líneas estratégicas, establece indicadores y metas que permiten identificar si se logran implementar en el tiempo establecido.

³⁶Sobre el problema público en la Ciudad de México, ver: COPRED-EPADEQ (2015). Metodología de Seguimiento y Evaluación del Derecho a la Igualdad y No Discriminación en la Ciudad de México, 78 pp.; COPRED (2015). Programa para Prevenir y Eliminar la Discriminación 2015, pp. 27-28.

El seguimiento sistemático sobre los resultados, facilita que la información generada se convierta en insumo para ajustar el PAPED. Tal ejercicio, permitió proyecciones a mediano plazo y, a partir del 2016, se diseñó un Programa con alcance trienal y mediciones anuales. A tal proceso se dedica el segundo capítulo de esta Antología.

En resumen, el tratamiento sobre la discriminación cuenta con los elementos que permiten identificarle como política pública en tanto que:

Hay un plan trazado, con objetivos particulares a alcanzar por medio de acciones puntuales que consideran articulación y coordinación interinstitucional e intersectorial. Existe el reconocimiento de un problema público, su visibilización, el diseño o ajuste de legislación y normatividad al respecto, así como planteamientos públicos para avanzar en el reconocimiento de grupos de población estructuralmente discriminados. Asimismo, existe un programa, acciones y proyectos particulares que buscan combatir la discriminación para transitar hacia una Ciudad incluyente y con igualdad de trato.³⁷

Hay una brecha importante entre el diseño de la política pública y su implementación. Ambas etapas forman parte del “ciclo de la política pública” que es una herramienta de análisis que facilita un panorama completo de los distintos momentos de la política pública, cada uno con dinámicas propias. La literatura al respecto del ciclo tiene distintas propuestas sobre el número de etapas; la caracterización del COPRED, basada en fuentes académicas y organismos internacionales, recupera siete: 1) entrada del problema a la agenda pública, 2) estructuración del problema, 3) diseño de las soluciones posibles, 4) análisis de la toma de los puntos a favor y en contra de la misma, 5) la toma de decisión, 6) la implementación y 7) la evaluación.³⁸ Para efectos de exposición, recuperaremos la clasificación de: *diseño* (que engloba las etapas 3 al 6), *implementación* y *evaluación*.

El diseño pasa, necesariamente, por un reconocimiento de los recursos y capacidades con las que se cuenta para hacer frente al problema público identificado. Recursos y capacidades que condicionan la factibilidad de lo que se puede o no hacer. Por supuesto, la toma de decisiones no debe ser omisa ante ello no sólo por cuestiones de la eficiencia y eficacia en el uso de los recursos públicos; sino, y ante todo, por las consecuencias que una decisión errada puede tener en la vida de las personas.

³⁷COPRED (2016). Informe de Evaluación Interna. Programa Anual para Prevenir y Eliminar la Discriminación en el Distrito Federal 2015, p. 31. Disponible en: <http://copred.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/59f/24c/255/59f24c2552003762421883.pdf>, consultado en octubre 2017.

³⁸Gaceta Oficial de la Ciudad de México, “Lineamientos para el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas, programas y acciones con enfoque de igualdad y no discriminación para el gobierno de la Ciudad de México”, 10 de noviembre de 2016, p. 27, con base en OACNUDH, FLACSO, FUNDAR, GESOC (2010), Políticas Públicas y Presupuesto con Perspectiva de Derechos Humanos. Manual operativo para servidoras y servidores públicos.

La implementación remite a la operación institucional de aquello que ha sido diseñado. No hay una relación automática -mucho menos instantánea- entre ambos momentos, dado que en la implementación tiene un peso importante las dinámicas institucionales y las culturas burocráticas de los entes encargados de operarla.

Es relevante considerar que los entes públicos -como cualquier institución social, en el sentido sociológico del término- están necesariamente permeados por dinámicas propias y están lejos de ser “instituciones monolíticas”.³⁹ Bajo este argumento, resulta indispensable incorporar en las políticas públicas y en las dinámicas institucionales elementos que faciliten y normen el actuar público en función de sus obligaciones en materia de la igualdad, no discriminación y, por supuesto, los derechos humanos. Los lineamientos y las políticas de actuación contribuyen a normar el actuar público y, con ello, fortalecen la implementación.

Se tiende a pensar en el ciclo de la política como un círculo en el que las etapas concluidas se cumplen de forma sucesiva; sin embargo, la relación entre ellas no necesariamente es subsecuente y se retroalimentan continuamente, sin que ello implique desarticulaciones o cambios de prioridades sustanciales respecto al problema público. Así, frente a una lectura lineal del ciclo de política pública, se abre otra que apunta al proceso en el que “cuando pensemos en el ciclo de política pública debemos imaginarnos no uno, sino varios ciclos operando de forma simultánea, con inicios y términos en tiempos distintos, que muchas veces son implementados por los mismos actores y cuyas actividades pueden afectarse mutuamente”.⁴⁰

El trabajo impulsado por el COPRED permite identificar con claridad esta lógica procesal del ciclo de las políticas públicas, donde hay una retroalimentación constante entre el diseño y la implementación que -al facilitar ajustes entre ambos- permiten orientar la planificación. El seguimiento del recorrido de los ajustes del PAPED desde su primera formulación en 2013 o los ajustes a los indicadores de la evaluación de diseño sobre la incorporación del enfoque de igualdad y no discriminación en la política social, dan cuenta de ello. Ambos procesos se abordan en los capítulos dos y cuatro, respectivamente, de esta Antología.

La clave que permite operar el proceso de esta forma es el seguimiento y la evaluación que se han estructurado como un mecanismo que ofrece información sistemática y actualizada.

La evaluación entendida como etapa del ciclo de política pública se coloca al final del proceso, lo que puede dar pie a pensar que culmina el ciclo; sin embargo, no se encuentra aislada y forma parte de todo el proceso, con objetivos específicos según

³⁹Al respecto, ver: Arellano, David (2010). “El enfoque organizacional en la política y gestión públicas. Entendiendo las organizaciones gubernamentales” en Mauricio Merino (et. al.) Problemas, decisiones y soluciones. Enfoques de política pública. FCE / CIDE, México, pp. 61-92.

⁴⁰COPRED (2016). Metodología de Seguimiento y Evaluación del PAPED, p.19.

el momento. Así, hay evaluaciones de diseño, operación/implementación, resultados e impacto que se realizan de forma interna o externa a las instituciones.

Evaluar también es un ejercicio de transparencia y rendición de cuentas que detalla el uso de los recursos públicos y, desde una mirada de capacidades estatales, una oportunidad invaluable de aprendizaje sobre y para la Gestión pública permitiendo aumentar la efectividad del Estado. Al respecto, el Banco de Desarrollo de América Latina enfatiza que:

Un Estado efectivo requiere de capacidades para el diseño, la implementación y el aprendizaje de políticas; y ello, en parte, depende de la institucionalización de esquemas de monitoreo y evaluación que transformen experiencias en la gestión de los recursos públicos en conocimiento y aprendizaje que logren aumentar la efectividad.⁴¹

La idea de un gobierno que se encuentra en permanente aprendizaje puede resultar controversial; sin embargo, la profesionalización del proceso de aprendizaje, y sobre todo su sistematización y regularidad, resultan elementos de principal relevancia. Precisamente, porque las consecuencias de no incorporar los errores para corregir la acción pública, o difundir aquellas que efectivamente logran sus objetivos, tienen consecuencias en el trayecto de vida de las personas e, incluso, puede derivar en violaciones en materia de derechos humanos, incluido el derecho a la igualdad y no discriminación.

En definitiva, se trata de consolidar procesos que permitan generar información basada en evidencia, colocar puntos de arranque y llegada en el corto, mediano y largo plazo, identifiquen los retos y limitaciones, permitan conocer el estado actual para evitar regresiones en el cumplimiento de obligaciones estatales en materia de igualdad y no discriminación, fomentar procesos internos en los entes públicos que permitan delinear la incorporación de aprendizajes y fomentar la participación de actores sociales.

Los distintos capítulos darán cuenta de aquellos elementos más representativos que derivan del segundo núcleo problemático identificado en el problema público sobre la discriminación en la Ciudad de México: políticas públicas con enfoque de igualdad y no discriminación. La vinculación que se realice en la Antología con los otros núcleos, mecanismos de exigibilidad y efectivo acceso a la justicia y educación, promoción y cultura de la no discriminación, será cuando éstos tengan una relación directa con los

⁴¹Banco de Desarrollo de América Latina (2015), Un Estado más efectivo. Capacidades para el diseño, la implementación y el aprendizaje de políticas públicas, Colombia, Banco de Desarrollo de América Latina, p.5. De acuerdo con el Banco de Desarrollo de América Latina: “Un estado efectivo requiere capacidades para el diseño, la implementación y el aprendizaje de políticas. Entre estas capacidades, se destacan la burocracia como un actor transversal en el diseño y la implementación de políticas, los sistemas de compras públicas como una herramienta crucial en la etapa de implementación, la participación ciudadana como un ingrediente del proceso de rendición de cuentas del Estado para mejorar las políticas y, por último, la transformación de las experiencias de políticas en conocimiento y aprendizajes que permitan aumentar su efectividad”, p.44.

elementos de política pública aquí seleccionados. Una vez acotada el alcance de la Antología y expuestas las referencias conceptuales básicas para contextualizar el trabajo, iniciemos con una lectura sobre la LPEDDF desde su relevancia como sustento en materia de políticas públicas antidiscriminatorias.

La Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación: brújula para la política pública antidiscriminatoria de la Ciudad de México

La Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Distrito Federal (LPEDDF) es un instrumento jurídico que sustenta la política pública antidiscriminatoria de la Ciudad de México. En ella, se encuentran indicaciones de observancia general para que los entes públicos⁴² articulen programas, acciones y presupuestos en torno al reconocimiento, promoción, protección y garantía del derecho a la igualdad y a la no discriminación.

Al representar el marco amplio de actuación y competencia del COPRED resulta relevante recuperar lo que la LPEDDF aporta en términos de política pública antidiscriminatoria. En dicha materia, la Ley tiene por objeto:

- 1) Establecer los principios y criterios que orienten las políticas públicas para reconocer, promover y proteger el derecho a la igualdad y no discriminación, así como establecer la coordinación interinstitucional para prevenir, atender, eliminar y sancionar la discriminación.⁴³
- 2) Fijar los lineamientos y establecer los indicadores para el diseño, la instrumentación y la evaluación de las políticas públicas, así como de las medidas positivas y compensatorias a aplicarse.⁴⁴
- 3) Establecer mecanismos permanentes de seguimiento, con participación de organizaciones de la sociedad civil, para la instrumentación de las políticas públicas en materia de no discriminación, así como medidas positivas y compensatorias.⁴⁵

El objeto de la Ley tiene implicaciones en las que es importante detenerse. En primera instancia, es clara la intención de establecer principios, criterios y lineamientos en materia de política pública y medidas positivas y compensatorias, lo que resulta relevante al denotar obligaciones que requieren posiciones activas de los entes

⁴²“Ente público: las autoridades locales de Gobierno del Distrito Federal; los órganos que conforman la Administración pública; los órganos autónomos por ley, aquello que la legislación local reconozca como de interés público y ejerzan gasto público; y las personas jurídicas que auxilien a los órganos antes citados o ejerzan gasto público”. Artículo 4°, fracción IX.

⁴³Artículo 3, fracción I de la LPEDDF.

⁴⁴Artículo 3, fracción III de la LPEDDF.

⁴⁵Artículo 3, fracción IV de la LPEDDF.

públicos para prevenir la discriminación, y no sólo para actuar sobre las consecuencias que derivan de los actos discriminatorios.

Por otro lado, especifica que las orientaciones deben ubicarse en el diseño, implementación, seguimiento y evaluación reconociendo la especificidad de cada una de las etapas que conforman el ciclo de la política pública que deben permearse por la incorporación de medidas positivas y compensatorias.

Finalmente, explicita la necesidad de la coordinación interinstitucional y la participación de organizaciones de la sociedad civil en los mecanismos de seguimiento, participación que se amplía a otros procesos en los artículos posteriores de la Ley.

La posición activa indicada por la LPEDDF para las dependencias, órganos, organismos descentralizados y entidades de la Administración Pública de la Ciudad de México y personas servidoras públicas requiere que actúen conforme a los principios de universalidad, indivisibilidad, interdependencia, progresividad, máximo uso de recursos disponibles, principio pro persona⁴⁶ y el uso de los instrumentos nacionales e internacionales aplicables en materia de derechos humanos y no discriminación firmados y ratificados por el Estado mexicano.⁴⁷

⁴⁶“La aplicación de la disposición, tratado internacional, principio que establezca un trato más favorable para las personas, grupos o comunidades en situación de discriminación” Artículo 10, fracción II de la LPEDDF.

⁴⁷Art. 10 de la LPEDDF.

Cuadro 3. Objetos y atribuciones del COPRED en materia de política pública

Objeto y atribuciones del COPRED en materia de política pública	Diseño	Implementación	Seguimiento	Evaluación
El COPRED tiene por objeto (Art. 35):				
(Fracción I). Emitir los lineamientos generales de políticas públicas en la materia de combate a la discriminación en la Ciudad de México.	✓			
(Fracción II). Diseña, implementar y promover políticas públicas para prevenir la discriminación en el Distrito Federal, analizar la legislación en la materia, así como evaluar su impacto social, para lo cual podrá coordinarse con entes públicos, instituciones académicas y organizaciones de la sociedad civil.	✓	✓	✓	✓
(Fracción III). Coordinar, dar seguimiento y evaluar las acciones de los entes públicos en materia de prevención y erradicación de la discriminación.			✓	✓
El COPRED tiene atribuciones para (Art. 37):				
(Fracción I). Diseñar, emitir y difundir el Programa Anual para Prevenir y Eliminar la Discriminación (PAPED) en el Distrito Federal, así como verificar y evaluar su cumplimiento.	✓	✓	✓	✓
(Fracción II). Elaborar y emitir anualmente los lineamientos generales para el diseño de estrategias, programas, políticas, proyectos y acciones para prevenir y eliminar la discriminación en el Distrito Federal.	✓			
(Fracción IV). Formular observaciones, sugerencias y directrices a quien omite o desvíe la ejecución del PAPED.			✓	
(Fracción VI). Participar en el diseño del Programa General de Desarrollo del Distrito Federal, verificando que en el contenido y en la asignación presupuestal de los programas se incorporen los lineamientos del PAPED.	✓			
(Fracción XXXIV). Diseñar los indicadores para evaluar que las políticas públicas y programas de la Administración pública del Distrito Federal se realicen con perspectiva de no discriminación.				✓
(Fracción XXXV). Evaluar que la adopción de políticas públicas y programas en la Administración pública del Distrito Federal, contengan medidas para prevenir y eliminar la discriminación.				✓
(Fracción XXXVI). Dar seguimiento a medidas instrumentadas por los órganos de gobierno locales, para eliminar la discriminación.			✓	

En el ámbito particular de las políticas públicas, es indispensable que los entes públicos tomen las normas de derechos humanos como criterios orientadores para diseñar los programas, planes, estrategias y acciones de la Administración Pública⁴⁸ sobre las que tengan competencia y alinear el presupuesto en función de ellas; para lo que deberán, sin menoscabo de otras acciones, “incorporar mecanismos que tutelen y garanticen el derecho humano a la igualdad y a la no discriminación, así como desarrollar programas permanentes de sensibilización e información para todas las personas servidoras públicas sobre el derecho a la igualdad y a la no discriminación.”⁴⁹

El COPRED es la entidad facultada por la LPEDDF para articular la política pública antidiscriminatoria del gobierno de la Ciudad de México e impulsar la coordinación interinstitucional requerida. Si bien, no es el único ente público con competencias respecto al diseño y evaluación de la política pública en la Ciudad de México, si es el ente que tiene competencia para evaluar que las políticas y programas integren medidas para prevenir y eliminar la discriminación.

El objeto y atribuciones del Consejo se relacionan con los distintos momentos del ciclo de la política pública, tal como se señala en los artículos 35 y 37 de la LPEDDF (Ver cuadro 3). De forma complementaria, las atribuciones para realizar investigaciones sobre problemáticas vinculadas a grupos específicos y diagnósticos en materia de discriminación contribuyen a contar con evidencia que fortalece la labor del COPRED en el diseño y evaluación. Las atribuciones de análisis legislativo y emisión de opiniones jurídicas fortalece el ámbito estructural de incidencia normativa que impacta, directamente, en el marco de formulación, implementación y diseño de políticas públicas.

De la ejecución de las atribuciones arriba mencionadas, se deriva la implementación de aquellas iniciativas que componen la Antología. Si se ubican en función del ciclo de políticas públicas, identificamos que tanto el PAPED como los Lineamientos para el Diseño, Implementación y Evaluación de Políticas Públicas, Programas y Acciones con Enfoque de Igualdad y No Discriminación se relacionan con los tres momentos: diseño, implementación y evaluación. En este sentido, las directrices emitidas por el COPRED deben ser atendidas en cualquier instrumento de política pública, entre los que se encuentran: decretos, reglamentos, estatutos, manuales, guías técnicas, lineamientos, reglas de operación, acuerdos e, incluso, los perfiles de puesto.

El análisis de la política social, a través de la revisión de Reglas de Operación, se ubica en la evaluación de diseño, tal como se señala líneas abajo. Las recomendaciones derivadas de la valoración de la incorporación del enfoque de igualdad y no discriminación pretenden incidir en el rediseño de estos instrumentos

⁴⁸Art. 10, fracción III de la LPEDDF.

⁴⁹Art. 11, fracciones I y II de la LPEDDF.

de política pública para asegurar que incorporen medidas especiales a favor de los grupos prioritarios y que se garantice la no discriminación.

Las opiniones consultivas y recomendaciones jurídicas cuyas conclusiones derivan del análisis de casos hacia dinámicas estructurales se ubican en la etapa de diseño pues tienen el objetivo de “corregir” en políticas institucionales acciones u omisiones que permiten la existencia de nuevas víctimas que ven vulnerado su derecho a la igualdad y no discriminación. Visibilizar los despidos laborales a mujeres embarazadas e impulsar acciones afirmativas con entes como la Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo (STyFE) o reconocer la identidad legal de las personas transgénero como un trámite administrativo, sin necesidad de llevar la solicitud a juicio; bajo esta lógica, tienen una función preventiva que se amplía en el capítulo cinco.

Por otro lado, las acciones en función del Gran Acuerdo por el Trato Igualitario y las Declaratorias de Ciudad Amigable con la población LGBTTTI -ambas impulsadas por el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México- se ubican en el diseño y la evaluación, tal como se expone en el capítulo seis de la Antología.

Líneas arriba se enfatizó que los ejercicios de evaluación del COPRED resultaban de los principales aportes respecto a la política pública antidiscriminatoria de la Ciudad. En la Antología se destacan las tres metodologías con las que cuenta el Consejo para generar información sistemática y actualizada:

- 1) El sistema de seguimiento y evaluación al PAPED que cuenta con herramientas de recopilación de información y un programa de fortalecimiento a las capacidades de las y los enlaces que participan en el ejercicio interno de evaluación en sus respectivos entes públicos.
- 2) La metodología de evaluación sobre la incorporación del enfoque de igualdad y no discriminación en las políticas públicas que, si bien se ha focalizado en el análisis del diseño de política social a partir de la valoración de las ROP, es igualmente aplicable a otros ámbitos de política pública.
- 3) La metodología de seguimiento a resultados de la implementación de los compromisos derivados del Acuerdo Ciudad Amigable LGBTTTI, cuyos indicadores cuantitativos rinden cuentas sobre las acciones realizadas por los entes públicos vinculados al poder ejecutivo de la Ciudad de México.

Sin mayor preámbulo, comencemos con la exposición del PAPED y su centralidad en materia de política pública antidiscriminatoria en la Ciudad de México.

Capítulo 2. Programa para Prevenir y Eliminar la Discriminación en la Ciudad de México

El Programa para Prevenir y Eliminar la Discriminación en la Ciudad de México es una herramienta para la planeación, programación, coordinación, articulación y evaluación de acciones, programas y políticas con enfoque de igualdad y no discriminación. Se publicó por primera vez en 2013, convirtiéndose en el primer Programa Anual en materia de igualdad y no discriminación en todo el país.

En 2014 y 2015 se volvió a emitir anualmente y, para 2016, se diseñó un Programa que permite una planificación a tres años con metas de implementación anuales. Por tanto, el PAPED 2016-2018 representa:

Un esfuerzo institucional que tiene el propósito de brindar un amplio panorama acerca de las acciones públicas que deben llevarse a cabo de forma progresiva en materia antidiscriminatoria en la Ciudad. Permitirá a las entidades presupuestar anualmente y programar en el corto y mediano plazo acciones para prevenir y eliminar la discriminación. Es un área de oportunidad para programar y presupuestar acciones anuales y tener un horizonte de las que se deben ejecutar en los años posteriores.⁵⁰

El Programa cuenta con objetivos específicos y se articula en líneas de acción, indicadores y metas. Alrededor de él, se ha consolidado un Mecanismo de Seguimiento y Evaluación que rinde cuentas de lo efectivamente ejecutado y permite identificar retos y áreas de oportunidad.

El PAPED es la principal herramienta de la política pública antidiscriminatoria de la Ciudad de México y, por ello, es relevante exponer las distintas aristas que lo componen. Para lograrlo, el capítulo inicia puntualizando tres elementos: la articulación del problema público de la discriminación en la Ciudad de México con el diseño general del PAPED, las implicaciones de la transversalidad del enfoque de igualdad y no discriminación, y particularidades sobre la implementación que contextualizan los alcances de la política pública antidiscriminatoria que emana de este programa.

Posteriormente, se recupera el registro cuantitativo de la implementación del Programa y una breve descripción de sus contenidos en las emisiones 2013, 2014 y 2015. El objetivo es exponer las líneas de articulación entre sus distintas emisiones como antecedentes necesarios de la edición 2016-2018. En suma, da cuenta de la ejecución del PAPED en números y del proceso de su diseño.

⁵⁰Gaceta Oficial de la Ciudad de México, “Programa para Prevenir y Eliminar la Discriminación en la Ciudad de México 2016-2018”, 27 de junio de 2017, p. 57

En un tercer momento, el capítulo presenta detalladamente las líneas de acción e indicadores del PAPED 2016-2018 y enfatiza los retos detectados en la implementación de las líneas de acción.

En el capítulo se destina un acápite específico a la exposición del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del PAPED. Finalmente, a cinco años del inicio de la implementación del Programa, se puntualizan conclusiones relevantes.

Frente al PAPED, el COPRED tiene una doble responsabilidad.⁵¹ Por un lado, es un ente implementador con responsabilidades directas y corresponsabilidad en distintas líneas de acción. Por otra parte, tiene las atribuciones de diseño, seguimiento y evaluación del Programa.

En la atención de tales atribuciones, año con año, el Consejo emite un Informe de Evaluación Interna del PAPED que brinda una mirada general de lo programado respecto a lo ejecutado, diferencia el tipo de acciones, los entes públicos que las ejecutan, las líneas que mantienen continuidad en la implementación y los retos a los que se enfrentan los entes públicos. En esta lógica, el Informe no refiere a un proceso de fiscalización, más bien tiene el propósito de destacar las acciones integrales o parciales, interinstitucionales o intersectoriales que se encaminen a garantizar, proteger, promover y respetar el derecho a la no discriminación en la entidad.⁵²

Los Informes constituyen la base de información sobre la que se elaboró el capítulo; en éste, se ponderó la exposición detallada del PAPED 2016-2018 que es el vigente en la Ciudad. Sin embargo, las personas interesadas en profundizar respecto a las actividades de las ediciones 2013, 2014 y 2015 podrán encontrarlas desglosadas en los Informes correspondientes publicados en la página institucional del Consejo.

Encuadre general del PAPED

Problema público y transversalidad del enfoque de igualdad y no discriminación

La formulación del problema público sobre la discriminación en la Ciudad de México indica tres *núcleos problemáticos* a abordar: 1) Mecanismos de exigibilidad y efectivo acceso a la justicia, 2) Políticas públicas con enfoque de equidad y derechos humanos, y 3) Educación, promoción y cultura de no discriminación. Desde la primera emisión del PAPED, los núcleos se materializan en objetivos específicos y líneas de acción.

Por tanto, en el diseño del PAPED se reconocen las causas estructurales del problema discriminatorio en la Ciudad de México y la obligatoria incorporación de medidas especiales a favor de las personas y grupos que se encuentran en

⁵¹Art. 37. Fracciones I, IV, XXXIV, XXXV Y XXXVI de la LPEDDF (Ver arriba cuadro 3, en el capítulo 1, página 23)

⁵²COPRED (2017). Informe de Evaluación Interna del PAPED 2016, p. 10. Disponible en: <http://copred.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/59f3497ee/59f3497ee3c4a257480534.pdf> , consultado en noviembre 2017.

desventaja y desigualdad estructural. La anterior precisión es relevante pues, si bien el énfasis en el título del Programa se coloca en la Discriminación, el abordaje y contenido toma como eje las distintas obligaciones vinculadas al derecho a la igualdad y no discriminación.

La configuración del PAPED alrededor de los núcleos problemáticos no significa que el Programa sea una herramienta de política pública estática, sin cambios relevantes en su planificación. La formalización del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación a las distintas líneas del PAPED permite integrar los aprendizajes en la implementación y avanzar, con acciones puntuales y continuas, en los retos inicialmente identificados. La relevancia de los resultados que derivan del seguimiento y evaluación del Programa es que facilitan procesos de toma de decisiones públicas basadas en evidencia y en información vigente.

Así, el PAPED se convierte en una herramienta cuyo dinamismo se refleja en la precisión y modificación a objetivos, líneas estratégicas y metas a las que contribuyen, en conjunto, los entes de la Administración pública de la Ciudad de México.

El PAPED se caracteriza por plantear la *transversalidad del enfoque de la igualdad y no discriminación* en las distintas tareas de la Administración Pública de la Ciudad de México. El enfoque de igualdad y no discriminación se compone metodológicamente de tres momentos articulados:⁵³

1. Visibilizar la situación de discriminación y/o desigualdad en el marco de los problemas públicos abordados por la institución,
2. Implementar acciones para erradicar los factores de discriminación, e
3. Incorporar medidas especiales, objetivas, razonables y proporcionales tendientes a garantizar la igualdad.

Bajo esta lógica, la transversalidad tiene distintas implicaciones para los entes públicos. Requiere que las acciones que realizan en el marco de sus atribuciones incorporen el enfoque de igualdad y no discriminación. A la par, que impulsen medidas que fortalezcan condiciones institucionales en –al menos– dos ámbitos: capacidades de las personas servidoras públicas y acciones públicas coherentes con el principio de igualdad y no discriminación. Además, la transversalidad implica que los entes públicos se sumen a esfuerzos conjuntos en los que resulta indispensable la vinculación de distintas competencias para lograr objetivos comunes encaminados a garantizar derechos.

Recuperemos algunos ejemplos de las implicaciones de la transversalidad del enfoque de igualdad y no discriminación para esquematizarla. Si los entes públicos

⁵³COPRED-EPADEQ (2014). Metodología de Seguimiento y Evaluación del Derecho a la Igualdad y a la No Discriminación en la Ciudad de México, p. 63. Sobre el abordaje metodológico del Enfoque de Igualdad y No Discriminación, ver en la Antología “Capítulo 4. Evaluación de la Incorporación del Enfoque de Igualdad y No Discriminación en las Reglas de Operación de Programas Sociales de la Ciudad de México”.

operan programas sociales, mecanismos que permitan el acceso a la justicia, campañas o programas educativos, es indispensable que revisen que éstos incorporen el enfoque de igualdad y no discriminación. Además, tendrán que diseñar y operar procesos formativos con las personas servidoras públicas de su institución para que conozcan las obligaciones en materia de derechos humanos, y en particular respecto al derecho a la igualdad y no discriminación. En función de generar condiciones internas favorables a la igualdad y no discriminación, tendrán que revisar y modificar lineamientos internos, manuales administrativos y los protocolos con los que atienden a la ciudadanía.

Hay problemáticas que para atenderse integralmente requieren de la acción coordinada entre entes públicos a partir de la vinculación de sus distintas competencias y recursos. Por ejemplo, el “Protocolo interinstitucional de atención a personas en riesgo de vivir en calle e integrantes de las poblaciones callejeras en la Ciudad de México”⁵⁴ articula a tres entes responsables (IASIS, DIF-CDMX y delegaciones políticas de la Ciudad de México) y 25 entes corresponsables para atender las distintas problemáticas a las que se enfrentan las personas integrantes de las poblaciones callejeras en la Ciudad, cada uno con obligaciones específicas a partir de sus competencias particulares. Este tipo de acciones coordinadas también representan esfuerzos para concretar la transversalización de la igualdad y no discriminación.

En síntesis, para operar la transversalidad de la igualdad y no discriminación, el PAPED requiere que los entes públicos consideren acciones de *coordinación intra e interinstitucional*.

Alcances del PAPED como política pública antidiscriminatoria y particularidades en su implementación

Es importante señalar dos características del Programa que permiten contextualizar su alcance como política pública antidiscriminatoria. En primera instancia, el PAPED refiere exclusivamente a la Administración Pública y no presenta información respecto al nivel legislativo y judicial. A nivel legislativo, el Programa sí permite visibilizar la incidencia de entes públicos en la modificación o emisión de leyes y normas tendientes a ampliar el cumplimiento estatal del derecho a la igualdad y no discriminación.

Por otro lado, el PAPED es un instrumento de planificación que tiene alcances generales a todos los entes públicos de la Ciudad de México; sin embargo, la incorporación al mismo ha sido paulatina. Por tanto, la información que se genera en torno al diseño e implementación de la política pública antidiscriminatoria de la Ciudad de México se sustenta en los entes públicos que se adhieren al PAPED y reportan al Mecanismo de Evaluación y Seguimiento del Programa. Para iniciar la exposición del

⁵⁴Gaceta Oficial de la Ciudad de México, “Protocolo interinstitucional de atención a personas en riesgo de vivir en calle e integrantes de las poblaciones callejeras en la Ciudad de México”, 16 de junio de 2016, pp. 5-59.

proceso de la política pública antidiscriminatoria es pertinente profundizar en esta característica.

Visibilizar la necesaria priorización de la igualdad y no discriminación como eje de política pública y destacar la relevancia política del Programa representa una de las principales labores del COPRED. El Consejo constantemente hace un llamado a los entes públicos para que se sumen a la contribución conjunta para transversalizar el enfoque de igualdad y no discriminación.

La convocatoria realizada por el COPRED se fundamenta en la concertación política con las instituciones. En otras palabras, representa un trabajo de vinculación que aspira a la construcción de una cultura de la igualdad y no discriminación, al interior y entre los distintos entes públicos, que contribuya al ejercicio de los derechos humanos.

La estrategia ha resultado eficiente y, año con año, la articulación al PAPED se consolida: de 40 entes públicos vinculados en 2013 a 80 entes públicos en 2017. En un análisis retrospectivo, tres elementos resultan claves en la estrategia del COPRED para incrementar la participación de los entes públicos en el PAPED: 1) el acompañamiento al proceso de fortalecimiento de capacidades de los entes públicos, 2) la implementación de estrategias para armonizar las líneas de acción del Programa con la planificación interna de los entes, y 3) la retroalimentación continua a la información solicitada para el seguimiento y evaluación. Profundicemos en la descripción de estos elementos.

El acompañamiento se materializa principalmente a través de programas de formación, asesorías para la vinculación del PAPED con las planificaciones internas y acompañamiento permanente respecto al Mecanismo de Seguimiento y Evaluación de éste.

La implementación de estrategias que faciliten a los entes públicos vincular el PAPED con sus propios esquemas de planificación y rendición de cuentas opera a partir de dos elementos: 1) el conocimiento de las atribuciones de cada ente público que permite ubicarles –de forma eficiente– en las líneas de acción sobre las que efectivamente tienen competencia, y 2) la incorporación en el diseño del Programa de la lógica del funcionamiento de Gestión Pública que se refleja en indicadores y metas que resultan precisos, medibles y vinculatorios con los instrumentos de política pública que están obligados a realizar (por ejemplo, Plan Operativo Anual, Marco Lógico, etc.).

Por otro lado, la retroalimentación a la información solicitada a los entes públicos resulta una estrategia de principal relevancia. La efectiva incorporación de los aprendizajes y retos de los entes públicos para afinar el diseño, la implementación y la evaluación del Programa, así como la presentación de resultados a partir de prácticas sistemáticas (como las reuniones anuales de presentación de resultados),

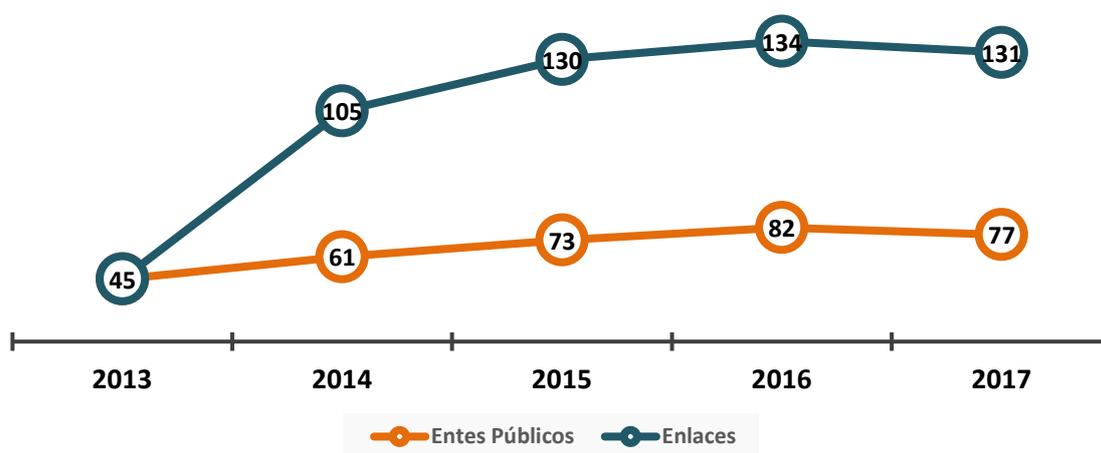
han permitido gestar una identidad en torno a la política pública antidiscriminatoria de la Ciudad de México.

Otra característica de principal relevancia del PAPED es la operación que se establece entre éste y los entes públicos. La coordinación para la implementación, el seguimiento y la evaluación se gestiona a partir de *enlaces institucionales designados por el/la titular de la entidad pública*. Las y los enlaces institucionales son personas funcionarias públicas que se encargan de promover la implementación del PAPED al interior de las instituciones, buscando la articulación con la planificación propia del ente público. A la par, concentran las labores de registro en los instrumentos de seguimiento y evaluación diseñados para el Programa.

Anualmente, la presidencia del COPRED solicita a los entes públicos la designación de una persona para asumir la responsabilidad de enlace institucional lo que formaliza el vínculo. El incremento de entidades públicas involucradas con el PAPED refleja directamente un aumento en el número de enlaces e, incluso, hay entes públicos que designan a más de una persona para articular los trabajos de la institución con las líneas estratégicas del Programa. .

En términos absolutos, en el período del 2013 a 2017 aumentaron 32 entes públicos y 86 enlaces institucionales. La siguiente gráfica da cuenta del incremento de entes y enlaces desde la primera emisión del PAPED hasta el 2017.

Gráfica 1. Entes públicos con enlaces institucionales 2013-2017



Fuente: COPRED (2017), Informe de Evaluación Interna PAPED 2017.⁵⁵

Las líneas de acción del PAPED señalan a los entes responsables y corresponsables con el objetivo de orientar a cada institución respecto a su contribución al Programa

⁵⁵En 2017 se agruparon las direcciones IAAM, IASIS y DGIDS como parte de la SEDESOS; asimismo, se agrupó a LOCATEL con C5 y al Instituto de Formación Profesional con la PGJ. Es por esta razón que se observa una disminución del número de entes con enlace de 2016 a 2017.

y facilitar la articulación intra e interinstitucional. Bajo este esquema, la particularidad en la ejecución del mismo se caracteriza por:

Las acciones del PAPED se ejecutan de forma coordinada, articulada e integral, cuestión que implica que la generación de resultados no sólo forma parte de una sola entidad pública, sino del quehacer conjunto, ya que si bien cada una cuenta con atribuciones y competencias, a partir de un marco normativo y reglamentario, también cada una aporta gestión y resultados anuales.

La ejecución de los entes públicos en relación al PAPED es posible, a partir de un trabajo de redes tanto al interior de la Administración pública, y en vinculación con otros sectores sociales, como un mecanismo que puede observarse y registrarse tanto interinstitucional como sectorialmente; esta segunda, a partir de la participación del sector privado, organizaciones sociales y civiles, de la academia y de la población organizada.⁵⁶

El PAPED se caracteriza por un enfoque estratégico de redes que se basa en la premisa de que “todo lo gubernamental es público, pero no todo lo público es gubernamental”, por tanto las estrategias para afrontar los problemas públicos requieren de la cooperación y colaboración de actores no estatales, y fundamentalmente de la sociedad civil organizada.⁵⁷

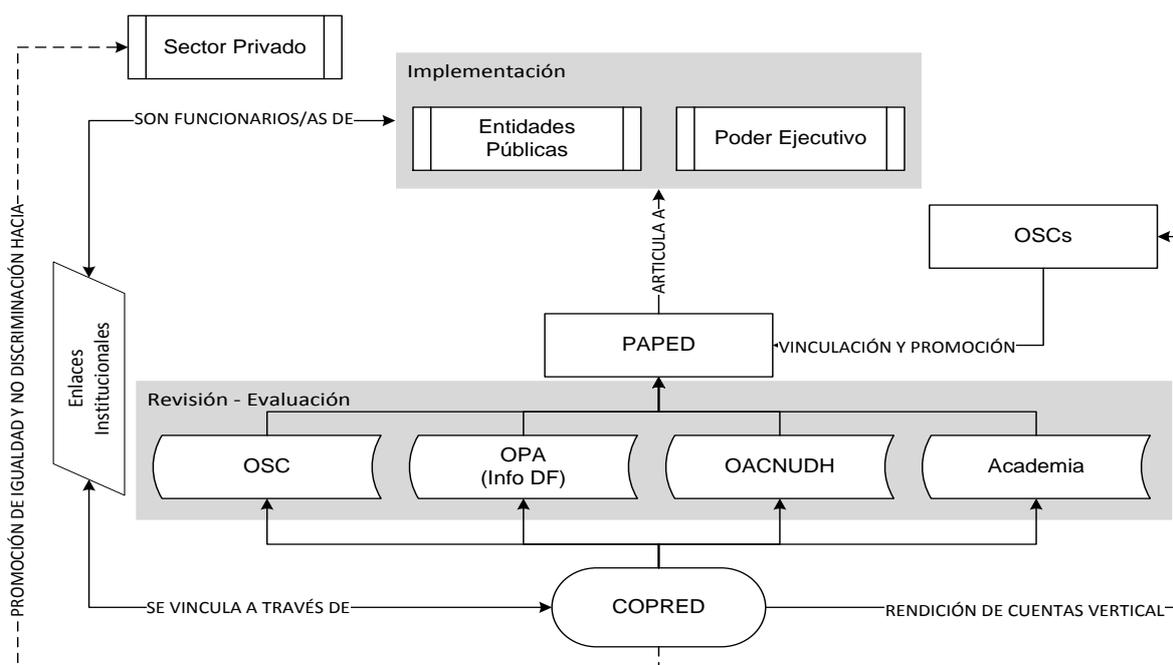
El enfoque de redes también pondera la coordinación interinstitucional de actores estatales (entes públicos) con la pretensión de favorecer diseños institucionales con una mirada interdependiente sobre el conjunto de derechos humanos, y en particular sobre el derecho a la igualdad y no discriminación como derecho llave para el cumplimiento de otros derechos.

La articulación de distintos actores gubernamentales y no estatales - entre los que participan sectores sociales, privados, oficinas internacionales de derechos humanos (como la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos)- en la ejecución, seguimiento y evaluación del PAPED es un mecanismo que brinda mayor sostenibilidad a la institucionalización de la política pública antidiscriminatoria.

⁵⁶COPRED (2016). Informe de Evaluación Interna del PAPED 2015, pp. 73 y 74. Disponible en: <http://copred.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/59f/24c/255/59f24c2552003762421883.pdf> consultado en noviembre 2017.

⁵⁷Zaremborg, Gisela y Eduardo Villareal (2011). Guía 4. Redes en Políticas Públicas con Perspectiva de Género (Unidad 2), p. 7.

Cuadro 4. Ejecución Reticular del PAPED



Fuente: COPRED (2017). Metodología de Seguimiento y Evaluación del PAPED, p. 22

La expectativa última en términos políticos es que si los procesos se formalizan al interior de un conjunto de organizaciones e instituciones vinculadas con fines comunes, las decisiones cuentan con controles que impiden que las orientaciones generales de las políticas públicas cambien de forma arbitraria y con argumentos inconsistentes. Es decir, el enfoque de redes y la coordinación interinstitucional representan la aplicación de mecanismos de protección de derechos humanos no jurídicos y que recaen, fundamentalmente, en el ámbito ejecutivo, sus políticas y programas públicos.⁵⁸

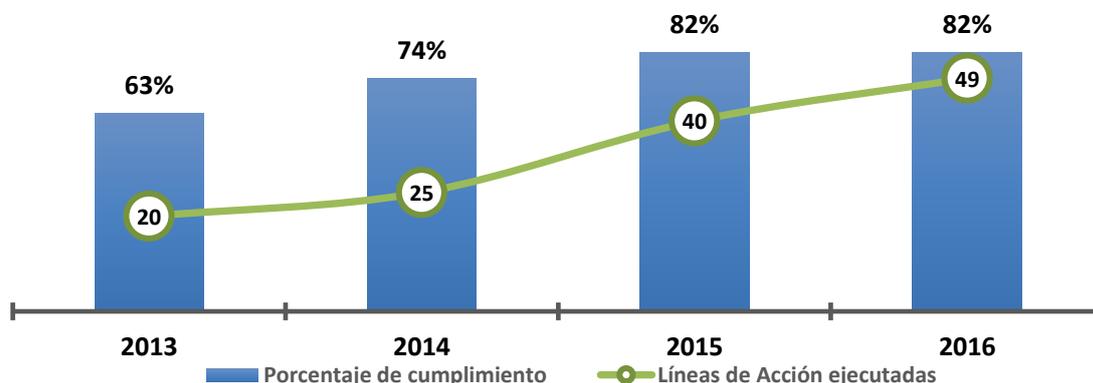
El PAPED: entre números y procesos

En el diseño del PAPED se han incrementado las líneas de acción. En 2013 se diseñaron 32 líneas de acción, 34 para 2014, y 49 para el 2015. El PAPED 2016-2018 contempla 60 líneas de acción, todas se implementan durante los tres años y cada una tiene metas anuales específicas.

La evaluación sobre la implementación del PAPED permitió identificar que, año con año, se incrementa el porcentaje de cumplimiento de las líneas de acción: de 63% en 2013 a 82% en 2016.

⁵⁸COPRED (2017). Metodología de Seguimiento y Evaluación del PAPED, p. 20.

Gráfica 2. Líneas de acción y porcentaje de líneas de acción ejecutadas 2013-2016



Fuente: COPRED (2017), Informe de Evaluación Interna PAPED 2016, p.28

A partir del 2014, se comenzó a solicitar información respecto a los presupuestos ejecutados por los entes públicos involucrados en el PAPED para implementar las líneas de acción. El objetivo es contar con referencias respecto a los recursos económicos invertidos en la política pública antidiscriminatoria.

En el 2016, la información se complementó con el análisis del Anteproyecto de Presupuesto de las Unidades Ejecutoras de Gasto para el ejercicio fiscal 2016.⁵⁹ La diferencia de recursos financieros de 2015 a 2016 es de \$93,632,799 en términos absolutos, sin considerar el presupuesto del COPRED, con el que asciende a \$153,810,869.50 pesos. El aumento de recursos entre 2015 y 2016 se debe a cuatro factores:⁶⁰

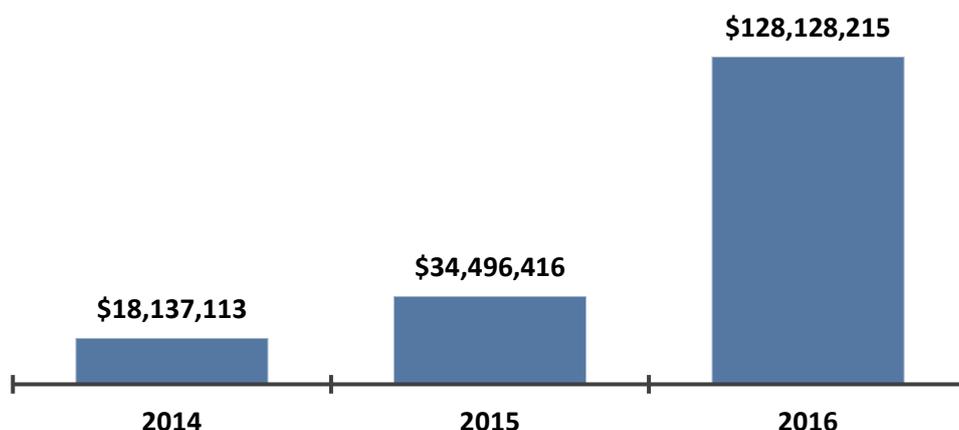
- 1) En comparación con 2014 y 2015, en 2016 hubo nueve entes más que reportaron presupuesto destinado a acciones del derecho a la igualdad y a la no discriminación.
- 2) El INDEPEDI, reportó el monto total de la meta financiera considerada en el POA 2016.
- 3) La STyFE destinó presupuesto para el desarrollo de medidas especiales para mujeres embarazadas despedidas del ámbito laboral, otorgando una compensación económica.

⁵⁹“En el Anteproyecto de Presupuesto de las Unidades Ejecutoras de Gasto para el ejercicio fiscal 2016, se pueden identificar cuáles son las actividades institucionales, metas físicas y financieras que las entidades públicas programan en materia de derechos humanos, considerando las líneas de acción contenidas en el Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México, toda vez que no existe en los instrumentos de programación (Programa Operativo Anual y Marco de Política Pública) actividad institucional en materia antidiscriminatoria.” COPRED (2017). Informe de Evaluación Interna PAPED 2016, p. 27

⁶⁰COPRED (2017). Informe de Evaluación Interna PAPED 2016, p. 28.

- 4) La SEDESO reportó el presupuesto de la Actividad Institucional denominada “Educación para la Igualdad”, la cual tiene como finalidad coadyuvar para que la Ciudad de México sea un lugar en el que se ejerzan plenamente los derechos humanos y sociales de todas las personas, fomentando la igualdad y la no discriminación.

Gráfica 3. Presupuesto reportado 2014, 2015 y 2016⁶¹



Fuente: COPRED (2017), Informe de Evaluación Interna PAPED 2016, p.28

Más allá de las referencias numéricas cada PAPED representa un paso en la consolidación de la política pública antidiscriminatoria de la Ciudad. El proceso se puede identificar tomando en consideración los contenidos que resultaron prioritarios y las conclusiones emitidas en cada Informe.

PAPED 2013

En 2013, el Programa apuntaló la necesidad de un diagnóstico acerca del fenómeno discriminatorio en la Ciudad de México para contar con información que permitiera orientar la toma de decisiones respecto a las políticas, programas o servicios públicos en materia de igualdad y no discriminación. En dicho marco, se realizó y procesó la primera Encuesta sobre Discriminación en la Ciudad de México, un conjunto de monografías que presentan datos sociodemográficos de los grupos de población y un informe sobre la discriminación hacia las juventudes en la Ciudad.

Respecto al fortalecimiento de capacidades institucionales, el primer PAPED inició el diseño de contenidos y programas de formación continua para personas servidoras públicas con enfoque de igualdad y no discriminación.

Por otra parte, se comenzaron a establecer lineamientos, criterios y contenidos para campañas de promoción, difusión e información dirigidas a la ciudadanía acerca de la igualdad y no discriminación, ponderando orientaciones hacia la exigibilidad del

⁶¹No considera el presupuesto del COPRED.

derecho y la denuncia. Bajo esta prioridad se decretó el 18 de octubre como el día del trato igualitario y se impulsó la primera campaña para posicionar el tema: “Octubre: mes de la no discriminación”.

En la lógica de fortalecer acciones de incidencia política desde y con la sociedad civil, el PAPED 2013 consideraba líneas de acción para avanzar las agendas sociales y políticas con contenidos de igualdad y no discriminación en la Ciudad de México. Con este objetivo se promovió la armonización legislativa para reformar la LPEDDF redefiniendo las atribuciones del COPRED, para la atención de los casos de discriminación que incluyeron propuestas provenientes de la sociedad civil.

Finalmente, la evaluación de las políticas públicas para prevenir y eliminar la discriminación ya se consideraba una tarea relevante que requería la coordinación entre entes públicos, la academia y organizaciones de la sociedad civil.

Dentro de las acciones en materia de política pública antidiscriminatoria implementadas en 2013 destacó la emisión de dos circulares respecto a la accesibilidad física. La circular 002/2013 con énfasis en el adecuado desplazamiento y actividades de las personas con discapacidad en las instalaciones públicas de la Ciudad, indica:

(...) que los inmuebles y espacios físicos que sean utilizados para los trámites y la prestación del servicio público dentro de la esfera jurídica de su competencia, cuenten con las medidas necesarias de seguridad, accesibilidad universal y libre tránsito para personas con discapacidad.⁶²

Por otra parte, la circular 003/2013 atiende la incorporación de Intérpretes de Lenguaje de Señas Mexicanas en los actos o eventos oficiales públicos para establecer un canal de comunicación con el entorno social para las personas con discapacidad auditiva.

En el marco de las atribuciones del COPRED y la Contraloría General, ambas instituciones emitieron “Lineamientos Generales sobre Accesibilidad en Inmuebles destinados al servicio público y el uso en eventos públicos del servicio de intérpretes traductores del Lenguaje de Señas Mexicano”. En los Lineamientos se establecieron los criterios de transparencia, legalidad, eficiencia, sustentabilidad, honradez y óptima utilización de recursos para garantizar la accesibilidad, el libre tránsito y comunicación eficiente⁶³ y, con ello, precisar la operación para cumplir con las disposiciones establecidas en las circulares 002/2013 y 003/2013.

⁶²Gaceta Oficial del Distrito Federal, 13 de mayo de 2013, p. 11.

⁶³Gaceta Oficial del Distrito Federal, “Lineamientos Generales sobre Accesibilidad en Inmuebles destinados al servicio público y el uso en eventos públicos del servicio de intérpretes traductores del Lenguaje de Señas Mexicano” 20 de diciembre de 2013, p. 31. Los Lineamientos son de observancia general y obligatoria para las dependencias, órganos desconcentrados, entidades y delegaciones de la Administración pública del Distrito Federal.

De los resultados de la evaluación del PAPED 2013, se identificó la necesidad de elaborar lineamientos para incorporar la igualdad y no discriminación en las acciones, proyectos, programas y políticas públicas; impulsar el desarrollo de acciones de armonización legislativa, normativa y reglamentaria; generar y promover procesos de formación que logren tener efectos multiplicadores; diseñar manuales y documentos orientativos para transversalizar el enfoque de igualdad y no discriminación y consolidar procesos de participación social y ciudadana.

Al finalizar el 2013, se volvió evidente la necesidad de fortalecer el diseño del PAPED integrando metas e indicadores en las líneas de acción; incorporación que contribuiría a tener mayor precisión en la etapa de seguimiento y evaluación. Además robustecer el vínculo entre el COPRED con las y los enlaces institucionales del Programa, coadyuvar a que las instancias correspondientes mejoraran el registro de información y difundir la incorporación del mismo entre más entes públicos se volvieron retos relevantes que se han ido atendiendo en las ediciones subsecuentes.

En una mirada retrospectiva, el PAPED 2013 fue primordial para identificar como mejorar la planificación, sentó las bases para el seguimiento y evaluación, y visibilizó la urgencia de incorporar un eje de armonización normativa al Programa. La encuesta, los diagnósticos e investigaciones, aunadas a las monografías permitieron generar un cúmulo de información sobre la cual fundamentar la toma de decisiones públicas lo que resultó indispensable para definir el problema público de la discriminación en la Ciudad. En suma, el Programa de ese año logró direccionar el rumbo hacia donde habría que enfocar la política pública antidiscriminatoria en la Ciudad de México.

PAPED 2014

Para el 2014, el Programa contaba con metas e indicadores y apuntaló cuatro objetivos específicos: i) contribuir a cambios en la cultura institucional encaminados a eliminar las prácticas discriminatorias y promover el trato igualitario, ii) instrumentar mecanismos para prevenir que entes públicos violen y los privados obstaculicen o limiten el ejercicio del derecho, iii) promover medidas en materia legislativa y de política pública para garantizar el derecho, y iv) evaluar que las acciones en materia de igualdad y no discriminación se implementen.

En cuanto a la cultura institucional se diseñaron programas de formación para personas servidoras públicas que culminó en un modelo de capacitación; se organizaron múltiples foros temáticos en colaboración con la Red Ciudadana por la Igualdad y la No Discriminación y se firmaron múltiples convenios con instituciones académicas, organizaciones de la sociedad civil, medios de comunicación y agrupaciones religiosas. Además, se inició con el reconocimiento a las buenas prácticas a favor de la no discriminación en las que se incluyó a empresas e instituciones privadas, personas y organizaciones de la sociedad civil.

Respecto a los mecanismos para prevenir la violación del ejercicio del derecho a la igualdad y no discriminación, o su obstaculización por parte de privados, se elaboró un Modelo de Atención Ciudadana y un convenio de colaboración entre entes públicos para mejorar los procesos de referencia y contrareferencia para casos de discriminación.

Reforma a la LPEDDF 2014

En 2014 se concretó la Reforma a la LPEDDF, y considerada en la línea de acción 3.1.2 del PAPED 2014. En total, son 70 los ajustes a la Ley.

Entre las implicaciones de mayor relevancia de la Reforma destaca la armonización de diversos preceptos en el sentido de no excluir o estigmatizar a las personas que se encuentren en situación de discriminación, por ello, se incluye la bifobia, homofobia, lesbofobia, transfobia, misoginia, xenofobia, la segregación racial y el antisemitismo como supuestos de discriminación que se pretenden eliminar, a fin de garantizar el pleno respeto de los derechos humanos.

Se dota al Consejo de la potestad de actuar e intervenir de oficio en aquellos casos donde se vulnere el derecho a la igualdad y a la no discriminación de personas, grupos y comunidades. Se señala que en materia de atención de reclamaciones y quejas resulta necesario ampliar el ejercicio de atribuciones, incluyendo mecanismos y figuras jurídicas para dar fe de los hechos en los que intervengan, con lo cual se pretende que los actos y diligencias derivadas de la tramitación de expedientes gocen de certeza y autenticidad.

Se establece la suplencia en la deficiencia de la queja con el propósito de generar procedimientos más eficaces y equitativos. Se amplía la atribución de investigar los hechos discriminatorios denunciados, allegando la información necesaria, garantizando con ello el perfeccionamiento en el trámite y resolución del expediente.

En este ámbito, el Poder Judicial del Distrito Federal y la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal presentaron informes de resultados de indicadores sobre no discriminación en materia de acceso a la justicia y seguridad ciudadana elaborados con apoyo de la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.⁶⁴

El eje vinculado a la armonización legislativa concretó reformas a la LPEDDF, y adecuaciones a reglamentos, manuales, estatutos, protocolos, circulares, lineamientos y reglas de operación; entre los que destacan los Lineamientos específicos para la atención de las poblaciones callejeras con enfoque de igualdad y no discriminación.

La línea de investigación continuó fortaleciendo la generación de información para ahondar en el conocimiento del fenómeno discriminatorio en la Ciudad, así se generó una línea de acción para difundir los resultados de tesis de investigación vinculadas al análisis sobre la discriminación, y con ello inició la Red de Jóvenes Investigadores e Investigadoras en temas de Discriminación.

En el PAPED 2014 se impulsó fuertemente las acciones de seguimiento y evaluación del Programas que implicaron el diseño la batería de indicadores, la consolidación de instrumentos de medición y el diseño de la estrategia que tomaría el Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del PAPED en los próximos años.

Algunas de las acciones reportadas por los entes en 2014, en el marco del PAPED, fueron:

Reforma a la LPEDDF 2014

Son relevantes las modificaciones y fracciones adicionales al capítulo relacionado con la atención a víctimas. En particular, dota al Consejo de facultades para proponer acciones para la reparación del daño.

Asimismo, para que actúe por oficio cuando se detecte o se tenga conocimiento de casos en los que se viole el derecho a la igualdad y a la no discriminación. Le permite certificar la veracidad de los hechos a través de la fe pública otorgada a las personas servidoras públicas del mismo. Le concede facultades para realizar visitas de verificación de la accesibilidad y no discriminación de espacios públicos que tengan relación con las reclamaciones que hayan sido tramitadas ante el COPRED. Además, el convenio que derive de los acuerdos conciliatorios tendrá fuerza de cosa juzgada y podrá ejecutarse en la vía de apremio.

⁶⁴El Poder Judicial presentó el Informe de resultados de la implementación de los indicadores sobre el derecho a un juicio justo, y la Secretaría de Seguridad Pública una ficha informativa sobre la publicación de los Indicadores sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos. COPRED (2015). Informe de Evaluación Interna PAPED 2014, p. 65.

- Servicios de atención inmediata para personas adultas mayores, mujeres embarazadas y personas con discapacidad
- Concientizar al personal de las Contralorías Internas en Delegaciones para atender a todo tipo de personas sin discriminación
- Asesoría y acompañamiento jurídico
- Consulta psicológica urgente y de seguimiento
- Adecuación de infraestructura urbana para la discapacidad
- Acercamiento a zonas de alta marginalidad los Servicios de Salud
- Pláticas sobre temas de discriminación en Unidades Básicas de Rehabilitación
- Fomento de la igualdad de las mujeres a través de la libre elección del empleo
- Desarrollo de mecanismos de apoyo financiero y no financiero bajo una visión incluyente con atención a especial a grupos vulnerables
- Atención social a grupos vulnerables a través de los 10 Centros de Asistencia e Integración Social

El análisis de la información respecto a la implementación del PAPED 2014 permitió identificar las principales dificultades de los entes públicos para la ejecución de las distintas líneas de acción. Entre ellas, se detectaron problemas en la coordinación interna de las instituciones para conjuntar la información o, incluso, la falta de sistematización en los registros.

Los recursos humanos y los presupuestos insuficientes para la ejecución de actividades, el desconocimiento por parte de las entidades públicas sobre el PAPED y la alineación de sus actividades con las líneas de acción del Programa, la poca capacitación en materia de igualdad y no discriminación, la falta de difusión de actividades sobre la población en situación de discriminación, son elementos que igualmente representaron dificultades enunciadas en la evaluación del segundo año de implementación del PAPED y sobre los que se abocó el diseño de las líneas de acción del PAPED 2015.

De nueva cuenta, se expuso la necesidad del fortalecimiento de capacidades de las y los enlaces institucionales a fin de que incorporen el manejo del lenguaje en materia de igualdad y no discriminación, que conozcan estrategias sobre cómo implementar las líneas de acción del PAPED y difundir la articulación intrainstitucional, además de facilitarles estrategias para el manejo de las herramientas de seguimiento y evaluación. Elementos sobre los que el COPRED comenzó a implementar estrategias para su atención y que se exponen en el acápite del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del PAPED.

PAPED 2015

El PAPED 2015 reflejó sustancialmente los avances alcanzados en el conocimiento de la problemática y enunció la contextualización de la discriminación como un problema público, además de comenzar a consolidar las referencias teóricas y metodológicas respecto al Mecanismo de Seguimiento y Evaluación.

Los ejes que se ponderaron para el diseño del PAPED abarcan: i) acciones de prevención y atención de la discriminación, ii) mecanismos de denuncia, exigibilidad y reparación del daño, iii) acciones de combate a la discriminación y actividades derivadas del seguimiento y iv) evaluación de las acciones implementadas en materia de no discriminación.

En 2015 la prevención de la discriminación contó con un impulso importante a la difusión de temas vinculados con la igualdad y no discriminación; en temas como contenidos de la LPEDDF, prevención de la discriminación, conductas discriminatorias, acoso escolar, violencia de género, atención jurídica y psicológica, fomento a la cultura de la no violencia. Se continuaron líneas de acción presentes en los Programas 2013 y 2014 como el diseño de materiales con temáticas de igualdad y no discriminación, procesos de formación a servidoras y servidores públicos, armonización normativa, medidas para garantizar la accesibilidad física a los inmuebles y presencia de intérpretes traductores/as de Lengua de Señas Mexicana, elaboración de lineamientos, impulso a la investigación y atención de presuntas víctimas de discriminación.

Además, se consolidaron las *estrategias transversales* que deben considerarse por los entes públicos en la implementación de las líneas de acción: la perspectiva de género, la igualdad y no discriminación, la participación de la sociedad civil, la coordinación y articulación, promoción de una cultura de respeto y defensa de los derechos humanos, la presupuestación, exigibilidad, justiciabilidad, y accesibilidad.⁶⁵

Los resultados de la evaluación del PAPED 2015 evidenciaron la complejidad del diseño e implementación de medidas especiales, en las que intervienen de forma determinante las capacidades de los entes públicos. Así, a tres años de operar el Programa, quedaba claro que entre las líneas de acción existían distintos niveles y grados de dificultad, condiciones que impactan directamente en la concreción (o no) de las líneas de acción:

El cumplimiento de estrategias y objetivos del PAPED ha sido paulatino. Esto debido a los niveles y grados de dificultad en la implementación tanto al interior de las entidades públicas como de factores de contexto. A fin de ejemplificar las diferencias en la complejidad de la ejecución se enuncian dos circunstancias. Primera, el diseño y aplicación de protocolos de atención, requieren de recursos distintos, entre ellos los humanos, el tiempo, las capacidades instaladas. Segunda, las adecuaciones normativas y reglamentarias requieren de formación y experiencia, de un perfil particular de quienes realizarán la acción concreta, así como la articulación entre las entidades involucradas y la capacidad de gestión con el órgano legislativo,

⁶⁵COPRED (2016). Informe de Evaluación Interna PAPED 2015, p. 68.

cuyo trabajo (es) armonizar la legislación, lo que es un factor externo a la institución.⁶⁶

El aprendizaje derivado del PAPED 2015 vincula la necesidad de contar con estructuras institucionales y precondiciones (como capacitación de las áreas de planificación y evaluación de los entes públicos, la mejora de los registros administrativos, etc.) que posibiliten una mejor identificación sobre las acciones afirmativas y las medidas especiales.

Los aprendizajes y conclusiones de las evaluaciones 2013, 2014 y 2015 permitieron delinear las prioridades sobre las que se diseñó el PAPED 2016-2018. En el siguiente acápite se describen las líneas de acción, indicadores y metas del PAPED 2016-2018 que se encuentra, actualmente, vigente.

PAPED 2016-2018: Líneas de acción y referencias sobre su implementación

El objetivo general del PAPED 2016-2018 es fortalecer la política pública antidiscriminatoria, a través de acciones de prevención, atención, promoción y eliminación de la discriminación por parte de los entes públicos, con la participación del sector privado y organizaciones de la sociedad civil, con la finalidad de respetar, proteger, promover y garantizar el derecho a la igualdad y no discriminación de las personas que habitan y transitan en la Ciudad de México.⁶⁷

Para lograr el objetivo general, el Programa contempla cinco ejes:

- 1) *Política legislativa, normativa y reglamentaria antidiscriminatoria* con 6 líneas de acción.
- 2) *Mecanismos de exigibilidad y cultura de la denuncia de la discriminación* con 13 líneas de acción.
- 3) *Estudios, investigaciones y medición de fenómenos discriminatorios en la Ciudad de México* con 10 líneas de acción.
- 4) *Medidas de nivelación para cerrar brechas de desigualdad en las personas que viven y transitan en la Ciudad de México* con 7 líneas de acción.
- 5) *Medidas de inclusión en la Ciudad de México* con 15 líneas de acción.
- 6) *Acciones afirmativas a favor de las personas y grupos en situación de discriminación* con 9 líneas de acción.

Cada eje se estructura alrededor de un objetivo específico y cada línea de acción contiene los indicadores para la medición de la meta. Como se ha mencionado con anterioridad, el PAPED 2016-2018 contempla la programación anual para tres años

⁶⁶COPRED (2016). Informe de Evaluación Interna PAPED 2015, p. 73.

⁶⁷Gaceta Oficial de la Ciudad de México, "Programa para Prevenir y Eliminar la Discriminación en la Ciudad de México 2016-2018", 27 de junio de 2016, p. 74

presupuestales “con la finalidad de lograr eficientar la acción pública y medirla de forma continua y progresiva”.⁶⁸

El Programa contempla estrategias transversales que se relacionan con la capacitación, difusión, elaboración de estudios e investigaciones, revisión de ajustes normativos y reglamentarios (leyes, códigos y reglamentos, reglas de operación, protocolos de atención integral) concentradas en los ejes 1, 2 y 3; en tanto que las estrategias transversales sobre la ejecución de medidas especiales se focalizan en los ejes 4, 5 y 6.

En el cuadro 5 se recuperan los objetivos general y específico, los ejes y líneas de acción del PAPED para proporcionar una referencia inicial sobre los contenidos del Programa.

En atención a la implementación reticular o de redes considerada en el diseño del PAPED, el Programa 2016-2018 contempla acciones en interlocución con los sectores público, privado, sociedad civil y academia; en el ámbito educativo, salud, cultural, económico, entre otros; así como acciones de prevención, atención integral y eliminación de la discriminación.

La descripción de las líneas de acción y las metas anuales permite tener un panorama sobre las prioridades que se contemplan en la política pública antidiscriminatoria. A tal exposición se destina el presente acápite.⁶⁹

Es relevante señalar que se exponen las líneas de los ejes agrupándolas por ámbitos de intervención, lo que no necesariamente se ajusta a la numeración sucesiva planteada en el PAPED; aun cuando todas las líneas de acción se encuentran referidas en la descripción del eje, además de sintetizarse en cuadros. Al finalizar cada eje se incorporan elementos que dan cuenta de los retos identificados en la implementación a partir del Informe de Evaluación del PAPED 2016.

⁶⁸Ibíd.

⁶⁹Para facilitar la exposición y lograr el objetivo propuesto en el acápite, la descripción se concentra en las líneas de acción y las metas para cada año; sin embargo, el PAPED 2016-2018 indica a los entes responsables y corresponsables, así como indicadores por cada línea de acción. Al respecto, ver: Gaceta Oficial de la Ciudad de México, “Programa para Prevenir y Eliminar la Discriminación en la Ciudad de México 2016-2018”, 27 de junio de 2016, pp. 74-103.

**Cuadro 5. Programa para Prevenir y Eliminar la Discriminación en la Ciudad de México 2016-2018:
Objetivos, ejes y líneas de acción**

Objetivo general			
Fortalecer la política pública antidiscriminatoria, a través de acciones de prevención, atención, promoción y eliminación de la discriminación por parte de los entes públicos, con la participación del sector privado y organizaciones de la sociedad civil, con la finalidad de respetar, proteger, promover y garantizar el derecho a la igualdad y no discriminación de las personas que habitan y transitan en la Ciudad de México			
Eje	Objetivo específico	Líneas de acción	
1	Política legislativa, normativa y reglamentaria antidiscriminatoria	Promover que el marco legal, la normatividad y reglamentación de la Ciudad de México presenten contenidos acordes al marco internacional y nacional vigente en México en igualdad y no discriminación.	6
2	Mecanismos de exigibilidad y cultura de la denuncia de la discriminación	Promover medidas y acciones para la protección, exigibilidad y cultura de la denuncia de actos discriminatorios en la Ciudad de México.	13
3	Estudios, investigaciones y medición de fenómenos discriminatorios en la Ciudad de México	Promover la incorporación del enfoque de igualdad y no discriminación en estudios e investigaciones, así como su medición en las entidades públicas del Gobierno de la Ciudad de México.	10
4	Medidas de nivelación para cerrar brechas de desigualdad en las personas que viven y transitan en la Ciudad de México	Promover la eliminación gradual de los obstáculos del entorno físico, así como en los servicios urbanos para facilitar el acceso y uso de los espacios para personas con discapacidad, adultas mayores, mujeres embarazadas y quienes así lo requieran en la Ciudad de México.	7
5	Medidas de inclusión en la Ciudad de México	Llevar a cabo medidas de inclusión para las y los habitantes de la Ciudad de México con la finalidad de transitar a la eliminación de obstáculos, mecanismos o desventajas para las personas que se encuentran en situación de discriminación.	15
6	Acciones afirmativas a favor de las personas y grupos en situación de discriminación	Implementar medidas especiales y específicas a favor de las personas en situación de discriminación con la finalidad de corregir la situación de desigualdad y desventajas en el disfrute de los derechos humanos.	9

Eje 1

El eje 1 concentra la revisión y armonización del marco legal, normatividad y reglamentación de la Ciudad de México en relación con el marco internacional y nacional vigente en México en igualdad y no discriminación. El objetivo se opera en 6 líneas de acción a implementarse en el período de 2016 a 2018. La **línea de acción 1.1** contempla la revisión y propuestas de modificación a un total de 60 leyes para armonizar sus contenidos con los estándares internacionales del enfoque de igualdad y no discriminación.

La **línea 1.2** se enfoca en la revisión y modificación de los contenidos del artículo que señala la tipificación legal del delito de discriminación en el Código Penal del Distrito Federal (Art. 206) para facilitar su operación en materia antidiscriminatoria y, posteriormente, capacitar al menos al 5% de las personas servidoras públicas de cada Ministerio Público en las 16 delegaciones políticas de la Ciudad de México.

Por otra parte, la **línea 1.3** planifica la revisión y propuestas de modificaciones a los contenidos del Código de Procedimientos Penales, Código Civil y Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal para que no presenten contenidos discriminatorios.

La **línea 1.4** indica la revisión de 16 reglamentos o estatutos que norman el actuar interno del ente público, con el objetivo de valorar que no presenten contenidos discriminatorios y, en su caso, modificarlos. En el mismo sentido, la **línea 1.5** especifica la revisión de ocho decretos de creación. Las líneas 1.4 y 1.5 planifican como meta, para el 2018, la publicación de las modificaciones realizadas a los reglamentos o estatutos y a los decretos de creación.

La última línea del eje 1, la **línea 1.6** contempla la elaboración de tres documentos, uno por año, de análisis de Reglas de Operación (ROP) de programas sociales del Gobierno de la Ciudad de México. Por la relevancia que la línea tiene en términos de evaluación en materia de política pública antidiscriminatoria, y la posibilidad de convertirse en un marco de análisis replicable en otros contextos, el capítulo 4 de esta Antología se destina a profundizar en la implementación de la línea de acción 1.6.

Cuadro 6. Eje 1: Objetivo, líneas de acción y metas anuales			
EJE 1			
Política legislativa, normativa y reglamentaria discriminatoria			
OBJETIVO 1			
Promover que el marco legal, la normatividad y reglamentación de la Ciudad de México presenten contenidos acordes al marco internacional y nacional vigente en México en igualdad y no discriminación			
	Línea de acción	Año	Meta
1.1	Revisar el marco jurídico de la Ciudad de México para garantizar que los conceptos y términos no sean discriminatorios y sean acordes con los contenidos de los	2016	Revisar y proponer cambios a los contenidos de 10 leyes.
		2017	Revisar y proponer cambios a los contenidos de 20 leyes.

	estándares internacionales del enfoque de igualdad y no discriminación	2018	Revisar y proponer cambios a los contenidos de 30 leyes.
1.2	Revisar y modificar los contenidos del artículo 206 del Código Penal del Distrito Federal que señala la tipificación legal del delito de discriminación, con la finalidad de modificarlo para que sea operable en materia antidiscriminatoria y capacitar a las personas servidoras públicas responsables de aplicarlo. ⁷⁰	2016	Contar con un documento de propuesta de modificación al artículo 206.
		2017	Publicar de reformas del artículo 206 del Código Penal en la GOCDMX.
		2018	Capacitar por lo menos al 5% de las personas servidoras públicas de cada Ministerio Público del total ubicados en las Delegaciones Políticas de la CDMX en relación a la aplicación del artículo 206.
1.3	Revisar y proponer modificaciones a los contenidos de los Códigos de Procedimientos Penales, Civil y de Procedimientos Civiles del Distrito Federal para que no presente contenidos discriminatorios. ⁷¹	2016	Propuesta de modificaciones al Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal.
		2017	Propuesta de iniciativa de Reforma al Código Civil para el Distrito Federal.
		2018	Propuesta de iniciativa de Reforma al Código Civil para el Distrito Federal.
1.4	Revisar el Reglamento o Estatuto que norma el actuar interno del ente público con base en sus atribuciones legales, a fin de valorar que no presente contenidos discriminatorios y en su caso proponer modificaciones al mismo.	2016	Revisar 10 Reglamentos y/o Estatutos de la entidad pública, al año, uno por cada entidad pública señalada como responsable.
		2017	Llevar a cabo la revisión de seis Reglamentos o Estatutos.
		2018	Publicar las modificaciones o los Reglamentos o Estatutos.
1.5	Revisar decretos de creación de los entes públicos que norman su actuar interno con base en sus atribuciones legales, a fin de valorar que no presenten contenidos discriminatorios y en su caso proponer modificaciones al mismo.	2016	Contar con la revisión de los contenidos de cuatro Decretos de creación.
		2017	Contar con la revisión de los contenidos de cuatro Decretos de creación.
		2018	Publicar las modificaciones a los Decretos de las entidades

⁷⁰La redacción de línea de acción 1.2 se abrevió con fines de exposición en la Antología. La redacción original puede consultarse en: Gaceta Oficial de la Ciudad de México, "Programa para Prevenir y Eliminar la Discriminación en la Ciudad de México 2016-2018", 27 de junio de 2016, p.75.

⁷¹La redacción de línea de acción 1.3 se abrevió con fines de exposición en la Antología. La redacción original puede consultarse en: Gaceta Oficial de la Ciudad de México, "Programa para Prevenir y Eliminar la Discriminación en la Ciudad de México 2016-2018", 27 de junio de 2016, p.75.

			públicas del Gobierno de la Ciudad de México.
1.6	Revisar y en su caso proponer modificación a las Reglas de Operación (ROP) y Programas Sociales del Gobierno de la Ciudad de México con la finalidad de valorar que estén acordes con contenidos antidiscriminatorios.	2016	Contar con un documento de análisis de las ROP y programas sociales del Gobierno de la Ciudad de México.
		2017	Contar con un documento de análisis de las ROP y programas sociales del Gobierno de la Ciudad de México.
		2018	Contar con un documento de análisis de las ROP y programas sociales del Gobierno de la Ciudad de México.

Entre el 2016 y el 2017, como parte de la línea de acción 1.1 se revisaron las leyes abajo enunciadas y se incluyeron modificaciones consideradas pertinentes relacionadas con la reforma política de la Ciudad de México y la Constitución Política de la Ciudad de México.

1. Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad
2. Ley de Movilidad
3. Ley de Centros de Reclusión
4. Ley de Desarrollo Social
5. Ley de Cultura Cívica
6. Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación
7. Ley de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes
8. Ley de Atención y Apoyo a las Víctimas del Delito
9. Ley de Asistencia e Integración Social
10. Ley de Derechos de las Personas Adultas Mayores
11. Ley de Albergues Públicos y Privados para Niñas y Niños
12. Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Familiar.
13. Ley de Bebé Seguro
14. Ley de Cuidados Alternativos para Niñas, Niños y Adolescentes
15. Ley de Desarrollo Agropecuario Rural y Sustentable
16. Ley de Educación
17. Ley de Educación Física y Deporte
18. Ley de Filmaciones
19. Ley de Instituciones de Asistencia Privada
20. Ley de Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad Humana
21. Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles
22. Ley de Salud Mental
23. Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional
24. Ley de Voluntad Anticipada

25. Ley del Sistema Integral de Atención y Apoyo a Las y Los Estudiantes de Escuelas Públicas
26. Ley de la Accesibilidad
27. Ley Para la Atención Integral del Cáncer de Mama
28. Ley para la Celebración de Espectáculos Públicos
29. Ley para Prevenir la Violencia en los Espectáculos Deportivos
30. Ley de Cunas

Como resultado de la revisión se elaboraron observaciones y propuestas de reformas legislativas que incluyen, entre otros, la incorporación de la cláusula antidiscriminatoria, lenguaje incluyente y la armonización con los estándares respecto al derecho a la igualdad y no discriminación.

La evaluación sobre la implementación del PAPED en 2016 permitió identificar que la línea de acción relacionada con la revisión de los contenidos del artículo 206 del Código Penal presentó problemas para su implementación (línea 1.2), por lo que se recomendó redoblar esfuerzos para que efectivamente se logren ejecutar las metas establecidas.

El eje 1 del PAPED coloca el énfasis de las actividades en la armonización del andamiaje normativo con los estándares internacionales y nacionales en materia de igualdad y no discriminación; por tanto, el foco de vinculación del eje se ubica en la articulación con actores estatales. El eje 2 del PAPED, al centrarse en los mecanismos de exigibilidad y cultura de la denuncia de la discriminación, abre el foco de intervención estatal hacia otros actores, particularmente hacia particulares y sectores empresariales. Las particularidades del eje 2 se exponen en el siguiente acápite.

Eje 2

El eje 2 del PAPED se compone de 13 líneas de acción que, en conjunto, planifican un abordaje amplio respecto a la exigibilidad y la denuncia. Es decir, las acciones del eje no se concentran exclusivamente en la recepción y seguimiento de denuncias por conductas discriminatorias, y contemplan –entre otras- acciones de difusión, sistematización a partir de informes, elaboración de lineamientos generales para la reparación de víctimas de discriminación, seguimiento al sector empresarial y mecanismos de contraloría ciudadana. En el cuadro 7 se especifican las líneas de acción y metas esperadas para cada año entre el 2016 y 2018.

Las primeras dos líneas de acción del eje 2 refieren a actividades de difusión de la LPEDDF y de los procedimientos de denuncia. La **línea 2.1** apunta a la difusión de los contenidos de la LPEDDF con la finalidad de dar a conocer a la ciudadanía y entre las personas servidoras públicas las obligaciones del Gobierno de la Ciudad de México y tiene una meta de 270 acciones de difusión, al finalizar el 2018. Por su parte, la **línea 2.2** contribuye a la difusión de los procedimientos para denunciar presuntos

actos de discriminación cometidos por personas servidoras públicas y por particulares, la meta trianual son 540 acciones de difusión.

La **línea 2.3** impulsa mecanismos de contraloría ciudadana para denunciar actos de discriminación ante el COPRED. Por otro lado, la elaboración de opiniones jurídicas derivadas de procedimientos de queja o reclamación de actos discriminatorios articula la **línea de acción 2.4**. La generación de información desagregada a partir de las quejas y reclamaciones es la tarea considerada en la **línea 2.6**; línea que prevé la elaboración de informes semestrales respecto a la discriminación en la Ciudad de México tomando como base las quejas y reclamaciones desagregando los datos por sexo, edad, escolaridad, estado civil, ocupación, delegación, motivo de discriminación y grupos de población.

Con la intención de generar un andamiaje institucional que permita la atención de casos, previendo una ruta acorde con el principio de igualdad y no discriminación, la **línea 2.5** impulsa el diseño y publicación de lineamientos generales para la reparación del daño de víctimas de la discriminación. En tanto que, la **línea 2.7**, planifica contar con 9 protocolos de atención integral para personas y grupos de población en situación de discriminación que soliciten servicios en instituciones públicas del Gobierno de la Ciudad de México. Aquellos señalados en la LPEDDF, considerados grupos prioritarios.

Los actos discriminatorios también pueden ser cometidos por particulares y sectores privados; reconociendo la problemática, el PAPED plantea líneas de acción relacionadas con sectores empresariales. Para articular esfuerzos en dicho ámbito, la **línea de acción 2.9** promueve que los establecimientos mercantiles cuenten con placas antidiscriminatorias con la meta, paulatina entre 2016 y 2018, de lograr la verificación de la placa antidiscriminatoria en –al menos- el 90% de los establecimientos mercantiles. En la línea de trabajo con el sector privado, la **línea 2.10** promueve la implementación de acciones a favor del trato igualitario y la no discriminación en empresas del sector privado, esperando entregar un total de 12 reconocimientos por buenas prácticas de inclusión y no discriminación a empresas.

Por supuesto, el eje 2 contempla diversas líneas de acción relacionadas con la denuncia de supuestos actos de discriminación y atención a víctimas de discriminación. La **línea de acción 2.8** se aboca a la atención jurídica y psicológica que fomenten la cultura de la no violencia y la no discriminación en el ámbito escolar. La **línea 2.11** se centra en la atención a presuntas víctimas de discriminación que acuden al COPRED a solicitar acompañamiento e intervención del Consejo, a partir de su ámbito de atribución. La **línea 2.12** implica acciones interinstitucionales que operen los mecanismos de referencia y contrareferencia para canalizar a presuntas víctimas de discriminación de acuerdo con las competencias específicas de todos los

entes públicos que brindan atención.⁷² Por último, la **línea 2.13** promueve medidas de procuración y administración de justicia para personas en situación de discriminación que se encuentren en conflicto con la ley, medidas que se concretan en asistencia psicológica para personas en situación de discriminación durante procedimientos judiciales o administrativos.

Cuadro 7. Eje 2: Objetivo, líneas de acción y metas anuales		
EJE 2		
Mecanismos de exigibilidad y cultura de la denuncia de la discriminación		
OBJETIVO 2		
Promover medidas y acciones para la protección, exigibilidad y cultura de la denuncia de actos discriminatorios en la Ciudad de México		
Línea de acción	Año	Meta
2.1	2016	Implementar 85 acciones de difusión de la LPEDDF, una por cada ente público, anualmente.
	2017	Implementar 90 acciones de difusión de la LPEDDF, una por cada ente público, anualmente.
	2018	Implementar 95 acciones de difusión de la LPEDDF, una por cada ente público, anualmente.
2.2	2016	Realizar por lo menos 170 acciones de difusión sobre los procedimientos de denuncia de presuntos actos discriminatorios, anualmente. Dos por cada ente público: uno hacia la ciudadanía y una entre personas públicas (la indicación es vigente para los tres años).
	2017	Realizar por lo menos 180 acciones de difusión sobre los procedimientos de denuncia de presuntos actos discriminatorios, anualmente.
	2018	Realizar por lo menos 190 acciones de difusión sobre los procedimientos de denuncia de

⁷²De acuerdo con el PAPED, los entes públicos responsables para la línea de acción 2.12 son: AGU, Agencia de Protección Sanitaria de la CDMX, Autoridad del Espacio Público, Bomberos, C5, CEJUR, CGCDMX, Delegaciones Políticas, FIDEGAR, FONDESO DGIDS, INDEPEDI, INMUJERES, INDEPORTE, IAAM, IAPA, IASIS, IEMS, INVEA, INJUVE, INVI, Instituto para la Seguridad de las Construcciones en la CDMX, Jefatura de Gobierno, LOCATEL, Metrobús, Oficialía Mayor, PAOT, PGJCDMX, PBI, Policía Auxiliar de la CDMX, PROSOC, RTP, SECITI, Secretaría de Cultura, SEDESO, SEDECO, SEDEREC, SEDUVI, SEDU, SEGOB, SEDEMA, SOBSE, Secretaría de Protección Civil, SEDESA, Servicios de Salud Pública, SEFIN, SEMOVI, SSP, STyFE, SECTUR, STC-Metro, STE DF, SACMEX, Sistema DIF CDMX, Subsecretaría de Sistema Penitenciario y COPRED.

			presuntos actos discriminatorios, anualmente.
2.3	Impulsar mecanismos de contraloría ciudadana para denunciar actos de discriminación ante el COPRED.	2016	Contar con 30 contraloras/es ciudadanas/os que cuentan con información para denunciar presuntas situaciones de discriminación, al año.
		2017	Contar con 60 contraloras/es ciudadanas/os que cuentan con información para denunciar presuntas situaciones de discriminación, al año.
		2018	Contar con 100 contraloras/es ciudadanas/os que cuentan con información para denunciar presuntas situaciones de discriminación, al año.
2.4	Elaborar opiniones jurídicas derivadas de procedimientos de queja o reclamación de actos discriminatorios.	2016	Contar con, al menos, una opinión jurídica.
		2017	Contar con, al menos, una opinión jurídica.
		2018	Contar con, al menos, una opinión jurídica.
2.5	Diseñar y publicar en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México lineamientos generales para la reparación ⁷³	2016	Contar con una propuesta de Lineamientos generales para reparación del daño de víctimas de discriminación.
		2017	Contar con Lineamientos generales para reparación del daño de víctimas de discriminación.
		2018	Contar con la publicación de los Lineamientos generales para la reparación del daño de víctimas de discriminación en la GOCDMX.
2.6	Elaborar un Informe de la discriminación en la Ciudad de México, a partir de las quejas y reclamaciones, desagregado por sexo, edad, escolaridad, estado civil, ocupación, delegación, motivo de discriminación, grupos de población.	2016	Contar con un informe semestral sobre casos de discriminación en la Ciudad de México.
		2017	Contar con un informe semestral sobre casos de discriminación en la Ciudad de México.
		2018	Contar con un informe semestral sobre casos de discriminación en la Ciudad de México.

⁷³La redacción de línea de acción 2.5 se abrevió con fines de exposición en la Antología. La redacción original puede consultarse en: Gaceta Oficial de la Ciudad de México, "Programa para Prevenir y Eliminar la Discriminación en la Ciudad de México 2016-2018", 27 de junio de 2016, p.80.

2.7	Diseñar protocolos de atención integral, que consideren contenidos de no discriminación para personas y grupos de población en situación de discriminación que solicitan servicios en las instituciones públicas del Gobierno de la Ciudad de México	2016	Integrar y operar nueve mesas de trabajo para el diseño y/o revisión de protocolos de atención integral para grupos de población en situación de discriminación.
		2017	Integrar y operar nueve mesas de trabajo para el diseño y/o revisión de protocolos de atención integral para grupos de población en situación de discriminación.
		2018	Contar con nueve protocolos de atención integral para personas y grupos en situación de discriminación.
2.8	Proporcionar atención jurídica y psicológica que fomenten la cultura de la no-violencia y la no discriminación y con ello promover la detección oportuna de casos de violencia escolar.	2016	Proporcionar 870 servicios de atención especializada en materia de discriminación y acoso escolar.
		2017	Proporcionar 900 servicios de atención especializada en materia de discriminación y acoso escolar.
		2018	Proporcionar 950 servicios de atención especializada en materia de discriminación y acoso escolar.
2.9	Promover que los establecimientos mercantiles cuenten con placas antidiscriminatorias.	2016	Verificar que al menos el 30% de establecimientos mercantiles cuenten con placa antidiscriminatoria, al año.
		2017	Verificar que al menos el 60% de establecimientos mercantiles cuenten con placa antidiscriminatoria, al año.
		2018	Verificar que al menos el 90% de establecimientos mercantiles cuenten con placa antidiscriminatoria, al año.
2.10	Promover la implementación de acciones a favor del trato igualitario y la no discriminación en empresas del sector privado.	2016	Entregar al menos dos reconocimientos a empresas del sector privado por buenas prácticas de inclusión y no discriminación.
		2017	Entregar al menos cuatro reconocimientos a empresas del sector privado por buenas prácticas de inclusión y no discriminación.
		2018	Entregar al menos seis reconocimientos a empresas del sector privado por buenas prácticas de inclusión y no discriminación.

2.11	Brindar atención a presuntas víctimas de discriminación que acudan al COPRED a solicitar este tipo de servicio	2016	Proporcional al menos 1200 atenciones a presuntas víctimas de discriminación que acudan a denunciar al COPRED, anualmente.
		2017	Proporcional al menos 1250 atenciones a presuntas víctimas de discriminación que acudan a denunciar al COPRED, anualmente.
		2018	Proporcional al menos 1300 atenciones a presuntas víctimas de discriminación que acudan a denunciar al COPRED, anualmente.
2.12	Realizar la canalización de personas presuntas víctimas de discriminación a través del mecanismo de referencia y contrareferencia entre entes públicos de la Ciudad de México.	2016	Contar con al menos 50 canalizaciones de presuntas víctimas de discriminación a través del proceso de referencia y contrareferencia entre entes públicos de la Ciudad de México, anualmente.
		2017	
		2018	
2.13	Promover medidas en materia de procuración y administración de justicia para personas en situación de discriminación que se encuentren en conflicto con la ley penal.	2016	Proporcionar asistencia psicológica a 80 personas en situación de discriminación durante procedimientos judiciales o administrativos.
		2017	Proporcionar asistencia psicológica a 90 personas en situación de discriminación durante procedimientos judiciales o administrativos.
		2018	Proporcionar asistencia psicológica a 100 personas en situación de discriminación durante procedimientos judiciales o administrativos.

La evaluación de la implementación 2016 permitió identificar que las líneas de acción que mayores problemas presentan para ejecutar son: los mecanismos de contraloría ciudadana para denunciar presuntos actos de discriminación ante el COPRED (2.3), la elaboración de Lineamientos para la reparación del daño de víctimas de discriminación (2.5), la promoción de placas antidiscriminatorias en establecimientos mercantiles (2,9), y la promoción de medidas de procuración y administración de justicia para personas en situación de discriminación que se encuentran en conflicto con la Ley penal (2,13).

Eje 3

El eje 3 del PAPED se enfoca en promover la incorporación del enfoque de igualdad y no discriminación, en estudios e investigaciones, y generar herramientas para la medición en entidades públicas del Gobierno de la Ciudad. El eje cuenta con 10 líneas de acción: cinco enfocadas en el impulso de estudios e investigaciones y cinco más centradas en la medición, ya sea a partir de la Encuesta sobre Discriminación en la Ciudad de México (EDIS 2017) o a partir de la formulación y fortalecimiento de los registros administrativos de los entes públicos, con el objetivo de precisar la información respecto a la atención que reciben los grupos prioritarios.

El fin último de la línea 3 del PAPED se encuentra en generar información acerca del fenómeno discriminatorio, y sus causas estructurales, que puedan orientar la toma de decisiones públicas basada en evidencia y, por otra parte, tener instrumentos que transparenten la acción pública respecto a la atención que reciben personas víctimas de discriminación y grupos prioritarios.

La relevancia de la investigación se hace patente en tres líneas de acción del PAPED. La **línea 3.1** indica la elaboración de diagnósticos sobre los grupos de población en situación de discriminación e identificación de las causas de mayor discriminación en la Ciudad de México, tomando como referencia la EDIS CdMx 2017.

La **línea de acción 3.2** promueve investigaciones sobre el fenómeno discriminatorio en la Ciudad de México que se concreta con becas, a estudiantes de licenciatura y posgrado, para que desarrollen investigaciones al respecto y que contempla 30 becas anuales en el período 2016-2018. Por otra parte, la **línea 3.3** impulsa el desarrollo por parte de los entes públicos de estudios e investigaciones relacionadas con grupos de población, con la expectativa de contar con seis estudios o documentos al finalizar el 2018.

Bajo la tendencia de la investigación, se ubica la **línea 3.4** con la elaboración y actualización de monografías sobre los grupos de población en situación de discriminación en la Ciudad de México, y la **línea 3.7** con facilitar espacios para el análisis y discusión sobre el derecho a la igualdad y no discriminación a través de eventos como seminarios, foros y coloquios, colocando una meta de 61 eventos al finalizar el 2018.

Respecto a las líneas de acción que contemplan la medición, la **línea 3.5** se enfoca en el análisis de la EDIS-CdMx, 2013, así como en la realización y análisis de la EDIS-CdMx, 2017 con la finalidad de contar con información detallada acerca de los grupos en situación de discriminación. Bajo la lógica de abordar con una mirada interinstitucional las acciones públicas en materia discriminatoria, la **línea 3.6** contempla implementar indicadores para la medición del derecho a la igualdad y no discriminación en la Ciudad de México concretando tres documentos de análisis de las acciones públicas en materia antidiscriminatoria al finalizar el 2018.

Las últimas tres líneas de eje 3 ubican los esfuerzos en mejorar la medición en los registros administrativos. Así, la **línea 3.8** se aboca al diseño e implementación de un formato de referencia y contrareferencia para el registro de presuntas víctimas de discriminación, abonando con ello a la **línea 2.12** del eje 2 que contempla la operación de un mecanismo de referencia y contrareferencia entre entes públicos de las personas presuntas víctimas de discriminación. La **línea 3.9** apunta a la generación de registros administrativos de los grupos en situación de discriminación que reciben atención y beneficios/servicios por parte de entes públicos desagregados por edad, sexo, delegación, grupo de población, motivo de discriminación, queja o reclamación. Por último, la **línea 3.10** coloca en la medición cualitativa y cuantitativa, a partir de registros administrativos, sobre un grupo específico: niñas y niños que permanecen con sus madres, padres o tutoras/es en los Centros de Reclusión.

La evaluación del PAPED 2016 reflejó que todas las líneas de acción del eje 3 se implementaron. En el cuadro 8 se especifican las líneas de acción del eje 3 y sus metas anuales para el período 2016-2018.

Cuadro 8. Eje 3: Objetivo, líneas de acción y metas anuales		
EJE 3		
Estudios, investigaciones y medición del fenómeno discriminatorio en la Ciudad de México		
OBJETIVO 3		
Promover la incorporación del enfoque de igualdad y no discriminación en estudios e investigaciones, así como su medición en entidades públicas del Gobierno de la Ciudad de México.		
Línea de acción	Año	Meta
3.1	2016	Contar con un diagnóstico sobre los grupos en situación de discriminación, anualmente.
	2017	Contar con un diagnóstico sobre los grupos en situación de discriminación en el segundo semestre del año.
	2018	Contar con diagnóstico sobre las causas de discriminación en la Ciudad de México.
3.2	2016	Otorgar 30 becas a estudiantes de licenciatura y posgrados para el desarrollo de investigaciones, al año.
	2017	Otorgar 30 becas a estudiantes de licenciatura y posgrados para el

⁷⁴La redacción de línea de acción 3.1 se abrevió con fines de exposición en la Antología. La redacción original puede consultarse en: Gaceta Oficial de la Ciudad de México, "Programa para Prevenir y Eliminar la Discriminación en la Ciudad de México 2016-2018", 27 de junio de 2016, p.84.

			desarrollo de investigaciones, al año.
		2018	Otorgar 30 becas a estudiantes de licenciatura y posgrados para el desarrollo de investigaciones, al año.
3.3	Promover que los estudios e investigaciones desarrollados por los entes públicos de la Ciudad de México relacionados con grupos de población consideren para el análisis el enfoque de igualdad y no discriminación.	2016	Contar al menos con un estudio o documento que consideren elementos de no discriminación, anualmente.
		2017	Contar al menos con dos estudios o documentos que consideren elementos de no discriminación, anualmente.
		2018	Contar al menos con tres estudios o documentos que consideren elementos de no discriminación, anualmente,
3.4	Actualizar y elaborar monografías sobre los grupos de población en situación de discriminación en la Ciudad de México.	2016	Contar con 10 monografías actualizadas sobre grupos de población, anualmente.
		2017	Contar con 12 monografías actualizadas sobre grupos de población, anualmente.
		2018	Contar con 14 monografías actualizadas sobre grupos de población, anualmente.
3.5	Analizar la EDIS CdMx-2013, realizar y analizar la EDIS CdMx-2017 con la finalidad de contar con información detallada acerca de los grupos en situación de discriminación.	2016	Contar con un documento de análisis de los grupos en situación de discriminación, anualmente.
		2017	Contar con un documento sobre la percepción de la discriminación en la entidad, al año.
		2018	Contar con un documento de análisis de los grupos en situación de discriminación, anualmente.
3.6	Implementar indicadores para la medición del derecho a la igualdad y a la no discriminación en la Ciudad de México.	2016	Contar con un documento de análisis de las acciones públicas en materia antidiscriminatoria, anualmente.
		2017	Contar con un documento de análisis de las acciones públicas en materia antidiscriminatoria, anualmente.
		2018	Contar con un documento de análisis de las acciones públicas en

			materia antidiscriminatoria, anualmente.
3.7	Llevar a cabo eventos (seminarios, foros, coloquios) de análisis y discusión sobre el derecho a la igualdad y no discriminación.	2016	Realizar por lo menos 19 eventos al año sobre temáticas relacionadas con la igualdad y la no discriminación.
		2017	Realizar por lo menos 20 eventos al año sobre temáticas relacionadas con la igualdad y la no discriminación.
		2018	Realizar por lo menos 22 eventos al año sobre temáticas relacionadas con la igualdad y la no discriminación.
3.8	Diseñar e implementar un formato de referencia y contrareferencia para el registro de presuntas víctimas de discriminación. ⁷⁵	2016	Contar con un formato de referencia y contrareferencia para el registro de atención y canalización de presuntas víctimas de discriminación, anualmente.
		2017	Implementar un formato de referencia y contrareferencia para el registro de atención y canalización de presuntas víctimas de discriminación, anualmente.
		2018	Implementar un formato de referencia y contrareferencia para el registro de atención y canalización de presuntas víctimas de discriminación, anualmente.
3.9	Generar registros administrativos de los grupos de población en situación de discriminación que reciben atención y beneficios/servicios por parte de entes públicos, desagregados por edad, sexo, delegación, grupo de población, motivo de discriminación, queja o reclamación.	2016	Contar con una propuesta de diseño de registro administrativo, al año.
		2017	Contar con un reporte de datos estadísticos de presuntas víctimas de discriminación.
		2018	Contar con un reporte de datos estadísticos de presuntas víctimas de discriminación.
3.10	Generar registros administrativos sobre niñas y niños que viven con sus madres/padres en Centros de reclusión.	2016	Contar con un registro administrativo cualitativo y cuantitativo de niñas y niños que permanecen con sus madres, padres o tutoras y tutores en los Centros de Reclusión.

⁷⁵La redacción de línea de acción 1.3 se abrevió con fines de exposición en la Antología. La redacción original puede consultarse en: Gaceta Oficial de la Ciudad de México, "Programa para Prevenir y Eliminar la Discriminación en la Ciudad de México 2016-2018", 27 de junio de 2016, p.87.

	2017	Contar con un registro administrativo cualitativo y cuantitativo de niñas y niños que permanecen con sus madres, padres o tutoras y tutores en los Centros de Reclusión.
	2018	Contar con un registro administrativo cualitativo y cuantitativo de niñas y niños que permanecen con sus madres, padres o tutoras y tutores en los Centros de Reclusión.

Eje 4

El eje 4 del PAPED indica acciones que dan continuidad a las circulares 002/2013 y 003/2013⁷⁶ emitidas en 2013 sobre accesibilidad a los inmuebles y espacios físicos (circular 002) y la instrucción respecto a la presencia de Interprete de Lenguaje de Señas Mexicana (circular 003), con el objetivo de contribuir a la integración plena y desarrollo de las personas con discapacidad.

Como se mencionó previamente, la incorporación de medidas vinculadas con ambas circulares está presente en el PAPED desde el 2014, y se retoma en las siete líneas de acción indicadas en el eje 4 del Programa 2016-2018.

En este contexto, la **línea 4.1** se concentra en la implementación de acciones que den continuidad a la circular 003/2013 respecto a la incorporación de intérpretes traductores/as de Lengua de Señas Mexicana en los eventos públicos de la Ciudad de México con una meta de contar con esta medida de nivelación en 1290 eventos públicos. Bajo la lógica de acciones vinculadas a la accesibilidad en la comunicación se encuentran, igualmente, la **línea de acción 4.3** que prevé aumentar el número de intérpretes y traductores/as de lenguas indígenas y extranjeras para personas en conflicto con la ley penal y, con ello, contribuir a la promoción y protección del debido proceso. Así como la **línea 4.7** que se concentra en la promoción de formatos para la población usuaria traducidos a Lengua de Señas Mexicana, Sistema de Escritura Braille o Lenguas indígenas, la meta para el 2018 en esta línea es contar con –al menos- 60 entes públicos con formatos accesibles bajo estas condiciones.

Respecto a las acciones relacionadas con la accesibilidad física a los espacios públicos que, originalmente se indica en la circular 002/2013 se ubican tres líneas de acción. La **línea 4.2** promueve que, al menos, 180 inmuebles del Gobierno de la Ciudad de México que brindan atención al público sean accesibles. La **línea 4.5** estima contar, al finalizar el 2018, con al menos 30% de señalamientos o

⁷⁶Gaceta Oficial del Distrito Federal, “Circular 002/2013” y “Circular 003/2013”, 13 de mayo de 2013, pp. 11-12.

acondicionamientos adecuados (rampas, pasos peatonales, escaleras, áreas de descanso) en las vías de comunicación para personas con discapacidad, personas adultas mayores, mujeres embarazadas y otras personas que así lo requieran. En la línea de las adecuaciones físicas, la **línea 4.6** promueve que, al menos, 20% de las unidades y/o estaciones de transporte público también cuenten con las adecuaciones necesarias para garantizar la accesibilidad.

La **línea 4.4** del eje 4 amplía la mirada, respecto a las medidas de nivelación concentradas en la accesibilidad, e impulsa la aplicación de la licencia de paternidad en los entes públicos del Gobierno de la Ciudad de México.

Cuadro 9. Eje 4: Objetivo, líneas de acción y metas anuales		
EJE 4		
Medidas de nivelación para cerrar brechas de desigualdad en las personas que viven y transitan en la Ciudad de México		
OBJETIVO 4		
Promover la eliminación gradual de los obstáculos del entorno físico, así como en los servicios urbanos para facilitar el acceso y uso de los espacios para personas con discapacidad, adultas mayores, mujeres embarazadas y quienes así lo requieran en la Ciudad de México		
Línea de acción	Año	Meta
4.1 Promover el servicio de intérpretes traductores/as de Lengua de Señas Mexicana en los eventos públicos del Gobierno de la Ciudad de México.	2016	Contar con 420 eventos públicos con intérpretes traductores/as de Lengua de Señas Mexicana (LSM) anualmente.
	2017	Contar con 430 eventos públicos con intérpretes traductores/as de Lengua de Señas Mexicana (LSM) anualmente.
	2018	Contar con 440 eventos públicos con intérpretes traductores/as de Lengua de Señas Mexicana (LSM) anualmente.
4.2 Promover que los inmuebles del Gobierno de la Ciudad de México que brindan atención al público sean accesibles.	2016	Contar con al menos 30 inmuebles del Gobierno de la Ciudad de México que son accesibles, anualmente.
	2017	Contar con al menos 60 inmuebles del Gobierno de la Ciudad de México que son accesibles, anualmente.
	2018	Contar con al menos 90 inmuebles del Gobierno de la Ciudad de

			México que son accesibles, anualmente.
4.3	Promover y proteger el debido proceso de las personas indígenas y extranjeras en conflicto con la ley en materia penal, administrativa y civil en el Distrito Federal.	2016	Aumentar al 2% el número de intérpretes y traductores/as de lenguas indígenas y extranjeras para personas en conflicto con la ley penal.
		2017	Aumentar al 5% el número de intérpretes y traductores/as de lenguas indígenas y extranjeras para personas en conflicto con la ley penal.
		2018	Aumentar al 7% el número de intérpretes y traductores/as de lenguas indígenas y extranjeras para personas en conflicto con la ley penal.
4.4	Impulsar la aplicación de licencia de paternidad en los entes públicos del Gobierno de la Ciudad de México que aún no lo haya implementado.	2016	Contar con al menos 40 entes públicos que brindan permisos de paternidad a quienes lo soliciten, al año.
		2017	Contar con al menos 80 entes públicos que brindan permisos de paternidad a quienes lo soliciten, al año.
		2018	Contar con al menos 110 entes públicos que brindan permisos de paternidad a quienes lo soliciten, al año.
4.5	Contar con señalamientos y acondicionamientos adecuados en las vías de comunicación, tales como rampas en baquetas, pasos peatonales, escaleras, áreas de descanso y señalizaciones en la vía pública para garantizar la accesibilidad a personas con discapacidad, adultas mayores, mujeres embarazadas y las que así lo requieran.	2016	Contar con al menos con 10% de señalamientos o acondicionamientos para la accesibilidad en vías de comunicación de personas con discapacidad, adultas mayores, mujeres embarazadas y las que así lo requieran.
		2017	Contar con al menos con 30% de señalamientos o acondicionamientos para la accesibilidad en vías de comunicación de personas con discapacidad, adultas mayores, mujeres embarazadas y las que así lo requieran.

		2018	Contar con al menos con 30% de señalamientos o acondicionamientos para la accesibilidad en vías de comunicación de personas con discapacidad, adultas mayores, mujeres embarazadas y las que así lo requieran.
4.6	Promover que las unidades o estaciones del transporte público a cargo del Gobierno de la Ciudad de México cuenten con las adecuaciones necesarias para garantizar accesibilidad: rampas, elevadores, señalamientos y aquellos que resulten necesarios.	2016	Contar al menos con 10% de unidades y/o estaciones de transporte público que garanticen su accesibilidad.
		2017	Contar al menos con 15% de unidades y/o estaciones de transporte público que garanticen su accesibilidad.
		2018	Contar al menos con 20% de unidades y/o estaciones de transporte público que garanticen su accesibilidad.
4.7	Promover la accesibilidad de información y comunicación con los formatos accesibles para grupos en situación de discriminación en el otorgamiento de beneficios/servicios o atención.	2016	Contar al menos 10 entes públicos con formatos para la población usuaria traducidos a Lengua de Señas Mexicana, Sistema de Escritura Braille o Lenguas indígenas.
		2017	Contar al menos 30 entes públicos con formatos para la población usuaria traducidos a Lengua de Señas Mexicana, Sistema de Escritura Braille o Lenguas indígenas.
		2018	Contar al menos 60 entes públicos con formatos para la población usuaria traducidos a Lengua de Señas Mexicana, Sistema de Escritura Braille o Lenguas indígenas.

La evaluación del PAPED 2016 develó que la línea 4.7 vinculada a la accesibilidad de formatos fue la única parcialmente implementada; representando un reto a atender por parte de las entidades responsables y corresponsables de su ejecución.

Eje 5

El eje 5 refiere a las medidas de inclusión y cuenta con 15 líneas de acción que concentran procesos de formación (en las vertientes de sensibilización, capacitación

y profesionalización) y acciones de promoción a partir de la difusión con el objetivo de consolidar estructuras institucionales que permitan transitar hacia la eliminación de obstáculos, mecanismos o desventajas para las personas que se encuentra en situación de discriminación.

Respecto a los procesos de sensibilización en materia de igualdad y no discriminación, el eje 5 considera tres líneas de acción con tres actores específicos: elementos de seguridad pública, personas funcionarias públicas y empresas. La **línea 5.1** refiere a procesos de sensibilización a elementos de seguridad pública adscritos a la Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México con el objetivo de que su actuar no sea discriminatorio. La **línea 5.2** se enfoca en las personas servidoras públicas que participan de los servicios de atención al público. Por otra parte, la **línea 5.10** considera procesos de sensibilización con empresas del sector privado en materia de no discriminación en el ámbito laboral con una meta de sensibilizar a 38 empresas, en el período 2016-2018.

La capacitación en materia de no discriminación vincula siete líneas de acción que involucran a tres actores específicos: elementos de seguridad pública, personas funcionarias públicas y organizaciones de la sociedad civil. La **línea 5.3** refiere a actividades de capacitación con las áreas de comunicación social o personas responsables de diseñar campañas de difusión en los entes públicos; en tanto, la **línea 5.4** se desarrollan procesos para personas servidoras públicas con independencia de su área de adscripción.

El fortalecimiento a la estructura de implementación, seguimiento y evaluación del PAPED se incluye en los procesos de capacitación a partir de la **línea 5.6** que considera la inducción en materia antidiscriminatoria a enlaces institucionales de las entidades públicas de la Ciudad de México.

La **línea 5.7** compromete capacitación a custodios y custodias de los Centros de Reclusión de la Ciudad de México en relación a la no discriminación, la diversidad sexual, cultural, religiosa, económica y de género de las personas privadas de la libertad. En atención a capacitación específica, la **línea 5.8** alude a procesos con personas servidoras públicas que brindan atención en materia de salud en el Gobierno de la Ciudad de México para que la atención se brinde sin discriminación, libre de estereotipos, prejuicios y estigmas.

En la ruta de capacitar a personas funcionarias públicas, la **línea 5.14** impulsa el diseño de materiales para contribuir a incrementar y/o consolidar conocimientos y capacidades sobre el derecho a la igualdad y no discriminación en las personas servidoras públicas en la Ciudad de México. Las actividades en esta línea contemplan el diseño de un Programa Anual de Capacitación y un manual para el desarrollo de procesos de capacitación, con la intención de orientar aquellos contenidos que ineludiblemente deben ser considerados en procesos de fortalecimiento de capacidades y contenidos en relación al derecho a la igualdad y no discriminación.

Finalmente, la línea 5.14 considera la elaboración de tres cuadernillos temáticos en la materia.

Por otro lado, la **línea de acción 5.13** planifica la capacitación a organizaciones de la sociedad civil en materia de igualdad de trato y no discriminación con una meta de capacitación, al finalizar el 2018, a 26 organizaciones.

Los procesos de profesionalización en igualdad y no discriminación se reflejan en la **línea 5.5** y se concentran en las personas funcionarias públicas.

En cuanto a la difusión, el eje considera dos líneas de acción dirigidas a la población en general. La **línea de acción 5.9** remite a procesos informativos en materia de no discriminación con población en general, a través de los promotores/as ciudadanos/as; mientras que la **línea 5.15** se aboca a la difusión de contenidos informativos sobre la discriminación y sus causas en medios escritos, electrónicos, audiovisuales, publicidad y redes sociales.

Respecto a la problemática del acoso escolar (bullying) se incorporaron dos líneas de acción en el eje 5 que toman como ámbito de operación el Programa de Servicios SaludArte⁷⁷ operado por la Secretaría de Educación de la Ciudad de México. La primera acción, se refleja en la **línea 5.11** enfocada en la difusión de información sobre el acoso escolar y la discriminación en instituciones educativas del nivel básico donde se implementa el Programa SaludArte, con un alcance a 75 instituciones educativas para el período 2016-2018.

La segunda acción se vincula la con la capacitación en materia de no discriminación y acoso escolar para el personal docente y administrativo de los planteles educativos a nivel básico de la Ciudad de México donde se implementa el Programa SaludArte.

⁷⁷El objetivo de Programa SaludArte es “contribuir al desarrollo integral de hasta 24,000 niñas y niños que se encuentran inscritos y cursando el nivel primaria en escuelas públicas de jornada ampliada ubicadas en zonas de medio, bajo y muy bajo índice de desarrollo social de la Ciudad de México mediante actividades educativas complementarias y acceso a una alimentación saludable enfocados a promover el autocuidado de la salud y la relación positiva con su entorno”. Entre las propuestas de atención del programa se encuentran actividades educativas complementarias en modalidad de taller en expresión artística, activación física, nutrición y cuidado del entorno; servicio de asistencia alimentaria gratuita; actividades recreativas y culturales; y, asesorías de acompañamiento pedagógico. Gaceta Oficial de la Ciudad de México, “Modificación a las reglas de operación del Programa de servicios SaludArte, para el ejercicio fiscal 2017”, 11 de agosto de 2017, pp.96-97.

Cuadro 10. Eje 5: Objetivo, líneas de acción y metas anuales

EJE 5

Medidas de inclusión en la Ciudad de México

OBJETIVO 5

Llevar a cabo medidas de inclusión para las y los habitantes de la Ciudad de México con la finalidad de transitar a la eliminación de obstáculos, mecanismos o desventajas para las personas que se encuentren en situación de discriminación

Línea de acción		Año	Meta
5.1	Realizar procesos de sensibilización a los elementos de seguridad pública adscritos a la Secretaría de Seguridad Pública: Tránsito, Policía Auxiliar, Bancaria e Industrial policía preventiva/proximidad con la finalidad de que su actuar no sea discriminatorio	2016	Capacitar al menos a 10,000 elementos de seguridad pública en relación al protocolo de actuación, al año.
		2017	Capacitar al menos a 12,000 elementos de seguridad pública en relación al protocolo de actuación, al año.
		2018	Capacitar al menos a 15,000 elementos de seguridad pública en relación al protocolo de actuación, al año.
5.2	Sensibilizar en materia de igualdad y no discriminación a las personas servidoras públicas que brindan servicios de atención al público.	2016	Contar al menos con 35 entes públicos que reciben sensibilización al año.
		2017	Contar al menos con 50 entes públicos que reciben sensibilización al año.
		2018	Contar al menos con 70 entes públicos que reciben sensibilización al año.
5.3	Llevar a cabo procesos de capacitación en materia de no discriminación a las áreas de comunicación social o responsables de diseñar campañas de difusión.	2016	Contar al menos con 45 entes públicos que reciben capacitación, al año.
		2017	Contar al menos con 50 entes públicos que reciben capacitación, al año.
		2018	Contar al menos con 60 entes públicos que reciben capacitación, al año.
5.4	Desarrollar procesos de capacitación con personas servidoras públicas en materia de igualdad y no discriminación.	2016	Contar con 5,000 personas servidoras públicas capacitadas, anualmente.
		2017	Contar con 6,000 personas servidoras públicas capacitadas, anualmente.
		2018	Contar con 10,000 personas servidoras públicas capacitadas, anualmente.

5.5	Realizar procesos de profesionalización para personas servidoras públicas en materia de igualdad y no discriminación.	2016	Contar con 90 personas servidoras públicas en procesos de profesionalización en igualdad y no discriminación.
		2017	Contar con 120 personas servidoras públicas en proceso de profesionalización en igualdad y no discriminación.
		2018	Contar con 160 personas servidoras públicas en proceso de profesionalización en igualdad y no discriminación.
5.6	Inducción en materia antidiscriminatoria a enlaces institucionales que asisten a sesiones de inducción, al año.	2016	Contar al menos con 100 enlaces institucionales que asisten a sesiones de inducción, al año.
		2017	Contar al menos con 120 enlaces institucionales que asisten a sesiones de inducción, al año.
		2018	Contar al menos con 140 enlaces institucionales que asisten a sesiones de inducción, al año.
5.7	Capacitar a las y los custodios de los Centros de reclusión de la Ciudad de México en relación a la no discriminación, la diversidad sexual, cultural, religiosa, económica y de género, de las personas privadas de la libertad.	2016	Contar al menos con 500 custodios/as capacitadas al año.
		2017	Contar al menos con 1500 custodios/as capacitadas al año.
		2018	Contar al menos con 1600 custodios/as capacitadas al año.
5.8	Capacitar a las personas servidoras públicas que brindan atención en materia de salud en el Gobierno de la Ciudad de México para que la atención se brinde sin discriminación, libre de estereotipos, prejuicios y estigmas.	2016	Contar al menos con 200 personas servidoras públicas que brindan atención en materia de salud, capacitadas anualmente.
		2017	Contar al menos con 300 personas servidoras públicas que brindan atención en materia de salud, capacitadas anualmente.
		2018	Contar al menos con 400 personas servidoras públicas que brindan atención en materia de salud, capacitadas anualmente.
5.9	Llevar a cabo procesos informativos en materia de no discriminación con población en general, a través de promotores/as ciudadanos/as.	2016	Contar al menos con 500 personas informadas en materia de no discriminación.
		2017	Contar al menos con 500 personas informadas en materia de no discriminación.

		2018	Contar al menos con 500 personas informadas en materia de no discriminación.
5.10	Realizar procesos de sensibilización en materia de no discriminación con empresas del sector privado en el ámbito laboral.	2016	Capacitar al menos al personal de 10 empresas del sector privado en materia de no discriminación, anualmente.
		2017	Capacitar al menos al personal de 12 empresas del sector privado en materia de no discriminación, anualmente.
		2018	Capacitar al menos al personal de 16 empresas del sector privado en materia de no discriminación, anualmente.
5.11	Difundir información sobre el acoso escolar (bullying) y la discriminación en instituciones educativas del nivel básico donde se implementa el Programa SaludArte.	2016	Difundir en 25 instituciones educativas del nivel básico información sobre el acoso escolar, anualmente.
		2017	Difundir en 25 instituciones educativas del nivel básico información sobre el acoso escolar, anualmente.
		2018	Difundir en 25 instituciones educativas del nivel básico información sobre el acoso escolar, anualmente.
5.12	Promover e implementar procesos de capacitación en materia de no discriminación y acoso escolar para el personal docente y administrativo de los planteles educativos de nivel básico de la Ciudad de México donde se implementa el Programa SaludArte. ⁷⁸	2016	Llevar a cabo 50 convenios de colaboración para realizar procesos de capacitación, anualmente.
		2017	Llevar a cabo procesos de capacitación para personal docente y administrativo de Centros de educación básica de la Ciudad de México.
		2018	Llevar a cabo procesos de capacitación para personal docente y administrativo de Centros de educación básica de la Ciudad de México.
5.13	Fortalecer la información y conocimientos de personas integrantes de organizaciones	2016	Capacitar al menos 10 organizaciones de la sociedad civil, anualmente.

⁷⁸La redacción de línea de acción 1.3 se abrevió con fines de exposición en la Antología. La redacción original puede consultarse en: Gaceta Oficial de la Ciudad de México, "Programa para Prevenir y Eliminar la Discriminación en la Ciudad de México 2016-2018", 27 de junio de 2016, p.97.

	civiles y sociales en materia de trato igualitario y no discriminación.	2017	Capacitar al menos 12 organizaciones de la sociedad civil, anualmente.
		2018	Capacitar al menos 14 organizaciones de la sociedad civil, anualmente.
5.14	Diseñar un Programa Anual de Capacitación, un manual para el desarrollo de procesos de capacitación y tres cuadernillos temáticos en materia de igualdad y no discriminación en la CDMX, dirigido a personas servidoras públicas con la finalidad de incrementar y robustecer sus conocimientos y capacidades sobre el derecho a la igualdad y no discriminación.	2016	Contar con un Programa de Capacitación sobre el derecho a la igualdad y no discriminación en la Ciudad de México.
		2017	Contar con un manual de capacitación al año.
		2018	Contar con tres cuadernillos temáticos en materia de igualdad y no discriminación dirigidos a personas servidoras públicas.
5.15	Difundir, a través de medios escritos, electrónicos, audiovisuales, publicidad, redes sociales, contenidos informativos acerca de: qué es la discriminación, causas de la discriminación.	2016	Realizar por lo menos una acción de difusión por cada ente público de la Ciudad de México, 80 acciones anualmente.
		2017	Realizar por lo menos una acción de difusión por cada ente público de la Ciudad de México, 85 acciones anualmente.
		2018	Realizar por lo menos una acción de difusión por cada ente público de la Ciudad de México, 90 acciones anualmente.

La evaluación del PAPED en el 2016 permitió identificar que las líneas de acción no implementadas del eje 5 son las dos vinculadas al Programa SaludArte (5.11 y 5.12), ya que requiere del planteamiento de estrategias para involucrar al nivel básico educativo, la Secretaría de Educación de la Ciudad de México no tiene competencias a tal nivel; sin embargo, se han incidido de forma paulatina en las instituciones de educación básica para implementar acciones de este Programa.

Eje 6

El eje 6 se aboca a las acciones afirmativas a favor de las personas y grupos en situación de discriminación, con la implementación de las medidas especiales y específicas consideradas en nueve líneas de acción. En suma, el eje 6 da cuenta de las acciones y ámbitos específicos en los que se pretende contribuir a modificar situaciones de desigualdad y desventajas en el disfrute de los derechos humanos.

El abordaje de las acciones afirmativas se articula alrededor de dos líneas de acción con consideraciones generales para personas y grupos en situación de discriminación: tres puntuales para niñas y niños, dos para personas migrantes, una para mujeres embarazadas y una más para personas y/o comunidades indígenas. Si bien, el cuadro 11 expone las líneas de acción del eje 6 y sus metas anuales para el período 2016-2018; es pertinente describirlas. Iniciemos por aquellas destinadas a personas y grupos específicos.

Las acciones afirmativas que contemplan medidas especiales para niños y niñas se reflejan en la **línea de acción 6.1** a través de la promoción de espacios de convivencia entre padres y madres privadas de la libertad con hijos e hijas que viven con ellas en los centros de reclusión; la promoción de la inclusión de niñas y niños que trabajan en la calle a los programas sociales con la finalidad de mejorar su proyecto de vida indicado en la **línea 6.2**, y la facilitación de apoyos económicos a niñas, niños y jóvenes menores de 18 años para que permanezcan en los centros educativos y no interrumpen sus trayectorias académicas por motivos económicos.

Respecto a las personas migrantes, la **línea 6.5** estima la atención y orientación a personas migrantes en situaciones emergentes a través de gestiones administrativas y sociales; así como la adaptación y mantenimiento de un albergue del Gobierno de la Ciudad de México para brindar hospitalidad a personas migrantes en tránsito, señalado en la **línea de acción 6.7**.

Por otro lado, la **línea 6.3** promueve el seguro de desempleo a mujeres embarazadas despedidas de los centros labores por su embarazo; la vinculación de esta acción afirmativa se vincula con un proceso de análisis e intervención jurídica que la convierte en un caso paradigmático en materia de política pública antidiscriminatoria. Los argumentos respecto a su relevancia se exponen en el Capítulo 5 de esta Antología.

Las personas y/o grupos indígenas son considerados con una línea específica de acción afirmativa en la planificación del PAPED. De tal forma que, la **línea de acción 6.6**, requiere el fomento al desarrollo de actividades productivas a través de la facilitación de recursos que contribuyan a proyectos productivos.

Respecto a las acciones afirmativas con consideraciones para distintos grupos de población se identifican dos vinculadas a ámbitos laborales. Así, la **línea 6.8** promueve la contratación de personas y grupos en situación de discriminación (personas adultas mayores, personas con discapacidad, mujeres, personas con adscripción indígena) en las entidades públicas del Gobierno de la Ciudad con una meta, para el 2018. En tanto que la **línea 6.9** amplía la promoción para la contratación en aquellas empresas que mantengan un contrato con algún ente público de la Ciudad de México.

Cuadro 11. Eje 6: Objetivo, líneas de acción y metas anuales

EJE 6

Acciones afirmativas a favor de las personas y grupos en situación de discriminación

OBJETIVO 6

Implementar medidas especiales y específicas a favor de las personas en situación de discriminación con la finalidad de corregir la situación de desigualdad y desventajas en el disfrute de los derechos humanos

Línea de acción		Año	Meta
6.1	Promover espacios de convivencia entre padres y madres privadas de la libertad con hijos e hijas que viven con ellas en los centros de reclusión.	2016	Crear por lo menos un espacio en un centro de reclusión para la convivencia entre mujeres/hombres madres/padres e hijos/as.
		2017	Aumentar por lo menos un espacio en un centro de reclusión para la convivencia entre mujeres/hombres madres/padres e hijos/as.
		2018	Mantener los espacios para la convivencia entre mujeres/hombres madres/padres e hijos/as.
6.2	Promover la inclusión de niñas y niños que trabajan en la calle a los programas sociales con la finalidad de mejorar su proyecto de vida y disminuir paulatinamente el trabajo en calle.	2016	Registrar a 50 niñas y niños trabajadores en los Programas Sociales de la Ciudad de México.
		2017	Registrar a 100 niñas y niños trabajadores en los Programas Sociales de la Ciudad de México.
		2018	Registrar a 200 niñas y niños trabajadores en los Programas Sociales de la Ciudad de México.
6.3	Promover el seguro de desempleo a mujeres embarazadas despedidas de los centros laborales por su situación de embarazo.	2016	Brindar seguro de desempleo a mujeres embarazadas despedidas del centro laboral, anualmente.
		2017	Brindar seguro de desempleo a mujeres embarazadas despedidas del centro laboral, anualmente.
		2018	Brindar seguro de desempleo a mujeres embarazadas despedidas del centro laboral, anualmente.
6.4	Impulsar el otorgamiento de apoyos económicos niños/as y las y los jóvenes menores de 18 años para la permanencia en los centros educativos en la Ciudad de México.	2016	Brindar por lo menos 2,000 apoyos económicos a niñas/os y jóvenes para el acceso y permanencia educativa en la Ciudad de México.
		2017	Brindar por lo menos 2,200 apoyos económicos a niñas/os y jóvenes para el acceso y permanencia educativa en la Ciudad de México.

		2018	Brindar por lo menos 2,200 apoyos económicos a niñas/os y jóvenes para el acceso y permanencia educativa en la Ciudad de México.
6.5	Brindar atención a personas migrantes en la Ciudad de México.	2016	Ofrecer por lo menos 2,000 atenciones y orientaciones a personas migrantes en situaciones emergentes a través de gestiones administrativas y sociales.
		2017	Ofrecer por lo menos 2,500 atenciones y orientaciones a personas migrantes en situaciones emergentes a través de gestiones administrativas y sociales.
		2018	Ofrecer por lo menos 3,000 atenciones y orientaciones a personas migrantes en situaciones emergentes a través de gestiones administrativas y sociales.
6.6	Fomentar el desarrollo de actividades productivas para personas y/o comunidades indígenas en la Ciudad de México.	2016	Otorgar por lo menos 200 apoyos económicos para el desarrollo de proyectos productivos para personas y/o comunidades indígenas en la Ciudad de México, anualmente.
		2017	Otorgar por lo menos 200 apoyos económicos para el desarrollo de proyectos productivos para personas y/o comunidades indígenas en la Ciudad de México, anualmente.
		2018	Otorgar por lo menos 200 apoyos económicos para el desarrollo de proyectos productivos para personas y/o comunidades indígenas en la Ciudad de México, anualmente.
6.7	Promover e implementar acciones para proporcionar hospitalidad a personas migrantes que transitan por la Ciudad de México. ⁷⁹	2016	Contar con una propuesta de adaptación de un albergue de los que se encuentran funcionando en el Gobierno de la Ciudad de México para brindar hospitalidad a personas migrantes en tránsito.

⁷⁹La redacción de línea de acción 6.7 se abrevió con fines de exposición en la Antología. La redacción original puede consultarse en: Gaceta Oficial de la Ciudad de México, "Programa para Prevenir y Eliminar la Discriminación en la Ciudad de México 2016-2018", 27 de junio de 2016, p.102.

		2017	Proporcionar hospedaje a personas migrantes en tránsito en la Ciudad de México.
		2018	Proporcionar hospedaje a personas migrantes en tránsito en la Ciudad de México.
6.8	Promover la contratación de personas y grupos en situación de discriminación (personas adultas mayores, personas con discapacidad, mujeres, personas con adscripción indígena) en las entidades públicas del Gobierno de la Ciudad de México.	2016	Contar con al menos 5% de personas servidoras públicas que pertenecen a grupos en situación de discriminación contratadas por las entidades públicas del Gobierno de la Ciudad de México.
		2017	Contar con al menos 6% de personas servidoras públicas que pertenecen a grupos en situación de discriminación contratadas por las entidades públicas del Gobierno de la Ciudad de México.
		2018	Contar con al menos 7% de personas servidoras públicas que pertenecen a grupos en situación de discriminación contratadas por las entidades públicas del Gobierno de la Ciudad de México.
6.9	Promover que las empresas contratadas por los entes públicos de la Ciudad de México contraten un porcentaje de personas que pertenezcan a grupos en situación de discriminación o vulnerabilidad.	2016	Lograr que al menos el 2% de las empresas contratadas por entes públicos contraten personas en situación de discriminación o vulnerabilidad.
		2017	Lograr que al menos el 3% de las empresas contratadas por entes públicos contraten personas en situación de discriminación o vulnerabilidad.
		2018	Lograr que al menos el 5% de las empresas contratadas por entes públicos contraten personas en situación de discriminación o vulnerabilidad.

El eje 6 es el que presenta mayor dificultad en la implementación: tres líneas de acción fueron parcialmente implementadas (6.2, 6.8 y 6.9) y cuatro no se ejecutaron. Las no ejecutadas se vinculan con el apoyo económico para el acceso y permanencia educativa (línea de acción 6.4), las atenciones y orientaciones a personas migrantes en situaciones emergentes a través de gestiones administrativas y sociales (6.5), los apoyos económicos para el desarrollo de proyectos productivos para personas y/o

comunidades indígenas (6,6) y la adaptación de un albergue de los que se encuentran funcionando en el Gobierno de la Ciudad para brindar hospitalidad a personas migrantes en tránsito (6.7).

Las acciones del eje 6 son las de mayor relevancia en términos de reducción de brechas, respecto a los problemas para su ejecución, el Informe de evaluación indica que:

(...) requieren de estrategias coordinadas y articuladas para poderse implementar. Asimismo, de considerarlas como prioritarias para lograr el avance y progresividad de acciones encaminadas a contribuir en la garantía de los derechos humanos de las personas que integran los grupos en desventaja social o en situación de discriminación.⁸⁰

Las líneas de acción y metas anuales del PAPED concretan las prioridades y contenidos específicos del Programa; sin embargo, para contar con el panorama completo sobre las implicaciones de la política pública antidiscriminatoria resulta indispensable dar cuenta de su Mecanismo de Seguimiento y Evaluación. El siguiente acápite se destina a exponer la metodología, estrategias y herramientas.

Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del PAPED

En distintos apartados de la Antología se hace referencia al Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del PAPED como la principal fuente de información sobre la implementación de la política pública antidiscriminatoria de la Ciudad de México. Para la exposición, se considera relevante contextualizarlo desde tres referencias: argumentar su caracterización como “mecanismo”, dar cuenta de los instrumentos de medición con los que cuenta y, por último, describirlo a partir de los procesos que involucran el seguimiento y la evaluación.

⁸⁰COPRED (2017). Informe de Evaluación del PAPED 2016, p. 35.

Es imprescindible señalar que la referencia al Mecanismo de Seguimiento y Evaluación se vincula con los argumentos –previamente expuestos- sobre las implicaciones de la transversalidad del PAPED para los entes públicos en términos de acciones de coordinación intra e interinstitucional. Además de la relevancia de las y los enlaces institucionales como actores que facilitan la coordinación entre los entes públicos y las actividades de seguimiento y evaluación del PAPED. Si bien, a lo largo de la exposición se hará una constante referencia a la coordinación intra e interinstitucional y a las y los enlaces institucionales, es pertinente hacer el llamado a considerarlos como elementos de primera importancia para el desarrollo de este acápite.

En la metodología de COPRED ¿qué se entiende por seguimiento y evaluación?⁸¹

El **seguimiento** centra la atención en los procesos de implementación y generación de resultados parciales, y se realiza a la par de la ejecución. Es decir, son esquemas de decisión que refieren a actividades de monitoreo sobre el cómo se van llevando a cabo las acciones que darán lugar a los resultados esperados; refiere a acciones de control al momento y sobre el proceso mismo de la ejecución.

Por otro lado, la **evaluación** es un proceso transversal al ciclo de ejecución de las políticas públicas y pueden realizarse evaluaciones antes de iniciar una determinada intervención pública, durante la misma o al finalizarla.

Seguimiento y Evaluación del PAPED: su caracterización como mecanismo

El Mecanismos de Seguimiento y Evaluación del PAPED parte de reconocer su carácter sistemático fundamentado en una metodología que combina el análisis del corpus iuris del derecho a la igualdad y no discriminación, con referencias teóricas sobre políticas públicas, gestión y evaluación.⁸²

La metodología permitió delinear un plan de seguimiento y evaluación con priorizaciones explícitas a implementarse de forma progresiva. Para responder a las obligaciones en materia de transparencia y rendición de cuentas, se ponderó fortalecer –en primera instancia- la evaluación interna del PAPED y el cuestionario de evaluación, herramienta que permite la recolección de información para elaborarlo.

En 2015 se elaboró un documento metodológico con directrices respecto al seguimiento y evaluación del PAPED que incluyó el diseño de herramientas para la recuperación de información, en los diferentes momentos del ciclo del Programa. Entre los instrumentos esbozados se encuentran las fichas de indicadores, que consolidan la evaluación, y el cuestionario de seguimiento a la implementación que permite tener referencias sobre la ejecución del PAPED. Las herramientas se pilotearon hasta garantizar que su incorporación al proceso resultaría efectiva.

⁸¹COPRED (2016). *Metodología de Seguimiento y Evaluación PAPED 2016-2018*, pp. 23-24.

⁸²COPRED-EPADEQ (2015). *Metodología de Seguimiento y Evaluación del Derecho a la Igualdad y a la No Discriminación en la Ciudad de México*, 78 pp.

La incorporación paulatina de herramientas y el ajuste sistemático a las mismas con la intención de aumentar la precisión en la información, da cuenta de un procedimiento dinámico y abierto a integrar elementos nuevos y consolidar los procesos. La retroalimentación e incorporación de recomendaciones a los instrumentos brinda sistematicidad y orden, lo que permite que las actividades de seguimiento y evaluación no sean estáticas y aisladas entre sí, y que los instrumentos y las herramientas lejos de caracterizarse como definitivas puedan ajustarse continuamente –en mayor o menor medida- para aumentar la precisión y calidad en la recopilación de información.

Por otra parte, para funcionar establece procesos que requieren de la interlocución intra e interinstitucional a partir de las y los enlaces institucionales; para que ello sea viable, se operan un conjunto de estrategias de capacitación y acompañamiento que contribuye a fortalecer capacidades al interior de los entes públicos en materia de seguimiento y evaluación.

En síntesis, la caracterización del seguimiento y evaluación del PAPED como Mecanismo se sustenta en su sistematicidad, solidez metodológica, diversidad de instrumentos y herramientas para la recopilación de información, dinamismo en la incorporación de aprendizajes, interlocución intra e interinstitucional y fortalecimiento a las capacidades al interior de los entes públicos.

Desde la primera emisión del PAPED se plantearon algunas preguntas para encauzar la valoración de la implementación:⁸³

- ¿Los entes públicos implementan acciones relacionadas con el derecho a la igualdad y no discriminación?
- ¿Se implementan las líneas de acción del PAPED?
- ¿Las acciones implementadas se programan o se alinean con los procesos de planeación y presupuestación anual?
- ¿Qué tipo de acciones son las que se realizan? ¿Cuántas acciones se llevan a cabo?
- ¿Cuáles son las entidades públicas que las ejecutan?
- ¿A qué grupos de población, sectores o personas están dirigidas las acciones públicas?
- ¿Los entes públicos realizan medidas especiales a favor de los grupos en situación de discriminación?
- ¿Las acciones públicas implementadas abonan a dar cumplimiento a las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos: respetar, proteger, promover y garantizar?
- ¿Qué tipo de acciones han tenido continuidad desde la primera edición del PAPED hasta la fecha?

⁸³COPRED (2016). Metodología de Seguimiento y Evaluación PAPED 2016-2018, pp. 12-13.

- ¿Cuáles son las áreas de mejora en la acción pública para prevenir y eliminar la discriminación?

Estas interrogantes han permitido robustecer paulatinamente los instrumentos de medición respecto al seguimiento y evaluación del PAPED.

Herramientas del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del PAPED

La prioridad en términos de transparencia y rendición de cuentas respecto a la política pública antidiscriminatoria se centró en la evaluación interna del Programa. Evaluación que se realiza desde el 2013 y para la que se diseñó el “cuestionario de evaluación del PAPED”. Al cuestionario de evaluación, se le sumaron otros dos instrumentos en el período 2015-2017.

De forma que, actualmente, el Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del PAPED dispone de tres instrumentos de recopilación de información:

1. **Cuestionario de avances en la implementación del PAPED** vinculado a la etapa de seguimiento.
2. **Cuestionario de evaluación del PAPED**, vinculado a la etapa de evaluación.
3. **Indicadores** que se sistematizan en Fichas Técnicas; éstos están vinculados a las etapas de seguimiento (si el corte se hace en el primer semestre del año en curso), y de evaluación (si el corte de información se realiza al finalizar el año en curso).

Los tres instrumentos de medición tienen el objetivo de dar cuenta sobre la implementación de las líneas de acción del PAPED por parte de los entes públicos. Por tanto, incorporan información del ente en su conjunto y no se limitan a áreas específicas dentro de las instituciones. Una de las funciones de principal relevancia de las y los enlaces institucionales es recopilar datos de todas las áreas y departamentos, cotejarla y vaciarla en los formatos digitales que se han diseñado para cada instrumento.

El objetivo de este acápite es exponer los instrumentos para facilitar la comprensión de la operación del seguimiento y evaluación del Programa. Experiencia que da cuenta de la sistematicidad en el análisis de la política pública antidiscriminatoria de la Ciudad de México y representa un antecedente replicable en otros ámbitos temáticos en materia de derechos humanos en la Ciudad de México e, incluso, en otras entidades federativas.

El acercamiento cronológico al proceso de incorporación y ajuste de las distintas herramientas del mecanismo de seguimiento y evaluación del PAPED se integra al finalizar esta sección, en el cuadro 15. Para la exposición amplia se opta por presentarlas en el orden arriba enlistado y que obedece a la forma sucesiva, primero de seguimiento y después de evaluación, en la que se aplican a partir del 2017.

Es relevante señalar que los contenidos de los instrumentos, que a continuación se exponen, *son los vigentes*. Por tanto, y en coherencia con la retroalimentación constante que se hace a los instrumentos por parte del COPRED, son susceptibles de precisiones y mejoras en los futuros ejercicios de seguimiento y evaluación del Programa.

Cuestionario de avances en la implementación del PAPED

El cuestionario de avances en la implementación del PAPED transitó por distintas etapas de pilotaje y ajustes. En 2015 fue un instrumento que ponderó la percepción y se retroalimentó con enlaces institucionales que voluntariamente lo respondieron.

El “Cuestionario de Implementación del PAPED y Acciones de No Discriminación 2015” se conformó con ocho preguntas que, si bien buscaban reconocer las dificultades en la implementación al interior de los entes públicos, abrió espacio para que la o el enlace retroalimentara la información a partir de su experiencia en el desempeño de las labores como enlace.

Cuadro 12. Cuestionario de Implementación del PAPED y Acciones de No Discriminación 2015

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none"> 1. Señale las dificultades que presenta la Institución para implementar el PAPED y acciones en materia de no discriminación. 2. Mencione ¿Cuáles han sido las principales dificultades que ha encontrado en su desempeño como enlace institucional del COPRED? 3. ¿Cómo podría mejorar el trabajo del o la enlace institucional al interior de la entidad pública? 4. En caso de que la institución haya considerado presupuesto para realizar las acciones en materia de igualdad y no discriminación, ¿cuáles han sido las propuestas para implementar acciones de este tipo? 5. De las temáticas señaladas en las Líneas de Acción del PAPED que debe implementar la institución ¿cuáles no han podido implementarse? 5.1. Brevemente, explique ¿por qué no se han podido implementar? 6. Mencione sugerencias viables y reales para implementar de manera eficiente las líneas de acción del PAPED en la institución a la que Usted se encuentra adscrito/a 7. Señale puntualmente, ¿cómo podría el COPRED apoyar en la implementación del PAPED y acciones en materia de no discriminación? 8. Comentarios adicionales. Agregue en el siguiente espacio aquellos comentarios relacionados que no fueron considerados en las respuestas anteriores y que considere de importancia para la implementación. |
|---|

Los resultados de la aplicación del cuestionario en 2015 permitieron ajustes en la versión 2016, y la definición de la obligatoriedad para atenderlo de todos los entes públicos vinculados al PAPED. En ese año, también se implementó un grupo focal con 30 enlaces institucionales con el objetivo de identificar retos en la ejecución del Programa, y robustecer las recomendaciones al instrumento en una dinámica de diálogo entre las partes involucradas: la Subdirección de Seguimiento y Evaluación y quienes fungen como enlaces institucionales.

Los resultados del “Cuestionario sobre la Implementación del PAPED 2016” y el grupo focal permitieron los ajustes al Cuestionario 2017. Año en el que se formalizó su incorporación al mecanismo de seguimiento y evaluación a través de la emisión del “Reporte de Seguimiento del PAPED 2017”, que corresponde al primer reporte de seguimiento con alcances semestrales en la implementación del Programa.

El “Cuestionario de Avances en la Implementación de las Líneas de Acción del PAPED 2017” incorpora una escala nominal de implementación y preguntas puntuales. El análisis de la información permite contar con un reporte, a mitad de año, para identificar las líneas de acción que se han ejecutado al primer semestre y conocer de forma general dificultades para la implementación. Además, se solicita incorporar material probatorio para iniciar la labor de cotejo sobre las líneas ya implementadas.

Algunas preguntas permiten al equipo encargado del seguimiento y evaluación del COPRED obtener datos respecto a la pertinencia de sus labores de acompañamiento y detectar si algún/a enlace y/o ente público requieren intervenciones específicas que contribuyan a garantizar el cumplimiento de las líneas de acción.

Por otro lado, en 2017 el COPRED mantuvo un espacio en el evento anual de fortalecimiento de enlaces institucionales para recabar información sobre las dificultades para reportar información.

Cuadro 13. Cuestionario de Avances en la Implementación de las Líneas de Acción del PAPED

1. Datos Generales
2. Implementación
 - ¿La institución programa acciones en materia de no discriminación?
 - ¿Cuántas líneas de acción tiene asignado el ente público como RESPONSABLE?
 - Señale el nivel de avance en la implementación de cada línea de acción que el ente público tiene asignada como RESPONSABLE conforme a la siguiente escala:

Valor de referencia	Escala
0	No iniciada
1	En fase de análisis. El área implementadora tiene conocimiento de la línea de acción y tiene considerado ejecutarla.
2	Iniciada. Se han realizado gestiones para la implementación de las acciones que darán cumplimiento a la meta institucional.
3	Iniciada parcialmente. Se han implementado algunas de las acciones que darán cumplimiento a la meta institucional.
4	Implementación avanzada. La implementación de la línea de acción está cercana a cumplir la meta institucional.
5	Implementada. La meta institucional se ha cumplido. La línea de acción ha sido implementada.

- Describa las actividades que se han llevado a cabo para la implementación de cada línea de acción con calificación en la pregunta anterior de 2 (iniciada) a 5 (implementada).
- Mencione la razón por la cual no se ha iniciado con la implementación de las líneas de acción con valor 0 (no iniciada) a 1 (en fase de análisis).
- ¿Qué estrategias llevará a cabo la institución para la implementación de las líneas de acción que aún NO se llevan a cabo?
- Del siguiente listado de acciones que debe implementar la institución en materia de no discriminación ¿cuáles son las más difíciles de ejecutar:
 - Revisión y adecuación de reglamentos, marco jurídico y normatividad.
 - Capacitación de personas servidoras públicas.
 - Difusión dirigida a la población
 - Difusión dirigida a personas servidoras públicas
 - Adecuaciones físicas para hacer espacios accesibles
 - Realización de campañas
 - Atención y canalización de presuntas víctimas de discriminación.
- ¿Por qué son difíciles de implementar las acciones antes señaladas? (Describa cada una de las temáticas señaladas en la respuesta anterior)

- ¿Cuáles son las áreas de oportunidad que la institución identifica para mejorar la implementación de las líneas de acción del PAPED que le corresponde llevar a cabo?
- Del 1 al 10, donde 1 es “nulo” y 10 es “excelente” ¿Cómo calificaría el apoyo que brinda el COPRED a las instituciones para la implementación del PAPED? E indique por qué lo considera así.
- Mencione dos medidas viables que debería tomar en cuenta el COPRED para apoyar en la implementación del Programa.

Como podrá observarse en la comparación de la información entre el instrumento 2015 y la versión 2017, plasmadas en los cuadros 12 y 13, el Cuestionario ha transitado de la ponderación sobre la percepción de las y los enlaces institucionales, a diseñar preguntas y escalas que permitan tener información más precisa respecto a la implementación. La consolidación de la herramienta continúa siendo una tarea relevante para fortalecer el Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del Programa.

Cuestionario de Evaluación del PAPED

La primera versión del cuestionario se diseñó e implementó en 2013. Con el objetivo de garantizar la pertinencia del instrumento con los contenidos específicos de cada PAPED, se realizan ajustes al cuestionario que contribuyen a afinar la información.

El Cuestionario de Evaluación es la herramienta de recopilación de información que se encuentra más consolidada dentro del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del PAPED y representa la principal fuente de información para la elaboración de las evaluaciones internas del mismo.

La estructura del Cuestionario de Evaluación del PAPED, que se recupera en el cuadro 14, es la vigente al 2017.

Cuadro 14. Contenidos del Cuestionario de Evaluación del PAPED (2017)

Módulo	Contenidos del Cuestionario
I	<ol style="list-style-type: none"> 1. Datos Generales 2. Implementación de Acciones, Proyectos, Programas y Políticas Públicas 3. Áreas y Presupuesto 4. Procesos de Educación, Formación y Capacitación 5. Adecuaciones a Normatividad y Reglamentación 6. Adecuación de Programas con Contenidos del Enfoque de Igualdad y No Discriminación 7. Investigaciones, Reportes e Informes
II	<ol style="list-style-type: none"> 8. Estrategias de Difusión y Comunicación 9. Desarrollo de Eventos con Población en General 10. Medidas de Nivelación 11. Acciones en Materia de Accesibilidad 12. Medidas de Inclusión 13. Acciones Afirmativas
III	<ol style="list-style-type: none"> 14. Atención a la Población 15. Mecanismos de Denuncia y Canalización 16. Estrategias Transversales 17. Acerca de la Implementación de Acciones 18. Proyección de acciones 19. Comentarios e información adicional

La capacitación a las y los enlaces⁸⁴ en el manejo adecuado del Cuestionario de Evaluación es una práctica continua a lo largo de la implementación de los diferentes programas del PAPED. En él se incluye un glosario de referencia para las y los enlaces y, además, la Subdirección de Seguimiento y Evaluación elaboró una “Guía del Llenado del Cuestionario de Evaluación del PAPED” que actualiza anualmente para garantizar su pertinencia.

Fichas Técnicas de Indicadores

Las Fichas Técnicas de indicadores se diseñaron en 2014 y se pilotearon entre 2015 y 2016, para finalmente implementarse en 2017. La incorporación paulatina de las fichas obedece a una segunda etapa dentro de la institucionalización de instrumentos y herramientas de información. Primero se inició con el proceso de consolidación de la elaboración, llenado, recepción y sistematización del cuestionario de evaluación.

⁸⁴En el PAPED vigente (2016-2018) la capacitación a enlaces en el manejo de las distintas herramientas se refleja en la línea de acción 5.6.

Posteriormente, se impulsa el proceso con las Fichas Técnicas que tendrá que transcurrir –en los próximos años- por un esquema de consolidación similar que asegure un tránsito eficiente entre el llenado de las fichas y la sistematización de la información obtenida.

Imagen 1. Ejemplo de Ficha técnica de Indicador

   CONSEJO PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN DE LA CIUDAD DE MÉXICO Coordinación Académica de Políticas Públicas y Legislativas				
FORMATO DE FICHA TÉCNICA DEL INDICADOR PAPED 2016 - 2018				
1. Datos de identificación de la Entidad / Área	1.1 Entidad responsable	Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México		
	1.2 Área / Unidad responsable			
	1.3 Responsable (s) del indicador			
2. Identificación del indicador	2.1 Nombre del indicador	<u>2.1 Número de acciones de difusión de la LPEDEF.</u>		
	2.2 Descripción (¿En qué consiste el indicador?)			
	2.3 Objetivo institucional (¿Qué se busca lograr con la línea de acción?)			
	2.4 Eje estratégico	2. Mecanismos de exigibilidad y cultura de la denuncia de la discriminación		
	2.5 Tipo de indicador	2.6 Unidad de medida	2.7 Nombre del proceso	
	Eficacia	Absoluto (número)	Promoción y difusión	
3. Medición y rango del indicador	3.1 Línea de base	Escriba aquí el valor de la línea base		
	3.2 Meta de la entidad programada (anual)	3.3 Número de acciones realizadas al periodo		
	3.4 Descripción detallada de las acciones ejecutadas en relación al indicador y a la meta (campo de llenado obligatorio)			
	3.5 Frecuencia de recolección y revisión	Anual	3.6 Fórmula para calcular el indicador	3.7 Presupuesto total utilizado para implementar las acciones (las reportadas el campo 3.3)
			Suma de acciones de difusión de la LPEDEF por entidad, desglosar por: redes sociales, material audiovisual, material impreso, página web institucional, transporte público, otros	\$0.00
	3.8 Documentos probatorios (campo de llenado obligatorio)			
3.9 Comentarios de mejora de las acciones implementadas por el ente público (campo de llenado obligatorio)				

El objetivo de las Fichas Técnicas es concentrar la información de cada línea de acción, describir el indicador y sintetizar los datos que lo componen. Por tanto, cada indicador cuenta con una Ficha Técnica que mide el cumplimiento de las líneas de acción del PAPED.

Cada Ficha Técnica se compone de tres apartados:

1. Datos de identificación de la entidad o área responsable
2. Identificación del Indicador
3. Medición y rango del indicador

La Subdirección de Seguimiento y Evaluación del COPRED elaboró una “Guía de llenado de Fichas Técnicas” en la que se describe puntualmente el procedimiento de reporte de la Ficha Técnica. Guía que complementa las labores de capacitación realizadas por el COPRED a enlaces institucionales.

En este sentido, para facilitar el manejo e identificación de los indicadores, la Subdirección de Seguimiento y Evaluación elabora una carpeta digital para cada ente público donde se encuentra una base de datos que hace referencia exclusiva a aquellos indicadores que tienen asignados y subcarpetas que permiten organizar los materiales probatorios de cada Ficha Técnica.

En el siguiente cuadro se exponen cronológicamente la incorporación paulatina de herramientas en el Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del PAPED:

Cuadro 15. Acciones en materia de seguimiento y evaluación del PAPED en el período 2013-2017	
Año	Acciones en materia de seguimiento y evaluación del PAPED
2013	Primera emisión anual del PAPED <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Cuestionario de evaluación del PAPED 2013. <input type="checkbox"/> Informe de evaluación interna del PAPED 2013.
2014	Segunda emisión anual del PAPED <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Integración de indicadores a las líneas de acción del PAPED. <input type="checkbox"/> Diseño de Ficha Técnica de Indicadores del PAPED: registra información del avance y cumplimiento de las metas establecidas en el Programa. <input type="checkbox"/> Cuestionario de evaluación del PAPED 2014. <input type="checkbox"/> Guía de llenado del cuestionario de evaluación del PAPED. <input type="checkbox"/> Informe de evaluación interna del PAPED 2014.
2015	Tercera emisión anual del PAPED <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Metodología de Seguimiento y Evaluación del PAPED: sistematización de la práctica y diseño de herramientas que permitan la valoración del avance de implementación de las líneas de acción. <input type="checkbox"/> Diseño y piloteo del Cuestionario de Implementación del PAPED y Acciones de No Discriminación 2015. <input type="checkbox"/> Cuestionario de evaluación del PAPED 2015. <input type="checkbox"/> Ajuste de cuestionario de evaluación del PAPED. <input type="checkbox"/> Actualización de la ficha técnica de indicadores. <input type="checkbox"/> Informe de evaluación interna del PAPED 2015.
2016	Primera emisión trienal del PAPED (2016-2018)

	<p>Primer año de implementación del PAPED trienal (2016-2018)</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Actualización de la Metodología de Seguimiento y Evaluación del PAPED 2016-2018. <input type="checkbox"/> Diseño y aplicación del “Cuestionario sobre la Implementación del PAPED 2016”. <input type="checkbox"/> Grupo Focal con enlaces institucionales sobre la implementación del PAPED y retos ante la recopilación de información. <input type="checkbox"/> Compilación de material probatorio como anexo al cuestionario y ficha técnica. <input type="checkbox"/> Cuestionario de evaluación del PAPED 2016. <input type="checkbox"/> Ajustes de guías de apoyo para llenar el Cuestionario de Evaluación del PAPED 2016: una para el vaciar información en Word y para los respectivos archivos en Excel. <input type="checkbox"/> Ajuste de ficha técnica de indicadores. <input type="checkbox"/> Informe de evaluación interna del PAPED 2016.
<p>2017</p>	<p>Segundo año de implementación del PAPED trienal (2016-2018)</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Ajustes a la Ficha técnica de indicadores del PAPED. <input type="checkbox"/> Primer Reporte de Seguimiento del PAPED: información semestral de la implementación de las líneas de acción del PAPED. <input type="checkbox"/> Cuestionario sobre la Implementación del PAPED 2017. <input type="checkbox"/> Cuestionario sobre dificultades para el reporte de información y dificultades en la implementación de líneas de acción del PAPED aplicado en el evento anual de fortalecimiento a enlaces institucionales. <input type="checkbox"/> Cuestionario de evaluación del PAPED 2017. <input type="checkbox"/> Actualización de guías de apoyo para llenar el Cuestionario de Evaluación del PAPED 2017. <input type="checkbox"/> Informe de evaluación interna del PAPED 2017.

Fuente: elaboración propia con base en los Informes de Evaluación del PAPED 2013-2016 y Metodologías de Evaluación y Seguimiento del PAPED 2015 y 2016.

Procesos de operación del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del PAPED

La operación de los procesos de seguimiento y evaluación del PAPED puede dividirse, según sus características, en tres tipos de actividades. Inicialmente, se encuentran las tareas y acciones de preparación para el seguimiento y la evaluación que involucran tanto a los entes públicos como al COPRED (**actividades preliminares**). Posteriormente se ubican aquellas que corresponden a cada ente público en la implementación del PAPED y en el registro de información en las distintas herramientas de seguimiento y evaluación (**actividades internas**). Finalmente, las actividades que atañen al COPRED en tanto organismo encargado del seguimiento y la evaluación del Programa y que se caracterizan por la concentración, análisis y difusión de la información obtenida de los distintos entes públicos (**actividades externas**).

Antes de exponer los procesos que involucran cada etapa, es relevante recordar la doble responsabilidad del COPRED frente al PAPED. Por un lado, el Consejo es un ente implementador del Programa, responsable y corresponsable de la ejecución de

distintas líneas de acción; en este sentido, en el Consejo también se realizan actividades de seguimiento y evaluación internas. Además, tiene la atribución de seguir y evaluar el conjunto de líneas de acción del Programa implementadas por el resto de los entes públicos; competencia que se materializa en las funciones de la Subdirección de Seguimiento y Evaluación, área que concentra las actividades denominadas como “externas” a los entes públicos implementadores. Integremos esta precisión en la caracterización del esquema de actividades.

Los procesos de seguimiento y evaluación se articulan en distintos momentos. En una breve descripción de los mismos, ⁸⁵ las **actividades preliminares** inician con la ratificación o designación del enlace institucional, el ajuste de instrumentos, herramientas y documentos de apoyo, y la sesión de inducción a las y los enlaces institucionales.

En la sesión de inducción se presentan las líneas de acción del PAPED, los indicadores y metas vigentes para el año en curso. El objetivo es que las y los enlaces identifiquen aquellas líneas que se vinculan directamente con los entes públicos que representan. Para apoyar con la identificación de las líneas, la Subdirección de Seguimiento y Evaluación envía las fichas técnicas correspondientes a los indicadores que, cada ente público, debe reportar.

Los espacios de inducción permiten exponer el manejo de los instrumentos de seguimiento y evaluación, descritos en el acápite anterior. A la par, se introducen temas relativos a la Gestión pública, la evaluación y las políticas públicas con enfoque de igualdad, no discriminación y derechos humanos con el objetivo de contribuir al fortalecimiento de capacidades al interior de las instituciones vinculadas al PAPED.

Las **actividades internas** requieren que cada enlace realice, al menos, tres acciones en sus instituciones: 1) la difusión sobre las líneas de acción, indicadores y metas del PAPED vigente, 2) la coordinación con las distintas áreas para la implementación de las líneas de acción correspondientes al Programa, y 3) la recolección de información para reportar al COPRED semestral y anualmente.

Como se mencionó al inicio de este capítulo, la transversalidad del enfoque de igualdad y no discriminación requiere la alineación de actividades, que se encuentran planificadas por las entidades públicas, con las líneas de acción del PAPED. Es decir, armonizar la planificación interna con el Programa. En la medida de las capacidades y presupuesto del ente público, es relevante comenzar a incorporar aquellas que representen compromisos con el PAPED y que no se encuentren consideradas en su planificación inicial.

⁸⁵Sobre la descripción amplia de los procesos de seguimiento y evaluación del PAPED, Consultar: COPRED-EPADEQ (2015). Metodología de Seguimiento y Evaluación del PAPED, pp. 38-68, y COPRED (2016). Metodología de Seguimiento y Evaluación del PAPED 2016-2018, pp. 26-36.

En la articulación de actividades es indispensable la difusión que realice la o el enlace institucional sobre el PAPED. En 2016, como parte de la actualización de la Metodología de Seguimiento y Evaluación del PAPED 2016-2018, se entrevistó a una muestra de enlaces institucionales para conocer algunas de las estrategias implementadas como actividades internas de seguimiento y evaluación. En el diálogo se identificó que:

Todas las dependencias tienen sus propias dinámicas de organización interna. Así, en algunos casos la estrategia considerará una o más personas como enlace, quienes podrán actuar de forma independiente (según las áreas) o generar una red interna de trabajo con personas servidoras de las distintas áreas en el ente público. Esto dependerá en gran medida del tamaño de la institución y la cantidad de líneas de acción a ejecutar.⁸⁶

La clave para que la estrategia funcione, con independencia de la dinámica establecida por cada ente público, radica en que al interior de la institución se tenga claramente identificado quienes son las y los enlaces. Y, en consecuencia, que se conozca que es a ellos y ellas a quienes hay que entregar la información sobre la implementación de las actividades. A la par, es indispensable que quienes ejecutan identifiquen las líneas de acción del PAPED que les corresponden implementar y se comprometan con su desarrollo.

En suma, las actividades internas de seguimiento y evaluación requieren de una fuerte **coordinación intrainstitucional** donde resultan claves para su eficiencia, la alineación al PAPED, el reconocimiento interno de las y los enlaces, y la coordinación y comunicación entre las distintas áreas.

Las actividades internas culminan con la recolección de información respecto a las líneas de acción en las distintas herramientas del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación. Es relevante enfatizar que en aras de fortalecer los procesos de rendición de cuentas se reportan tanto las acciones efectivamente implementadas como aquellas que, por diversos motivos, se implementaron de forma parcial o no se concretaron.

La ruta de la información captada por las y los enlaces tiene dos salidas: el seguimiento, a mitad del año en curso, o la evaluación si se refiere al corte anual del Programa. Como se ha descrito en el acápite anterior, hay herramientas específicas para cada momento.

Con la recepción de la información de las distintas dependencias por parte de la Subdirección de Seguimiento y Evaluación inicia la etapa de **actividades externas**. La Subdirección concentra la información que es analizada, verificada y sistematizada para rendir cuentas sobre la implementación del PAPED; y, con ello, transparentar la política pública antidiscriminatoria de la Ciudad de México. En este momento del

⁸⁶COPRED (2016). Metodología de Seguimiento y Evaluación del PAPED 2016-2018, p.29.

proceso, opera la **coordinación interinstitucional** entre el COPRED y los distintos entes públicos vinculados al PAPED.

La operación de las **actividades externas** ha transitado por un proceso que busca ofrecer información con la mayor calidad en el menor tiempo posible, a partir de las condiciones con las que cuenta la Subdirección conformada por un equipo de tres personas. El proceso se evidencia en los informes anuales de evaluación del PAPED; en ellos, se presentan estadísticas descriptivas con la correspondiente identificación de avances y retos en la implementación que permiten un seguimiento puntual y sistemático al Programa.

Los informes se ajustan en cada emisión para mejorar la comunicación de la información, en –al menos– dos vías: incorporando un lenguaje ciudadano y conservando características comunes entre los informes que permitan compararlos entre sí.

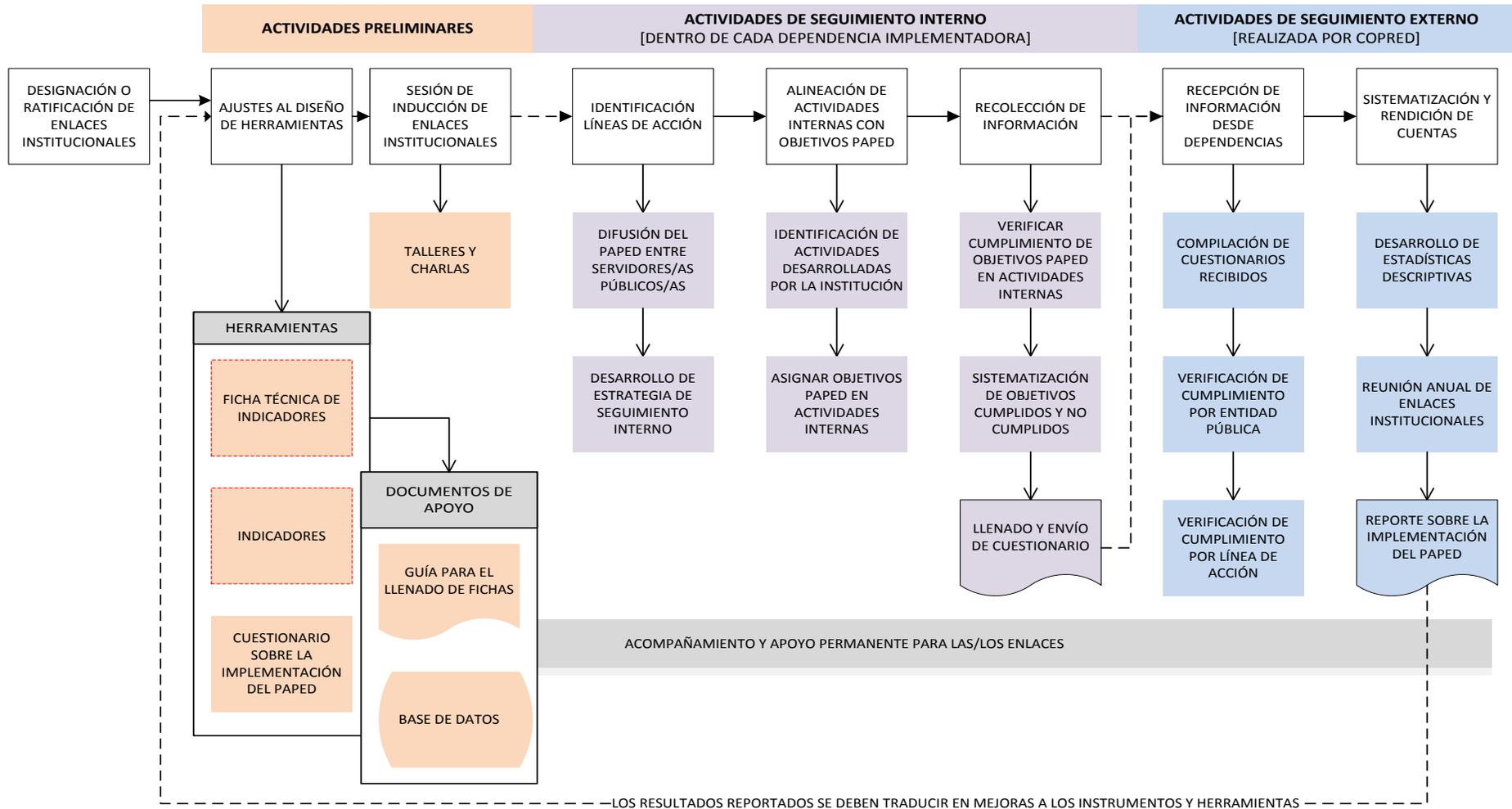
Los informes se presentan y difunden anualmente. En la revisión de las versiones preliminares participan personas de la sociedad civil organizada, integrantes de la academia y personas especialistas que se desempeñan en consultorías, además de los entes públicos que deseen sumarse. Dos agentes constantes en esta revisión son la Escuela de Administración Pública de la Ciudad de México (EAP) y el Instituto de Acceso a la Información y protección de Datos Personales (INFO DF); y, a partir del 2016 se incorporó, la Coordinación General de Modernización Administrativa (CGMA). La participación de perfiles distintos busca que los resultados de la evaluación se analicen y complementen desde las diferentes experiencias y referentes.

En la página web del Consejo se ubica un repositorio con los informes y materiales relacionados con el PAPED, incluidos los documentos metodológicos, guías y herramientas para la recopilación de información.⁸⁷

Los cuadros 16 y 17 esquematizan los procesos de seguimiento y evaluación atendiendo a sus particularidades.

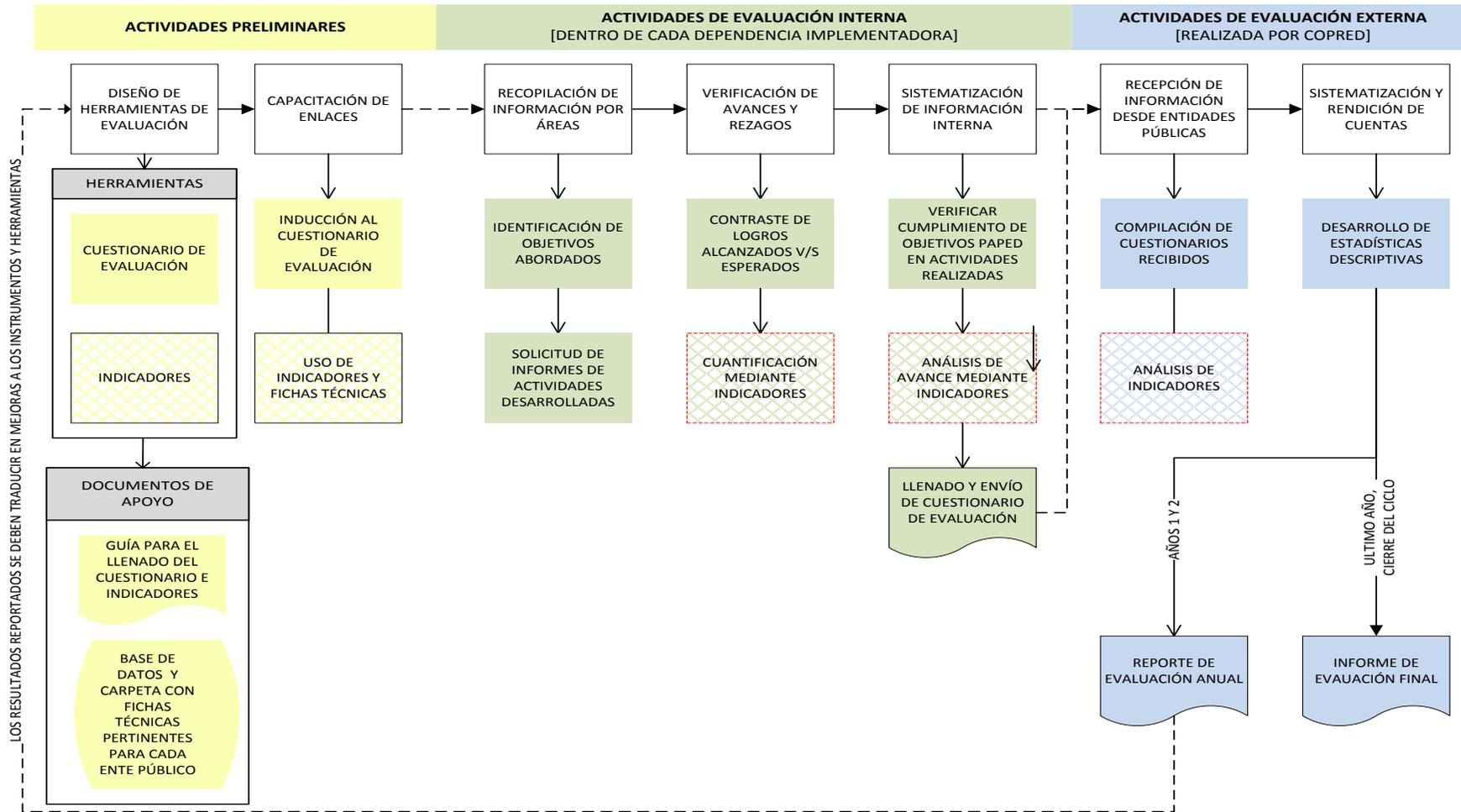
⁸⁷Consultar: <http://copred.cdmx.gob.mx/publicaciones/programa-para-prevenir-y-eliminar-la-discriminacion-en-la-ciudad-de-mexico-paped>

Cuadro 16. Estrategia de Seguimiento del PAPED



Fuente: COPRED (2017). Metodología de Seguimiento y Evaluación del PAPED 2016-2018, p. 27

Cuadro 17. Estrategia de Evaluación del PAPED



Fuente: COPRED (2017). Metodología de Seguimiento y Evaluación del PAPED 2016-2018, p. 33

A los Informes anuales de Evaluación del PAPED, que se presentan desde el 2013, se incorporó en 2017 el Reporte de Seguimiento al Programa que da cuenta de los avances semestrales del mismo.

En las actividades preliminares, internas y externas, la Subdirección de Seguimiento y Evaluación acompaña de forma permanente a enlaces institucionales con el fin de apoyarles, ante cualquier eventualidad o duda, que surja de la operación del PAPED incluidas la operación de las distintas herramientas de seguimiento y evaluación.

Reflexiones y retos del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del PAPED

El acercamiento a la implementación sobre las líneas de acción del PAPED se ha concentrado en análisis que presentan los resultados a partir de estadísticas descriptivas. Si bien, aún se plantean retos para potencializar la información derivada de las Fichas Técnicas de Indicadores y reflejarla en los Informes, el acercamiento cuantitativo permite contar con datos que pueden compararse entre sí y que consolidan –anualmente– una base de información que se inició en 2013.

Desarrollar análisis cualitativos sobre la implementación del PAPED continúa siendo un desafío para lograr generar información que dé cuenta de cómo se ejecuta el Programa y no sólo de cuánto se implementa. La necesidad de avanzar en la generación de información cualitativa es un elemento explícitamente identificado por el COPRED que se expone en los diferentes Informes de Evaluación del Programa.

Para allegarse de algunos datos cualitativos, se han incorporado preguntas abiertas a las distintas herramientas de seguimiento y evaluación. Las preguntas permiten a las y los enlaces institucionales profundizar en la descripción de las actividades que reportan y los retos a los que se enfrentan los entes públicos para operar el PAPED.

En esta línea, a partir del Informe Anual 2016 se incorporó un anexo con una selección del material probatorio enviado por los entes públicos que, además de comprobar las acciones realizadas, permite tener imágenes de cómo se materializan lo que el Informe Anual narra y facilitando un proceso de ciudadanía de la información.

Además, en el Reporte de Seguimiento 2017 se incluyó una tipología que caracteriza la calidad de la información presentada por los entes públicos, a partir de una escala nominal (ver Cuadro 18). La tipología se diseñó a partir de los resultados del grupo de foco con enlaces institucionales en 2016, del cuestionario de implementación y la revisión puntual de la información enviada en los cuestionarios de evaluación. Los alcances de la tipología se seguirán explorando.

Cuadro 18. Tipología respecto a la calidad de información presentada por los entes públicos⁸⁸

Valor de referencia	Caracterización	Descripción
1	Ente público con nivel de cumplimiento satisfactorio	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Entrega información, a través de los dos instrumentos de medición: cuestionario de evaluación y ficha técnica de indicadores. <input type="checkbox"/> Entrega información a tiempo. <input type="checkbox"/> Entrega material probatorio. <input type="checkbox"/> Entrega información cuantitativa y cualitativa.
2	Ente público con nivel de cumplimiento medianamente satisfactorio	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Entrega información, a través de uno de los dos instrumentos de medición: cuestionario de evaluación o ficha técnica de indicadores. <input type="checkbox"/> Entrega información a tiempo. <input type="checkbox"/> Entrega material probatorio incompleto <input type="checkbox"/> Entrega información cuantitativa y cualitativa de forma sucinta.
3	Insatisfactorio	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Entrega de uno de los dos instrumentos de medición. <input type="checkbox"/> Entrega de información a destiempo. <input type="checkbox"/> Entrega de material probatorio incompleto o no entrega. <input type="checkbox"/> Sólo entrega información cuantitativa, carece de cualitativa.
4	Nulo	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Cuenta con enlace institucional pero no entrega información.

Fuente: COPRED (2017). Reporte de Seguimiento del PAPED 2017 (presentación ppt).⁸⁹

La operación actual del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del PAPED representa una inversión de tiempo y esfuerzo humano que, aunado a la necesidad de contar con mayor presupuesto, se convierte en una condicionante para avanzar en el diseño y desarrollo de evaluaciones cualitativas.

La automatización del procesamiento de información de las distintas herramientas de seguimiento y evaluación, a través de una plataforma en línea con interfaz web⁹⁰ que almacene y procese la información automáticamente, es una ventana a explorar en

⁸⁸COPRED (2017). Reporte de Seguimiento del PAPED 2017, p. 26.

⁸⁹ Exposición en la quinta reunión de Enlaces Institucionales, 31 de Agosto de 2017.

⁹⁰Plataforma en línea que estaría disponible para las y los enlaces institucionales a través de un nombre de usuario/a y contraseña.

las tareas de compilación y análisis de información que permitirían consolidar el funcionamiento del Mecanismo con un gasto presupuestal mínimo.

Resulta importante visibilizar que la dificultad del seguimiento y evaluación de carácter cualitativo abre áreas de oportunidad para la vinculación con organizaciones de la sociedad civil, integrantes de la academia y consultores/as interesadas en el tema que, desde su expertís, pueden colaborar en proyectos puntuales de seguimiento y evaluación.

Bajo esta lógica colaborativa se ha logrado concretar la evaluación cualitativa de programas sociales que se vincula con la línea de acción 1.6 del PAPED y se expone en el Capítulo 4 de esta Antología. Replicar tal estrategia en otras líneas de acción del PAPED, representaría una medida que permita solventar –paulatinamente- el reto de ahondar en el seguimiento y evaluación cualitativa en la implementación del Programa.

Por otro lado, no es menor la consideración de aumentar presupuestalmente los recursos destinados al seguimiento y evaluación del PAPED para lograr articular una estrategia cualitativa sólida, permanente y sistemática.

Retos en el quehacer público en materia de igualdad y no discriminación

Es pertinente señalar los retos que se identifican en la implementación de la política pública antidiscriminatoria en la Ciudad de México. Sin duda, hay avances sustanciales en procesos de formación hacia personas servidoras públicas. La sensibilización, la capacitación y la profesionalización representan –año con año- acciones a las que se destina presupuesto. Es necesario comenzar a delinear evaluaciones que permitan tener referencia sobre los resultados de tales procesos de formación. Particularmente, conocer si efectivamente inciden en la modificación de prácticas y dinámicas institucionales a favor de la igualdad y no discriminación.

Si bien, las acciones en materia de política legislativa y mecanismos de exigibilidad tienen cursos que permiten fortalecer capacidades estatales en materia de no discriminación; la efectiva incorporación y ejecución de acciones afirmativas y medidas especiales continúa representando el mayor reto para las políticas públicas. El desafío no es menor y encontrar mecanismos que permitan, paulatinamente, integrarlas de forma efectiva resulta una tarea urgente. Lo que se pone en juego al no abordarlo es, precisamente, concretar aquellas acciones que permitan reducir brechas de desigualdad.

Aún hay importantes áreas de oportunidad para consolidar la coordinación intra e interinstitucional que requiere el PAPED. Siguen representando retos relevantes la alineación programática, de las actividades institucionales de las entidades públicas, con las líneas de acción del Programa y la consolidación de registros administrativos con un nivel de desglose que permita identificar los perfiles de la población atendida.

El fortalecimiento de capacidades y el reconocimiento del rol estratégico del que participan las y los enlaces institucionales se convierten en condiciones determinantes en la implementación del PAPED. Al respecto, es determinante comenzar a posicionar lineamientos para la designación de las y los enlaces en función de las habilidades que se requieren para operar la coordinación intra e inter institucional. Además de consolidar el rol desde una mirada institucional, bajo la cual los entes públicos generen condiciones que faciliten la función de las y los enlaces como establecer rutas claras con responsables claramente identificados para la recopilación de la información necesaria para el seguimiento y la evaluación. Tales elementos son señalados ampliamente en la metodología de seguimiento y evaluación del PAPED como condiciones indispensables para fortalecer el Mecanismo.

Capítulo 3. Lineamientos para el Diseño, Implementación y Evaluación de Políticas Públicas, Programas y Acciones con Enfoque de Igualdad y No Discriminación

Legalmente, el mandato que obliga a todas las autoridades a alinear su actuación conforme a las obligaciones en materia de derechos humanos, incluido el derecho a la igualdad y no discriminación, se ubica en el párrafo tercero del artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A nivel local, la Constitución Política de la Ciudad de México, refrenda la obligación de las autoridades señaladas por la Constitución federal e indica el tipo de características que las medidas gubernamentales deben tener:

Las autoridades adoptarán medidas para la disponibilidad, accesibilidad, diseño universal⁹¹, aceptabilidad, adaptabilidad y calidad de los bienes, servicios e infraestructura públicos necesarios para que las personas que habitan en la Ciudad puedan ejercer sus derechos y elevar los niveles de bienestar, mediante la distribución más justa del ingreso y la erradicación de la desigualdad.⁹²

El cumplimiento de las obligaciones en materia de derechos humanos requiere de la participación de todos los entes públicos que conforman la estructura estatal, en el entendido de que cada uno- en el ámbito de su competencia- contribuye a una labor estructural. Bajo esta lógica, la transversalización de los enfoques de derechos humanos, así como el de la igualdad y no discriminación, demanda una posición activa de las instituciones públicas que comienza con la armonización de sus labores con los parámetros de derechos humanos.

La institucionalización de acciones, programas, políticas públicas y presupuestos que incorporen el cumplimiento de obligaciones estatales en materia del derecho y principio de igualdad y no discriminación requiere de ajustes a las formas en cómo – tradicionalmente- se diseñan, implementan y evalúan.

Las acciones, programas y políticas públicas son mecanismos que garantizan los derechos humanos; por tanto, la lógica de Gestión pública debe complementarse con principios y estrategias que permitan operativizar los enfoques de derechos humanos e igualdad y no discriminación. El objetivo de la articulación es materializar el ejercicio de derechos humanos para todas las personas.

⁹¹“Principios del Diseño Universal: se consideran como tales el uso equitativo, el uso flexible, el uso simple e intuitivo, la información perceptible, la tolerancia al error, el mínimo esfuerzo físico y el adecuado tamaño de aproximación”, artículo 4° fracción 25 de la Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación del Distrito Federal.

⁹²Artículo 4, fracción A, numeral 4 de la CPCDMX.

Bajo esta mirada, las políticas deben incluir la participación efectiva de la ciudadanía y las organizaciones de la sociedad civil abriendo la mayor cantidad posible de canales de comunicación para incorporar inquietudes y problemáticas a la agenda pública y transparentar los procesos.

Contribuir a que los entes de la Administración pública de la Ciudad de México cuenten con orientaciones sobre cómo incorporar el enfoque de igualdad y no discriminación a lo largo del ciclo de política pública y presupuestación es el objetivo de la publicación de los “Lineamientos para el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas, programas y acciones con enfoque de igualdad y no discriminación”.

Los Lineamientos se emitieron en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México en 2015, 2016 y 2017. Entre ellos, mantienen líneas de articulación y complementariedad.

Abordemos sus particularidades. En 2015, se concentraron en:

- Precisar qué debe entenderse por enfoque de igualdad y no discriminación,
- Enunciar los principios rectores en materia de igualdad y no discriminación en las políticas públicas,
- Definir las características de los beneficios, productos y servicios que ofrece el Gobierno de la Ciudad de México atendiendo el enfoque de igualdad y no discriminación, y
- Formular puntualmente las obligaciones estatales para garantizar, proteger, promover y respetar el derecho a la igualdad y no discriminación.

En 2016, los Lineamientos incorporaron un glosario de términos en materia de políticas públicas, derechos humanos e igualdad y no discriminación; agregaron principios rectores y precisaron lo que debe entenderse por transversalidad del derecho a la igualdad y no discriminación en las políticas públicas. Además, se fortaleció el apartado de obligaciones estatales en materia del derecho a la igualdad y no discriminación.

Las políticas públicas que garanticen el cumplimiento de derechos humanos y apunten a cerrar brechas de desigualdad requieren de presupuestos públicos que permitan concretarlas. Los Lineamientos 2017 se concentran en formular orientaciones generales respecto a las características de los presupuestos públicos.

A lo largo de la Antología se ha insistido en que la igualdad y no discriminación es un derecho y un principio de actuación. Por ello, en materia de políticas públicas y presupuestos resultan igualmente relevantes los elementos que aportan el enfoque de derechos humanos y las particularidades propias del enfoque de igualdad y no discriminación, como el análisis diferenciado y la relevancia de las medidas especiales.

Los Lineamientos recuperan referencias de ambos enfoques y enfatizan la relevancia de incluir la participación efectiva de la ciudadanía y las organizaciones de la sociedad civil. Para lograrlo se vuelve imprescindible abrir la mayor cantidad de canales de comunicación que permitan incorporar inquietudes y problemáticas a la agenda pública y transparentar los procesos.

Como se expone en los cuadros 19 y 20, las políticas públicas y los presupuestos con enfoque de derechos humanos comparten los siguientes principios rectores:⁹³

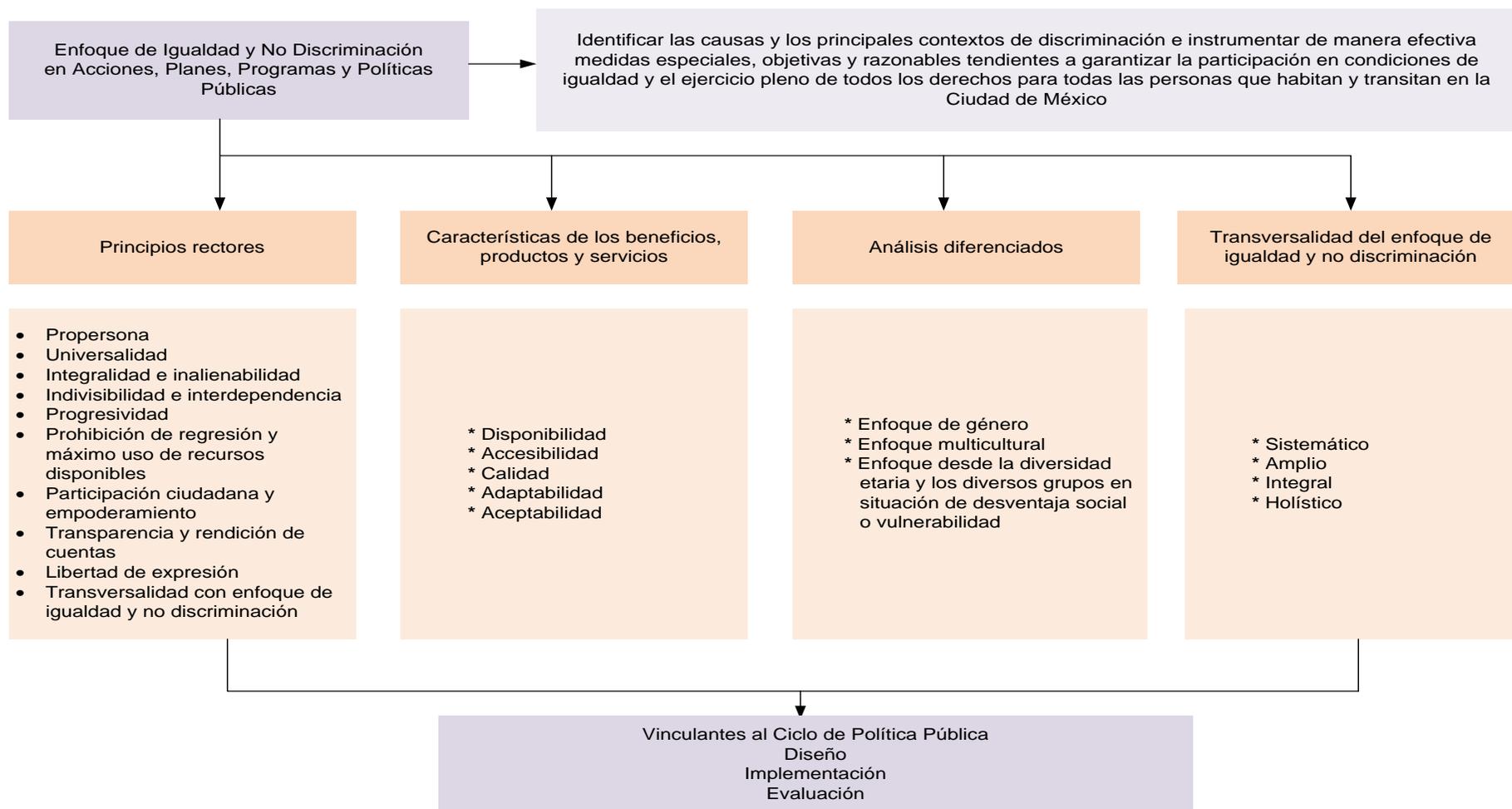
- Pro persona
- Universalidad
- Integralidad e inalienabilidad
- Indivisibilidad e interdependencia
- Progresividad
- Prohibición de regresión y máximo uso de recursos disponibles
- Participación ciudadana y empoderamiento
- Transparencia y rendición de cuentas
- Libertad de expresión
- Transversalidad con enfoque de igualdad y no discriminación.

A los principios rectores se suma la caracterización que deben tener las respuestas estatales; es decir, los beneficios, productos y servicios que ofrece el Gobierno de la Ciudad de México deben garantizar la disponibilidad, accesibilidad, calidad, adaptabilidad y aceptabilidad. Tanto las políticas públicas como los presupuestos deben atender tales características en sus distintas etapas.

Si bien, las políticas públicas y presupuestos comparten principios rectores y la necesaria atención sobre elementos que caracterizan a los derechos humanos, hay orientaciones específicas para cada proceso. A continuación, se profundiza en tales especificidades.

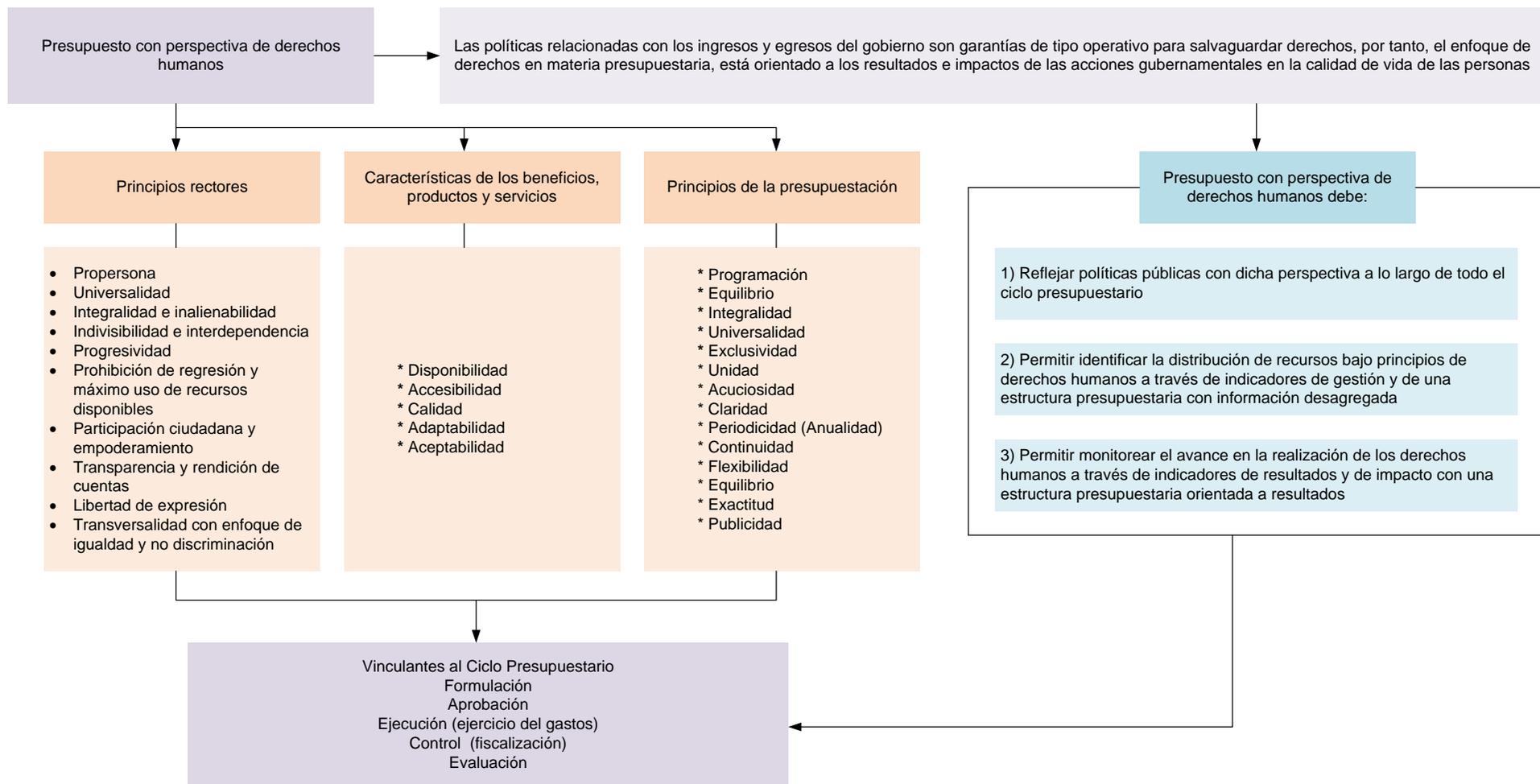
⁹³Los principios rectores se enunciaron en los Lineamientos 2015; para 2016 se agregaron los principios de “prohibición y máximo uso de recursos disponible” y “transversalidad con enfoque de igualdad y no discriminación”. Gaceta Oficial de la Ciudad de México, Lineamientos para el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas, programas y acciones con enfoque de igualdad y no discriminación para el Gobierno de la Ciudad de México”, 10 de noviembre de 2016, pp.26 y 27.

Cuadro 19. Lineamientos en materia de política pública con enfoque de igualdad y no discriminación



Fuente: Elaboración propia con base en Lineamientos COPRED 2015 y 2016.

Cuadro 20. Lineamientos en materia de presupuestos con enfoque de derechos humanos



Fuente: Elaboración propia con base en Lineamientos COPRED 2017

Lineamientos respecto a acciones, programas y políticas públicas

El enfoque de igualdad y no discriminación en las acciones, programas y políticas públicas requiere de:

(...) **la identificación de las causas y principales contextos de discriminación para incorporar medidas especiales, objetivas, razonables y proporcionales**, tendientes a garantizar –en condiciones de igualdad- la participación de todas las personas en la vida económica, social, política y cultural de la Ciudad, así como el acceso, disfrute, goce y ejercicio pleno de todos los derechos para todas las personas que habitan y transitan en la Ciudad de México.⁹⁴

El enfoque demanda análisis diferenciados respecto a los problemas públicos y al conocimiento de los distintos efectos sobre las personas y grupos. La premisa es que las problemáticas no afectan por igual y es fundamental identificar a las personas y/o grupos donde las consecuencias devienen en una profundización de brechas de desigualdad. En dicha identificación de causas y efectos diferenciados, es indispensable la participación de las personas y grupos involucrados a través de procesos inclusivos y abiertos.

El análisis diferenciado debe permitir diseñar e implementar acciones que permitan eliminar los factores de discriminación y tomar medidas para cerrar brechas de desigualdad. Bajo esta lógica, no es suficiente identificar las discriminaciones y desigualdades, los entes públicos deben tomar posiciones activas para contrarrestarlas.

Respecto al análisis diferencial, los Lineamientos reiteran que deben considerarse tres enfoques complementarios entre sí: género, multicultural y diversidad etaria y de grupos en situación de desventaja social o vulnerabilidad. De forma textual, definen tales enfoques, como:⁹⁵

1.- **Enfoque de género.** Analiza las relaciones sociales entre los sexos, permitiendo mostrar las inequidades e injusticias que derivan de patrones

⁹⁴Énfasis propio. Gaceta Oficial de la Ciudad de México, “Lineamientos para el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas, programas y acciones con en foque de igualdad y no discriminación para el Gobierno de la Ciudad de México”, 3 de agosto de 2015, p. 136.

⁹⁵Gaceta Oficial de la Ciudad de México, “Lineamientos para el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas, programas y acciones con en foque de igualdad y no discriminación para el Gobierno de la Ciudad de México”, 10 de noviembre de 2016, p. 29.

culturales sobre las mujeres, que han determinado históricamente su subordinación y limitando sus posibilidades de realización y autonomía.

2.- **Enfoque multicultural.** El multiculturalismo propone una actitud de respeto frente a la diversidad cultural. Las ideas sobre el respeto y promoción de la diversidad van más allá del reconocimiento de las culturas, se plantea la interculturalidad, la cual prioriza la conformación de un conjunto social único formado por una diversidad de grupos culturalmente definidos. Este enfoque atiende, de manera primordial, el respeto de todas las culturas, el derecho a la diferencia y la organización de la sociedad, de tal forma que exista igualdad de oportunidades, de trato y de posibilidades reales de participación en la vida política y social.

3.- **Enfoque desde la diversidad etaria y los diversos grupos de personas en situación de desventaja social o vulnerabilidad.** El enfoque de derechos humanos desde la diversidad etaria, consiste en poner atención al ciclo de vida de las personas y a las necesidades que tienen en cada momento de la vida. Estas necesidades variarán según la edad, pero también en función del género, el origen étnico, la clase socioeconómica, el contexto rural o urbano, la orientación o preferencia sexual, entre otros.

En tanto principio, la igualdad y no discriminación tiene un carácter transversal en las políticas públicas. De acuerdo con los Lineamientos emitidos por COPRED, cuando la transversalidad se aplica, la igualdad se aborda de las siguientes maneras:⁹⁶

- *Sistemática*, pues forma parte del ciclo de política pública y se aplica a todas las fases del proceso político.
- *Amplia*, al buscar eliminar la discriminación y avanzar hacia una mayor igualdad.
- *Integral*, al cubrir los motivos de discriminación.
- *Holística*, se aplica en el diseño, planificación, implementación y evaluación de las políticas públicas.

En este marco, las políticas públicas, acciones, planes y programas deben estar dirigidos a construir *ciudadanía política* a través de ver a las personas como sujetas

⁹⁶Recuperación textual de Gaceta Oficial de la Ciudad de México, Lineamientos para el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas, programas y acciones con enfoque de igualdad y no discriminación para el Gobierno de la Ciudad de México”, 10 de noviembre de 2016, p. 30.

de derechos, *ciudadanía social* que tenga como objetivo el acceso de todas las personas a un mejoramiento en la calidad de vida, y *ciudadanía cultural* que reconozca a las personas como sujetos sociales.

Los Lineamientos se complementan con orientaciones respecto a cómo concretar estos principios y su transversalidad. Así, los entes públicos deben tomar en cuenta:⁹⁷

- De acuerdo con las acciones que se van a impulsar, analizar y diferenciar como éstas impactan a cada grupo social.
- Contar con datos desagregados por sexo, edad, ubicación geográfica (urbano o/rural), y analizar esos datos para las acciones, planes, programas y políticas a realizar.
- Considerar las implicaciones de la transversalización, desde:
 - La igualdad de derechos entre hombres y mujeres.
 - La visualización de las personas atendiendo a su diversidad cultural, edad y capacidades como agentes activas de cambio.
 - La promoción y logro de una planificación plena, real, activa y de calidad de las personas desde su diversidad.
 - El involucramiento de las personas a partir de sus costumbres, creencias y edad.
 - Apostar a lograr un cambio respecto a la posición y condición de las personas en situación de vulnerabilidad.
- Destinar recursos públicos para la realización de políticas, programas, planes y acciones por la igualdad.
- Realizar estudios o informes que midan la discriminación en la Ciudad de México, así como al interior de cada una de las dependencias e instituciones que conforman la Administración pública, permitirá obtener información sobre cómo adecuar, adaptar o prioriza los objetivos de las políticas públicas que se emprendan en esta materia.
- Hacer estudios e informes que analicen las problemáticas desde la experiencia de la discriminación por parte de las víctimas.
- Adoptar medidas especiales que se traducen en un tratamiento diferenciado a las personas que integran un grupo identificado como excluido y víctima de

⁹⁷Recuperación textual de Gaceta Oficial de la Ciudad de México, “Lineamientos para el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas, programas y acciones con enfoque de igualdad y no discriminación para el Gobierno de la Ciudad de México”, 10 de noviembre de 2016, pp. 30-34.

una situación de desigualdad estructural, el cual se justifica en la obligación de transformar las condiciones desfavorables, en oportunidades de acceso.

Para contribuir a especificar las obligaciones estatales en materia de igualdad y no discriminación en las políticas públicas, en las emisiones 2015 y 2016 de los Lineamientos, se especificaron acciones respecto a cada obligación estatal que se exponen a continuación.

Acciones para garantizar el derecho a la igualdad y la no discriminación⁹⁸

Todas y cada una de las dependencias, instancias o entes de la Administración pública, deberán considerar:

I.- Adoptar medidas legislativas, de política pública, administrativas y presupuestarias, para garantizar que todas las personas que viven y transitan en la Ciudad de México, puedan tener acceso a todos sus derechos en igualdad de condiciones y sin discriminación alguna, tales como:

- Promover la armonización y adecuación legislativa y normativa con enfoque de igualdad y no discriminación en el marco jurídico y normativo de la Ciudad de México, con base en los estándares internacionales establecidos en los tratados internacionales en materia de derechos humanos, suscritos y ratificados por el Estado Mexicano.⁹⁹
- Diseñar, implementar y evaluar las acciones, programas y políticas públicas incorporando las obligaciones del Estado en materia de garantía, del derecho a la igualdad y la no discriminación.
- Elaborar diagnósticos, como parte del procedimiento inicial, para el diseño de acciones, programas y políticas que tengan como propósito la identificación y análisis de las situaciones específicas de desigualdad y discriminación en las que se encuentran los distintos grupos de población que viven y transitan por la Ciudad de México, fin de atender la discriminación como un problema público que requiere acciones por parte del Gobierno de la Ciudad de México de forma particular y específica.¹⁰⁰

⁹⁸Las referencias a las acciones para promover el derecho a la igualdad y no discriminación son citas textuales de los “Lineamientos para el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas, programas y acciones con enfoque de igualdad y no discriminación para el gobierno de la Ciudad de México 2015”, Gaceta Oficial de la Ciudad de México, 3 de agosto de 2015, p. 139. Las referencias textuales que provienen de otras fuentes se indican en el párrafo correspondiente.

⁹⁹Gaceta Oficial de la Ciudad de México, 10 de noviembre de 2016, p. 35.

¹⁰⁰Gaceta Oficial de la Ciudad de México, 10 de noviembre de 2016, p. 35.

II.- Las acciones, programas y políticas públicas diseñadas con enfoque de igualdad y no discriminación, deberán incluir en sus objetivos contenidos explícitos acerca de cómo se contribuye a la eliminación de los factores, condiciones o situaciones que generan desigualdad o discriminación en los distintos grupos de población que forman parte de la población potencial y objetivo de la política, programa o acción pública en cuestión.

III.- El acceso a los productos, servicios o beneficios otorgados por los entes públicos de la Ciudad de México, deben ser proporcionados, sin restricción alguna y sin criterios discriminatorios.¹⁰¹

IV.- Se deberán diseñar indicadores de gestión y resultados adecuados para la evaluación de las acciones, programas y políticas públicas, que permitan conocer el avance en la garantía del derecho a la igualdad y a la no discriminación para todas las personas que viven y transitan en la Ciudad de México.¹⁰²

V.- En todo el ciclo de las políticas públicas, se involucrará a organizaciones de sociedad civil, academia y especialistas con experiencia en la promoción y defensa de los derechos humanos; diseñando los mecanismos de participación, debate y consenso que se requieren y son adecuados para este fin.

VI.- Elaborar el presupuesto destinado a los programas, acciones y/o políticas públicas para la atención de los grupos en situación de discriminación, considerando los lineamientos que rigen la asignación presupuestaria de los Estados en materia de cumplimiento con los estándares de derechos humanos.

Acciones para proteger el derecho a la igualdad y la no discriminación¹⁰³

Todas y cada una de las dependencias, instancias o entes de la Administración pública, deberán considerar:

I.- Incluir en las Reglas de Operación, de manera clara y explícita, las medidas de prohibición y sanción para aquellas personas servidoras públicas que nieguen u obstaculicen el acceso a alguno de los beneficios, productos o servicios que otorgue

¹⁰¹Gaceta Oficial de la Ciudad de México, 10 de noviembre de 2016, p. 35.

¹⁰²Gaceta Oficial de la Ciudad de México, 10 de noviembre de 2016, p. 35.

¹⁰³Las referencias a las acciones para promover el derecho a la igualdad y no discriminación son citas textuales de los “Lineamientos para el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas, programas y acciones con enfoque de igualdad y no discriminación para el gobierno de la Ciudad de México 2016”, Gaceta Oficial de la Ciudad de México, 10 de noviembre de 2016, p. 37. Las referencias textuales que provienen de otras fuentes se indican en el párrafo correspondiente.

el Gobierno de la Ciudad de México, basado en prejuicios o cualquier otro criterio discriminatorio.

II.- Eliminar todas las formas de discriminación institucional, a través de atención prioritaria e integral a todas las personas que viven y transitan en la Ciudad de México y el reconocimiento, sin distinción alguna, de todos los derechos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

III.- Evitar que los entes públicos o privados, violenten u obstaculicen el derecho a la igualdad y la no discriminación de las personas o grupos; para ello, debe instrumentar los mecanismos necesarios de carácter administrativo, civil o penal para sancionar y en su caso, resarcir el daño.

IV.- Generar protocolos de atención específica para orientar, asesorar, acompañar y atender a las personas que hayan sido víctimas de actos discriminatorios.

V.- Ampliar los servicios para la promoción y denuncia de actos discriminatorios en la Ciudad de México.¹⁰⁴

VI.- Incentivar la denuncia de actos discriminatorios, con el fin de conocer las causas reales y ámbitos de discriminación más recurrentes en la Ciudad de México.

VII.- Establecer mecanismos de coordinación y comunicación interinstitucional para hacer efectiva la exigibilidad del derecho a la igualdad y no discriminación para todas las personas en la Ciudad de México.

VIII.- Desarrollar estrategias de conciliación con las personas involucradas y acompañarlas en los procesos de gestión que se requieran para vigilar que no exista menoscabo de sus derechos, en su situación de víctimas, sobre todo el de disponer de recursos para el igual y efectivo acceso a la justicia, así como para también disponer de información pertinente y adecuada para hacer exigibles tales derechos, en la Ciudad de México.

IX.- Generar espacios que garanticen la recepción, la debida atención y el seguimiento de quejas y denuncias por presuntos actos de discriminación.

X.- Lograr la reparación adecuada de los daños sufridos por las víctimas de discriminación, la cual debe tener como finalidad principal promover la justicia, remediando las violaciones manifiestas de derechos humanos que hayan sufrido. La reparación debe ser adecuada, efectiva y proporcional del daño sufrido.

¹⁰⁴Gaceta Oficial de la Ciudad de México, 3 de agosto de 2015, p. 138.

XI.- La reparación del daño debe acompañarse de otras acciones, tales como la adopción de medidas legislativas y administrativas que prevengan la repetición del hecho, investigar los hechos de conformidad con el marco internacional, nacional y local.

Acciones para respetar el derecho a la igualdad y la no discriminación¹⁰⁵

Todas y cada una de las dependencias, instancias o entes de la Administración pública, deberán considerar:

I.- Implementar programas de capacitación, formación y profesionalización en el tema de trato igualitario y no discriminación a personas servidoras públicas. Desarrollar mecanismos e indicadores para evaluar su efectividad.

II.- Utilizar en campañas de difusión, documentos, manuales, material didáctico y toda forma de comunicación oficial, un lenguaje incluyente, no sexista ni discriminatorio.

III.- Promover y facilitar a la sociedad civil, la academia y actores involucrados, acciones de monitoreo y contraloría ciudadana de las acciones, planes, programas y políticas dirigidas a la atención de los grupos en situación de discriminación.

IV.- Diseñar campañas de promoción y difusión del trato igualitario y no discriminación entre la ciudadanía y población que vive y transita en la Ciudad de México.

V.- Difundir entre los grupos en situación de discriminación sus derechos y opciones de programas destinados a su atención, asegurando en todo momento condiciones de acceso y permanencia.

VI.- Asegurar que en todos los materiales didácticos, de promoción, de campañas en medios impresos o audiovisuales se utilizará lenguaje incluyente, no discriminatorio y con perspectiva de género.

¹⁰⁵Las referencias a las acciones para promover el derecho a la igualdad y no discriminación son citas textuales de los “Lineamientos para el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas, programas y acciones con enfoque de igualdad y no discriminación para el gobierno de la Ciudad de México 2015”, Gaceta Oficial de la Ciudad de México, 3 de agosto de 2015, p. 139.

Acciones para promover el derecho a la igualdad y la no discriminación¹⁰⁶

Todas y cada una de las dependencias, instancias o entes de la Administración pública, deben considerar:

I.- Todas las acciones, programas y políticas públicas, deberán incluir de manera explícita y reglamentada medidas afirmativas dirigidas a grupos o personas que por su condición biológica, personal, social, cultural, jurídica, de decisión, opinión o cualquiera otra, se pudieran encontrar en situación de desventaja y discriminación.¹⁰⁷

II.- Diseñar, adoptar e implementar medidas positivas y compensatorias o acciones afirmativas; así como todas aquellas medidas de nivelación e inclusión necesarias para facilitar la realización de todos los derechos a las personas o grupos en situación de discriminación.

III.- Evaluar el avance en la implementación de las medidas especiales citadas en el punto inmediato anterior, que tendrá como finalidad eliminar cualquier forma de discriminación hacia grupos y personas por parte de los entes públicos de la Ciudad de México.

IV.- Diseñar e implementar medidas de protección especial y resguardo para personas o grupos en situación de discriminación.

V.- Diseñar e implementar protocolos de atención integral para personas o grupos en situación de discriminación.

VI.- Diseñar e implementar modelos de atención especializada para las personas o grupos en situación de discriminación de la Ciudad de México.

Lineamientos respecto a presupuestos

Los programas, planes y proyectos con enfoque de derechos e igualdad y no discriminación requieren de viabilidad técnica y financiera a corto, mediano y largo plazo. No es suficiente contar con diseños adecuados de políticas públicas que ubiquen la centralidad de los derechos humanos, es indispensable que los

¹⁰⁶Las referencias a las acciones para promover el derecho a la igualdad y no discriminación son citas textuales de los “Lineamientos para el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas, programas y acciones con enfoque de igualdad y no discriminación para el gobierno de la Ciudad de México 2016”, Gaceta Oficial de la Ciudad de México, 10 de noviembre de 2016, p. 37. Las referencias textuales que provienen de otras fuentes se indican en el párrafo correspondiente.

¹⁰⁷Gaceta Oficial de la Ciudad de México, 3 de agosto de 2015, p. 139.

presupuestos reflejen tales prioridades pues solamente a través de ellos se contará con los recursos para implementarlas.¹⁰⁸

De forma esquemática, los presupuestos son una radiografía que refleja las prioridades estatales reales y un instrumento político, que logra la distribución de recursos financieros entre los diferentes grupos que conforman la sociedad cumpliendo así la función de equilibrio político tratando de satisfacer en lo posible a los distintos actores, social al tratar de lograr una justa distribución de la riqueza y ayuda a mejorar las condiciones de vida de los sectores más necesitados, y económico dinamizando la economía mediante inversiones de capital y el manejo eficiente de impuestos para incentivar ciertas actividades económicas.¹⁰⁹

Para incorporar el enfoque de igualdad y no discriminación, se debe transitar por cinco momentos:

- 1) Identificar aquellos derechos que el estado está comprometido a cumplir, para lo cual se necesita recursos e inversión.
- 2) Analizar e identificar los derechos humanos de acuerdo con los estándares internacionales del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, considerando sus categorías y dimensiones (accesibilidad, adaptabilidad, aceptabilidad, calidad, sostenibilidad y participación).
- 3) Identificar en el presupuesto los programas y proyectos destinados a proteger dichos derechos, así como la cantidad de dinero que realmente se invierte en ellos.
- 4) Hacer comparaciones relativas entre los recursos designados para cuestiones que no responden a la garantía de los derechos humanos y los que sí lo hace.
- 5) Generar conclusiones acerca del gasto público a favor de los derechos humanos y proponer mejoras.

¹⁰⁸“Los presupuestos públicos son un instrumento de política económica y social que refleja las prioridades de los Estados en relación con el bienestar de la población y el desarrollo del país, así como su compromiso con los derechos humanos de las personas. Por lo que es importante la forma en cómo se distribuyen esos recursos presupuestales, ya que será a través de éstos que se podrán dar las condiciones para compensar las desigualdad sociales.” Gaceta Oficial de la Ciudad de México, “Lineamientos para el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas, programas y acciones con enfoque de igualdad y no discriminación para el gobierno de la Ciudad de México 2017”, 10 de noviembre de 2017, p.42.

¹⁰⁹Gaceta Oficial de la Ciudad de México, “Lineamientos para el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas, programas y acciones con enfoque de igualdad y no discriminación para el gobierno de la Ciudad de México 2017”, 10 de noviembre de 2017, p.42.

El presupuesto público tiene un ciclo de gestión que considera cuatro etapas: i) formulación, ii) aprobación, iii) ejecución (ejercicio del gasto), iv) control (fiscalización) y evaluación. Con el objetivo de orientar a los entes públicos sobre la incorporación del enfoque en las distintas etapas, los Lineamientos plantean una guía de preguntas pertinentes a cada etapa del ciclo presupuestario.

Etapa I. Formulación

- ¿La etapa de formulación presupuestaria se realizó de manera abierta y fue comunicada a las y los ciudadanos de forma clara y oportuna?
- ¿El proceso de formulación presupuestaria contó con mecanismos ordenados que incorporan la opinión de la ciudadanía?
- ¿Las y los ciudadanos cuentan con instrumentos institucionalizados para plantear sus necesidades a quienes formulan el presupuesto?
- ¿Las consideraciones para formular el presupuesto se basaron en la asignación máxima de recursos para el cumplimiento de los derechos humanos por encima de otras necesidades presupuestarias?
- ¿Se tiene certeza de que se distribuyen recursos para atender de forma inmediata las necesidades requeridas para que la población alcance niveles mínimos de bienestar?
- ¿La información presupuestaria permite evaluar que los estándares ya alcanzados en materia de derechos humanos no tomen un camino de retrocesos?
- ¿En la formulación del presupuesto se tomaron las provisiones en la estructura programática para valorar las condiciones de desigualdad y discriminación (intencionada no) en la asignación de los recursos?
- ¿En la formulación del presupuesto se contemplaron acciones específicas para revertir las condiciones de desigualdad en la que se encuentran grupos específicos?
- ¿Las asignaciones presupuestarias se realizaron conforme a evaluaciones basadas en indicadores de derechos humanos?
- ¿Los documentos presupuestarios tienen información clara y amplia sobre las razones que tiene el gobierno para asignar los recursos en la manera en que lo hace?

Etapa II. Aprobación

- ¿La etapa de aprobación presupuestaria se realizó de manera abierta y fue comunicada a las y los ciudadanos de forma clara y oportuna?

- ¿El proceso de aprobación presupuestaria contó con mecanismos ordenados que incorporan la opinión de la ciudadanía?
- ¿Las y los encargados de aprobar el presupuesto utilizaron sus facultades para reasignar recursos priorizando el cumplimiento progresivo de los derechos humanos y evitando su retroceso en aquellos estándares ya alcanzados?
- ¿Las y los ciudadanos cuentan con instrumentos institucionalizados para plantear sus necesidades a quienes aprueban el presupuesto?
- ¿En la aprobación del presupuesto se reforzaron acciones específicas para revertir las condiciones de desigualdad en las que se encuentran grupos específicos?
- ¿Las y los encargados de aprobar el presupuesto tomaron en cuenta las evaluaciones basadas en indicadores de derechos humanos para reasignar los recursos?
- ¿El decreto de presupuesto tiene un lenguaje que incorpore lo establecido en los instrumentos internacionales de derechos humanos?
- ¿El Dictamen tiene información clara y amplia sobre las razones que tiene el Legislativo para reasignar los recursos en la manera en que lo hace?

Etapas III. Ejecución

- ¿Existe información clara y oportuna durante la etapa de ejecución del gasto para que las y los ciudadanos puedan evaluar el uso de los recursos públicos bajo los principios de derechos humanos?
- ¿Se han utilizado todos los recursos aprobados para la consecución de acciones que garanticen las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos?
- ¿Hay mecanismos de comunicaciones para que las y los ciudadanos (o incluso servidoras y servidores públicos) puedan reclamar y/o denunciar ante la falta de cumplimiento en el calendario de gasto o desvío de recursos?
- ¿Los documentos presupuestarios tienen información clara y amplia sobre las razones que tiene el gobierno para, en su caso, reasignar los recursos en la manera en que lo hace?
- Ante ingresos extraordinarios, ¿las consideraciones para reformular el presupuesto se basaron en la asignación máxima de recursos para el cumplimiento de los derechos humanos por encima de otras necesidades presupuestarias?
- ¿Se tiene la certeza de que se redistribuyeron recursos para atender de forma inmediata las necesidades requeridas para que la población alcance niveles mínimos de bienestar?

Etapa IV. Control (fiscalización) y Evaluación

- ¿La evaluación de la distribución de los recursos del presupuesto se realiza bajo el análisis del cumplimiento de los principios de derechos humanos de máximo uso de recursos disponibles, suficiencia para alcanzar niveles mínimos de bienestar, realización progresiva, no retroceso, no discriminación, igualdad, transversalidad e integralidad, participación ciudadana, transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas?
- ¿La evaluación del resultado y el impacto del ejercicio del presupuesto se realiza utilizando indicadores de derechos humanos bajo los componentes de disponibilidad, accesibilidad, calidad, adaptabilidad y aceptabilidad de los bienes y servicios tendientes a satisfacer derechos?
- ¿Los informes de los Órganos de Fiscalización Superior utilizan un lenguaje basado en los instrumentos internacionales de derechos humanos?
- ¿Las evaluaciones de los Órganos de Fiscalización Superior toman como criterios de primera importancia los estándares establecidos en los instrumentos internacionales de derechos humanos?
- ¿La legislación contempla mecanismos para que las y los ciudadanos recomienden auditorías específicas sobre procesos que consideren irregulares?
- ¿Las y los ciudadanos utilizan los informes de los Órganos de Fiscalización Superior para fortalecer la exigibilidad de los derechos humanos?

La formulación de los Lineamientos atiende las dudas planteadas por los entes públicos en su acercamiento con el COPRED. Su emisión guía los contenidos sobre política pública y presupuestación, y coloca en los entes públicos la responsabilidad de tomarlos en cuenta para garantizar que las acciones que diseñan, implementan y evalúan cumplan con los parámetros en materia de igualdad y no discriminación.

Bajo esta lógica, la publicación de los Lineamientos es una estrategia del COPRED que busca consolidar la calidad de los contenidos. Entre las áreas de oportunidad para consolidar los Lineamientos se encuentran: precisar la relación del principio de progresividad y máximo uso de recursos disponibles en el ámbito presupuestario atendiendo el contexto del Gobierno de la Ciudad de México, valorar la pertinencia de las preguntas guía e indicaciones, identificar los retos en la operación concreta de los entes públicos y visibilizar las estructuras o prácticas institucionales que representan una limitación para su gestión e implementación.

Capítulo 4. Evaluación de la incorporación del enfoque de igualdad y no discriminación en Reglas de Operación de Programas Sociales de la Ciudad de México

El COPRED cuenta con facultades para evaluar políticas públicas en materia de igualdad y no discriminación.¹¹⁰ Para cumplir con dicha atribución, la Subdirección de Seguimiento y Evaluación del COPRED, en colaboración con la asociación civil Estudios y Estrategias para el Desarrollo y la Equidad (EPADEQ), diseñó una metodología para valorar la incorporación del enfoque de igualdad y no discriminación en los programas sociales.

En 2016 y 2017, como parte de la línea de acción 1.6 del Objetivo 1 del PAPED, se desarrollaron evaluaciones de diseño a Reglas de Operación (ROP) de 38 programas sociales de la Ciudad de México. En el capítulo se presenta la metodología, la ruta de evaluación y las recomendaciones emitidas.

La evaluación de diseño implementa una metodología que puede replicarse a otros contextos e instrumentos de política pública, y representa un ejercicio innovador y pionero en la materia que vale el esfuerzo sistematizar. Al finalizar el capítulo, se integran algunas reflexiones de especialistas en la materia respecto a la relevancia de la evaluación de diseño con enfoque de igualdad y no discriminación realizada por COPRED.

Metodología del enfoque de igualdad y no discriminación

Es pertinente iniciar con la exposición de la metodología desarrollada en la evaluación de diseño. En ella, el enfoque de igualdad y no discriminación se entiende como:

La metodología y mecanismos que permitan identificar, cuestionar, valorar y atender la desigualdad, diversidad o situaciones de discriminación en las que pueden encontrarse las personas o grupos de población, motivadas por su condición biológica, personal, social, cultural, jurídica, de decisión, opinión o cualquiera que la coloque en desventaja frente al resto de la población, con el fin de implementar acciones para erradicar los factores de discriminación así como medidas especiales, objetivas, razonables y proporcionales, tendientes a garantizar –en un plano de igualdad- su participación en la vida

¹¹⁰De acuerdo con las fracciones I, XXXIV y XXXV del artículo 37 (ver cuadro 3).

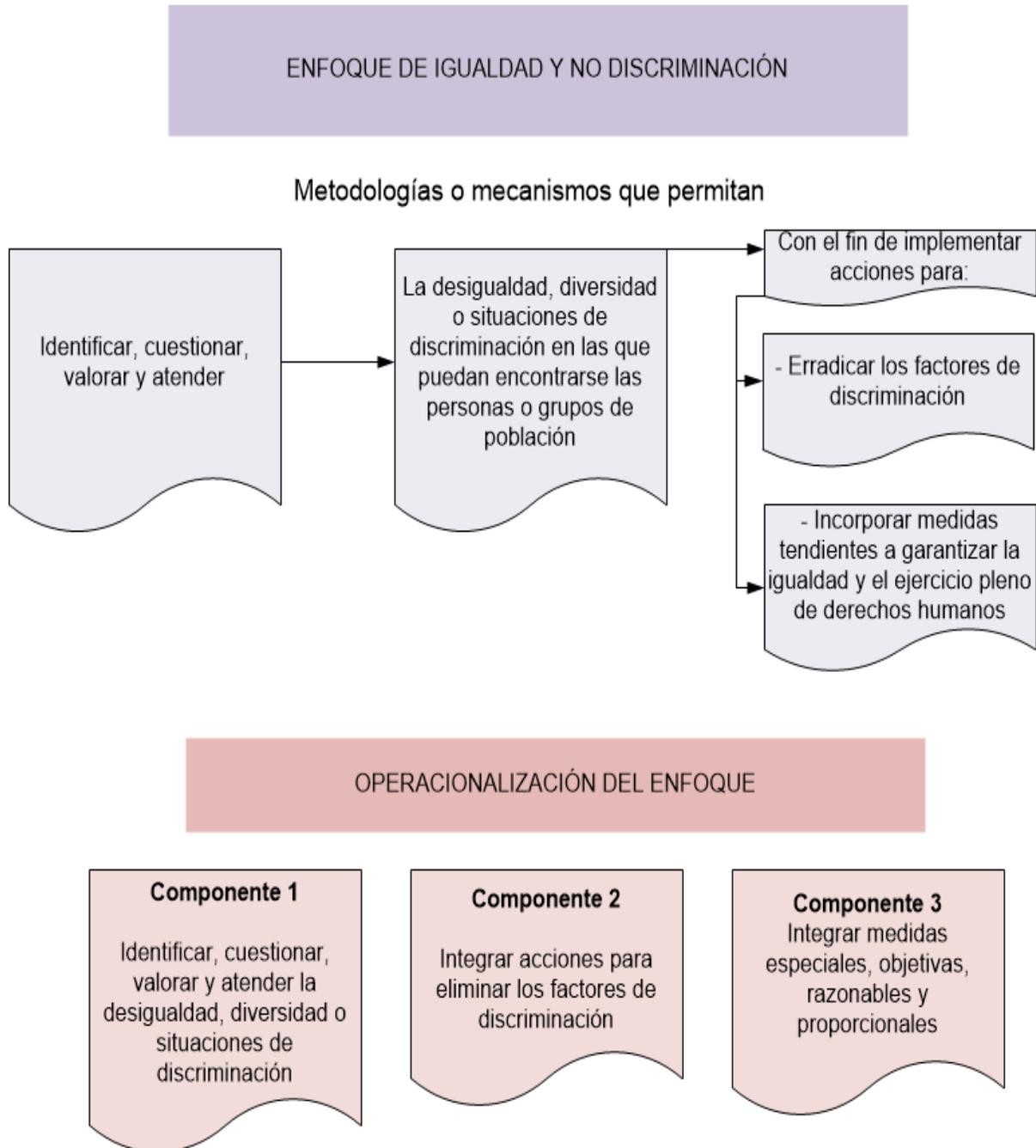
económica, social, política y cultural del país, así como el acceso, disfrute, goce y ejercicio pleno de sus derechos humanos.¹¹¹

Bajo esta lógica, se identifican tres componentes que deben articularse en el diseño de los instrumentos de política pública: visibilizar la situación de desigualdad o discriminación, frente a ella incorporar acciones para eliminar tales factores e integrar medidas especiales tendientes a garantizar la igualdad y el ejercicio pleno de derechos. El cuadro 21 esquematiza los componentes y operacionalización del enfoque de igualdad y no discriminación.

La metodología se compone por una batería de indicadores cualitativos con escala nominal cuyo análisis argumenta la presencia, o ausencia, de los contenidos específicos de cada componente del enfoque de igualdad y no discriminación. Por tanto, las expectativas de calificación a partir de escalas ordinales no se contemplan en el marco de la evaluación del diseño. La intención de la escala es facilitar referencias generales comunes que faciliten el diálogo con los entes públicos que elaboran la ROP. El cuadro 22 presenta la batería de indicadores con su respectiva escala nominal.

¹¹¹COPRED-EPADEQ (2014). Metodología de Seguimiento y Evaluación del Derecho a la Igualdad y a la No Discriminación en la Ciudad de México, p. 63.

Cuadro 21. Componentes del Enfoque de Igualdad y No Discriminación



Fuente: Elaboración propia con base en COPRED-EPADEQ (2014). Metodología de Seguimiento y Evaluación del Derecho a la Igualdad y a la No Discriminación en la Ciudad de México.

Cuadro 22. Componentes del Enfoque de Igualdad y No Discriminación: Batería de Indicadores cualitativos		
Componente	Indicador	Escala nominal
Componente 1 Identificar, cuestionar, valorar y atender la desigualdad, diversidad o situaciones de discriminación	1.- Inclusión del Diagnóstico	Suficiente Insuficiente Deficiente
	2.- Existencia de objetivos para la eliminación de factores de discriminación	Suficiente Insuficiente Deficiente
	3.- Carencia de requisitos, lineamientos o condiciones directamente discriminatorias	Suficiente Deficiente
	4.-Carencia de requisitos, lineamientos o condiciones indirectamente discriminatorias	Suficiente Deficiente
	5.- Diseño Universal	Suficiente Insuficiente Deficiente
Componente 2 Integrar acciones para eliminar los factores de discriminación	6.- Inclusión de disposiciones, bienes o servicios para mejorar la condición o posición de grupos discriminados	Suficiente Deficiente
	7.1.- Carencia de disposiciones injustamente beneficiosas para grupos social, económica o políticamente privilegiados.	Suficiente Deficiente
	7.2.- Carencia de disposiciones adversas para grupos social, económicamente o políticamente privilegiados	Suficiente Deficiente
	8.- Disposición de prohibición y sanción a actos discriminatorios de la autoridad	Suficiente Insuficiente Deficiente
	9.- Disponibilidad	Suficiente Insuficiente Deficiente
	10.- Accesibilidad	Suficiente Insuficiente Deficiente
	11.-Adaptabilidad	Suficiente Deficiente
12.-Aceptabilidad	Suficiente Insuficiente Deficiente	

<p>Componente 3</p> <p>Integrar medidas especiales, razonables y proporcionales, medidas objetivas, y</p>	13.- Inclusión de medidas afirmativas	Suficiente Deficiente
	14.- Inclusión de medidas positivas o compensatorias	Suficiente Deficiente
	15.- Inclusión de medidas de protección, asistencia y reparación para grupos prioritarios	Suficiente Insuficiente Deficiente
	16.1. Contribución de la política (programa) al cumplimiento de los derechos específicos de los grupos prioritarios	Suficiente Deficiente
	16.2. Carencia de contenidos violatorios de los derechos específicos de los grupos prioritarios	Suficiente Deficiente

La batería puede aplicarse a cualquier tipo de política pública y sus instrumentos; sin embargo, el ejercicio de evaluación del COPRED se ha dirigido hacia la política social de la Ciudad de México tomando como unidad de análisis las ROP. El énfasis en los programas sociales se sustenta en los siguientes argumentos:¹¹²

1. Señalan el abordaje público respecto a los derechos sociales, económicos, culturales y ambientales.
2. Son acciones públicas que destacan estrategias para diferentes grupos de población, entre ellos los señalados por la LPEDDF; por tanto, facilita la identificación de la incorporación o no de las medidas especiales señaladas como obligatorias para los entes públicos.
3. Cuentan con un instrumento de política pública que deben emitir anualmente en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México: las Reglas de Operación. Así, el ejercicio de evaluación cuenta con un instrumento de planificación presente en todos los programas, favoreciendo homologar la unidad de análisis.
4. La emisión anual de cada ROP permite realizar evaluaciones que detecten, a través del tiempo, las modificaciones en los programas contribuyendo a un análisis continuo y sistemático.
5. La elaboración de las ROP se encuentra regulada por Lineamientos emitidos anualmente por el Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México (EVALUA CDMX). En ellos, se establece la estructura y contenido de cualquier ROP; por tanto, algunas de las conclusiones derivadas del

¹¹²COPRED (2017). Evaluación de Diseño con Enfoque de Igualdad y No Discriminación 2017, p. 12.

análisis de diseño de los programas atañen a lo propuesto en los Lineamientos de EVALUA CDMX, lo que incrementa la incidencia potencial de la evaluación de diseño con enfoque de igualdad y no discriminación.¹¹³

Evaluación de diseño de Reglas de Operación de Programas Sociales con enfoque de igualdad y no discriminación

La batería de indicadores representa la base metodológica de las evaluaciones de diseño realizadas en 2016 y 2017; con ello, se asegura la continuidad metodológica y la comparabilidad de los resultados entre ambos ejercicios. El primer ejercicio tomó como muestra 25 ROP y, el segundo, se enfocó en 13 reglas. Los criterios para determinar la muestra fueron los siguientes:

- 1) Consideración exclusiva de las ROP de Programas Sociales de la Administración pública centralizada.
- 2) Finalidad de los programas sociales y la población beneficiaria.
- 3) Programas sociales que consideren tanto servicios como transferencias o bienes.

En el caso de la muestra 2017 se añadió un criterio: 4) Exclusión de programas analizados en 2016; respondiendo con ello al objetivo de ampliar el panorama de evaluación hacia otros programas. Bajo estos parámetros, las muestras estuvieron conformadas como se expone a continuación:

Cuadro 23. Programas incluidos en la muestra 2016	
Ente Público de la Ciudad de México	Programa
Secretaría de Desarrollo Social	1.- Pensión Alimentaria para Adultos Mayores de 68 años, residentes en el Distrito Federal
	2.- Uniformes Escolares Gratuitos 2016
	3.- Mejoramiento Barrial y Comunitario
	4.- Programa de Seguro Contra la Violencia Familiar
	5.- Agua a tu casa
Fideicomiso Público de Educación Garantizada	6.- Estímulos para el Bachillerato Universal, Ciclo Escolar 2016-2017 Prepa Sí
	7.- Va Segur@

¹¹³Sobre la relación de la evaluación realizada por el COPRED con los Lineamientos del EVALUA CDMX, ver: COPRED (2017). "Capítulo 2. Evaluación de Diseño de Reglas de Operación de Programas Sociales de la Ciudad de México: Consideraciones Generales", en Evaluación de Diseño con Enfoque de Igualdad y No Discriminación 2017, pp. 44-51.

Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia	8.- Apoyo Económico a Personas con Discapacidad Permanente
	9.- Niñas y Niños Talento
	10.- Entrega de Despensas (Apoyos Alimentarios) a Población en Condiciones de Vulnerabilidad
	11.- Promoción a la Salud, Asistencia Social, Fomento al Apego y Protección, de las Madres a sus Niñas y Niños desde su Nacimiento, "Cunas - CDMX" 2016
Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo	12.- Seguro de Desempleo
	13.- Apoyo para el Desarrollo de las Sociedades Cooperativas de la Ciudad de México (Cooperativas CDMX 2016)
Instituto de Vivienda	14.- Vivienda en Conjunto
Secretaría del Medio Ambiente	15.- Fondos de apoyo para la conservación y restauración de los ecosistemas a través de la participación social (PROFACE)
Procuraduría Social	16.- "OLLIN" Callan para las Unidades Habitacionales
Secretaría de Educación	17.- Saludarte
	18.- Jóvenes en Desarrollo
Instituto de la Juventud	19.- Jóvenes en Impulso
	20.- Becas del Instituto de Educación Media Superior
Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades	21.- Agricultura Sustentable a Pequeña Escala en la Ciudad de México
	22.- Ciudad Hospitalaria, Intercultural y de Atención a Huéspedes, Migrantes y sus Familias
	23.- Promoción de la Equidad y el Desarrollo de las Mujeres Rurales en la Ciudad de México, para el ejercicio 2016
	24.- Fortalecimiento y Apoyo a Pueblos originarios de la Ciudad de México, para el ejercicio 2016 "CDMX: Capital Originaria e Intercultural"
Instituto del Deporte	25.- Estímulos Económicos a Deportistas del Distrito Federal

Cuadro 24. Programas incluidos en la muestra 2017

Ente Público de la Ciudad de México	Programa
Secretaría de Desarrollo Social	1.- Aliméntate
	2.- Atención integral a personas integrantes de las poblaciones callejeras
Secretaría de Educación	3.- Formación y actualización en educación inicial y preescolar, para las personas que ofrecen atención educativa asistencial, en los centros de atención y cuidado infantil (CACI) en la modalidad públicos y comunitarios de la CDMX
	4.- Maestr@ en tu casa
Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo	5.- Fomento al trabajo digno en la CDMX (Trabajo digno hacia la igualdad)
	6.- Mi primer trabajo
Instituto para la Atención y Prevención de las Adicciones	7.- Otorgamiento de ayudas para la prestación de servicios de tratamiento contra el consumo de sustancias psicoactivas a organizaciones de la sociedad civil, organismos públicos y privados en la CDMX (PROSUST)
Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia	8.- Becas escolares para niñas, niños en condiciones de vulnerabilidad social (Más becas, mejor educación)
	9.- Educación garantizada
	10.- Apoyo integral a madres solas residentes en la Ciudad de México
	11.- Fomento para la creación de sociedades cooperativas
	12.- Hijas e hijos de la Ciudad
	13.- Atención a personas con discapacidad en unidades básicas de rehabilitación

En suma, para el 2016 se seleccionaron Reglas de Operación de 10 entes públicos de la Ciudad de México: Secretaría de Desarrollo Social, Fideicomiso Público de Educación Garantizada, Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo, Instituto de Vivienda, Secretaría del Medio Ambiente, Procuraduría Social, Secretaría de Educación, Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades e Instituto del Deporte.

Para el 2017, la evaluación de diseño se concentró en 13 ROP de 6 entes públicos de la Ciudad: Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría de Educación, Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo, Instituto para la Atención y Prevención de las Adicciones y Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia. En ambas muestras destacan entes públicos que tienen un mayor número de programas seleccionados que el resto, lo que obedece a que tienen más programas a su cargo en comparación con los otros entes de la muestra.

La diferencia relevante entre la propuesta de evaluación de la incorporación del enfoque de igualdad y no discriminación en el diseño de las ROP, en relación a las otras metodologías de evaluación del COPRED, se relaciona con la forma en cómo se obtiene la información cuidando que el ente público se involucre directamente en el proceso, retroalimente y se apropie de las recomendaciones. Diferencia que responde al carácter cualitativo y de análisis de contenido que requiere la evaluación de diseño. Ahondemos en este punto.

Las metodologías de seguimiento y evaluación vinculadas al PAPED y a las Acciones en favor de la población LGBTTTI¹¹⁴ parten de fichas técnicas y cuestionarios cuyo llenado recae en las y los enlaces institucionales, quienes cuentan con el acompañamiento permanente del equipo del COPRED. La recopilación de información para el análisis de la batería de indicadores cualitativos que se aplica a las ROP recae en el equipo de COPRED y se desarrolla en tres etapas.¹¹⁵

La primera etapa inicia con la selección de la muestra de las ROP y el análisis de los “Lineamientos vigentes para la elaboración de las Reglas de Operación de los Programas Sociales” emitidos por el EVALUA CDMX.

La segunda etapa se concentra en el análisis de las ROP. La batería de indicadores cualitativos guía la evaluación de diseño y estructura el formato que sistematiza la información. Para cada ROP, se elabora una matriz que contiene la siguiente información:

- Indicador
- Valor asignado al indicador

¹¹⁴Consultar acápite “Acuerdos por la igualdad y no discriminación de la población LGBTTTI” en el Capítulo 6 “Acuerdos específicos emitidos por el Gobierno de la Ciudad de México y Políticas Públicas Antidiscriminatorias” de la Antología.

¹¹⁵Las etapas de la evaluación de diseño se desarrollan en el “Capítulo 1. Apartado Metodológico”, COPRED (2017). Evaluación de diseño con enfoque de igualdad y no Discriminación 2017”, pp. 12-40.

- Criterio de asignación
- Argumento respecto al valor asignado al indicador
- Recomendaciones
- Observaciones a la ROP
- Observaciones generales
- Preguntas al área/ente implementador/operado del Programa

Para asegurar un doble rasero, la ROP se revisa dos veces por personas distintas. En reuniones de trabajo, que convocan al equipo de la Subdirección de Seguimiento y Evaluación del COPRED, se debaten los argumentos respecto al valor asignado a cada indicador y se realizan los ajustes necesarios para lograr una matriz validada. Posteriormente, se integra un archivo concentrado para cada ente público con las matrices correspondientes a los programas bajo su cargo.

La tercera etapa contempla un período de trabajo de campo en el que se convoca a las personas que diseñan e implementan las ROP evaluadas en la muestra. Esta fase de trabajo de campo se piloteó en el primer ejercicio de evaluación y, al considerarse necesaria, se consolidó en 2017.

El espacio de diálogo con los entes públicos permitió identificar que *la batería de indicadores es de observancia general pero de aplicación específica* y en tal aplicación se pone en juego un conjunto de capacidades estatales¹¹⁶ que escapan a la información derivada de las ROP, de ahí la relevancia de incorporar el trabajo de campo con el objetivo de afinar las recomendaciones realizadas:

Los límites o posibilidades de que las capacidades estatales, permitan reducir efectivamente brechas de desigualdad, sólo pueden evaluarse en la particularidad del programa. Las ROP no son el instrumento de política pública donde deban establecerse las condiciones estatales de cada ente público y, ciertamente, una evaluación exhaustiva de ello no es objeto de nuestra evaluación. Sin embargo, omitir tal marco afecta la viabilidad de las recomendaciones que se derivan de esta evaluación; finalmente, las capacidades estatales son ineludibles al momento de diseñar soluciones

¹¹⁶La capacidad estatal refiere a factores que afectan la habilidad de las entidades públicas de diseñar políticas públicas y de ponerlas en práctica de forma eficaz y eficiente (...) Entre estas capacidades, se destacan: 1) La burocracia como un actor transversal en el diseño y la implementación de políticas, 2) Los sistemas de compras públicas como una herramienta crucial en la etapa de implementación, 3) La participación ciudadana como un ingrediente del proceso de rendición de cuentas del Estado para mejorar las políticas, y 4) La transformación de las experiencias de políticas en conocimientos y aprendizajes que permitan aumentar su efectividad". Banco de Desarrollo de América Latina (2015). Op cit., pp. 20, 44.

públicas, orientadas al cumplimiento de las obligaciones estatales en el marco de problemáticas de derechos humanos.¹¹⁷

En las reuniones de trabajo, entre los entes públicos y el COPRED, se debaten los argumentos respecto a la valoración de los indicadores concentrada en la matriz, se formulan las preguntas que el COPRED tenga para quienes diseñan las ROP y, a partir de las condiciones institucionales y experiencias de quienes implementan la política, se busca afinar las recomendaciones que se derivan de cada evaluación para asegurar que éstas resulten viables. De esta forma, se pretende generar condiciones que permitan a los entes públicos atender las recomendaciones realizadas por COPRED, antes de enviar la ROP del siguiente año a la revisión que tiene mandatada el EVALUA CDMX.

La etapa de trabajo de campo se incluyó como parte obligatoria en la ruta metodológica para la evaluación en 2017 y, para lograrla con todos los entes involucrados, se redujeron los programas de la muestra de 25 a 13. El Informe de la Evaluación 2017 se compone, en suma, de los resultados derivados de cada etapa e incluye los comentarios realizados -por especialistas en el tema- al documento durante la sesión de presentación de resultados.

Es relevante enfatizar que el alcance de las conclusiones se ubica a nivel del diseño de los programas públicos; por tanto, dan cuenta de la forma en cómo la ROP norma al programa, pero no de la manera en cómo efectivamente opera el programa y los alcances que tiene con las personas usuarias. Para lograr tales conclusiones se requiere realizar evaluaciones de proceso (implementación) y de resultados; lo que, sin duda, representa un área de oportunidad que tendría que impulsarse para generar información respecto a tales etapas del ciclo de política pública.

Resultados de la Evaluación de Diseño con Enfoque de Igualdad y No Discriminación

Recuperemos, brevemente, los resultados.¹¹⁸ En ambos ejercicios se detectó que los programas cumplen con las características de un diseño universal, esto es:

(...) que el diseño de los servicios, productos o beneficios que se desprende de la política pública contemplan las características necesarias para que puedan ser utilizados por todas las personas, en la mayor medida posible,

¹¹⁷COPRED (2017). Evaluación de Diseño con Enfoque de Igualdad y No Discriminación 2017, p.42

¹¹⁸Sobre la revisión puntual de los programas evaluados y las recomendaciones emitidas, consultar COPRED (2016). Evaluación de Diseño con Enfoque de Igualdad y No Discriminación 2016 y COPRED (2017). Evaluación de Diseño con Enfoque de Igualdad y No Discriminación 2017.

sin necesidad de adaptación ni diseño especializado, más allá de aquel que se requiera para personas con discapacidad.¹¹⁹

Por otro lado, carecen de disposiciones injustamente beneficiosas para grupos social, económica o políticamente privilegiadas; así como de contenidos violatorios de los derechos específicos de grupos prioritarios.

En cuanto a los elementos que representa mayores retos para la incorporación del enfoque de igualdad y no discriminación, los resultados de las evaluaciones 2016 y 2017 comparten la identificación de diagnósticos que no logran presentar las afectaciones diferenciadas que los problemas públicos tienen sobre los distintos grupos que conforman las poblaciones objetivo y beneficiaria. Es decir, los problemas públicos se exponen como si la población fuera homogénea, sin especificar los efectos diferenciados sobre los grupos que se encuentren en condiciones de desventaja o desigualdad.

Salvo algunas excepciones, como el Programa de Atención a Personas con Discapacidad en Unidades Básicas de Rehabilitación (DIF CDMX, 2017) y el PROSUST¹²⁰ (IAPA, 2017), los diagnósticos tampoco parten de ubicar el problema público como una problemática vinculada a derechos humanos, por lo que la intervención gubernamental no remite al cumplimiento de las obligaciones en la materia, y los servicios y bienes públicos no se identifican como mecanismos que contribuyen al ejercicio de derechos humanos.

La ausencia de un análisis diferenciado respecto a los grupos que componen la población objetivo y beneficiaria, y la falta de articulación del problema e intervención pública con obligaciones en materia de derechos humanos, impide articular objetivos generales y/o específicos que den cuenta de la contribución del programa a la garantía del derecho o derechos específicos con los que se relacionan, o que enuncien específicamente el aporte sobre la eliminación de algún factor discriminatorio.

¹¹⁹La definición corresponde a los parámetros de la escala valorativa del indicador 5 que conforma la metodología de evaluación de diseño con enfoque de igualdad y no discriminación. Al respecto, es relevante indicar que de acuerdo con la LPEDDF, los principios del diseño universal son: “uso equitativo, uso flexible, uso simple e intuitivo, información perceptible, tolerancia al error, mínimo esfuerzo físico y adecuado tamaño de aproximación”. COPRED (2017). Evaluación de Diseño con Enfoque de Igualdad y No Discriminación 2017, p. 28.

¹²⁰Programa de Otorgamiento de Ayudas para la Prestación de Servicios de Tratamiento contra el Consumo de Sustancias Psicoactivas a Organizaciones de la Sociedad Civil, Organismos Públicos y Privados de la Ciudad de México (PROSUST).

La mayor parte de los Programas incluyen algún mecanismo que permite conocer de casos de excepción, flexibilizando los requisitos y procedimientos, para actuar a favor de las personas que se encuentran en desventaja. Sin embargo, continúa siendo un reto explicitar las medidas especiales mandadas por la Constitución de la Ciudad de México y la LPEDDF. Lo anterior, dificulta un análisis preciso respecto a las medidas especiales, acciones afirmativas y medidas de protección. Reto que – como se expuso en el capítulo 2- también identifica el PAPED en otros ámbitos de la política pública en la Ciudad de México.

En su mayoría, los programas evaluados incorporan mecanismos para la atención de quejas y mecanismos de exigibilidad para las personas que, aun cuando cumplen con el perfil, no acceden al servicio o bien. Los procedimientos se encuentran claramente especificados como consecuencia de su incorporación como requisitos en los Lineamientos para la elaboración de las ROP emitidos anualmente por EVALUA CDMX. No obstante, las ROP no incluyen la disposición de prohibición y sanción de actos discriminatorios de la autoridad.

En síntesis, “los principales retos tomando como referencia los indicadores cualitativos contemplados en la evaluación se encuentran en la inclusión de análisis diferenciados en los diagnósticos, la existencia de objetivos para la eliminación de factores de discriminación, la identificación explícita de acciones afirmativas, medidas positivas y medidas de protección, así como la inclusión de la disposición de prohibición y sanción de actos discriminatorios de la autoridad”.¹²¹

Las observaciones y recomendaciones respecto a la modificación de requisitos, lineamientos o condiciones que resultan excluyentes o cuya ambigüedad puede generar exclusión (directa o indirecta) se emitieron en mayor número en los Programas que incorporan transferencias económicas o en especie. En ellos, se pueden identificar solicitudes de comprobantes de domicilio que pueden resultar desproporcionadas¹²² para continuar recibiendo el beneficio, o la petición de firmar cartas compromiso que garanticen el “buen uso” de los recursos públicos.

¹²¹COPRED (2017). Evaluación de Diseño con Enfoque de Igualdad y No Discriminación 2017, p. 171.

¹²²En el caso del Programa Apoyo a Madres Solas del DIF se solicita la presentación de comprobantes de domicilio vigentes en cuatro ocasiones en el año en el módulo de atención ubicado en la Delegación Benito Juárez. En general, quienes diseñan los programas argumentaron que la solicitud de comprobantes de domicilio como condición para permanecer en el Programa, resulta de la necesidad de darle movilidad a los padrones ante las listas de espera amplias y para asegurar el ejercicio del recurso presupuestado.

Los casos en específico fueron discutidos con los entes públicos durante el proceso de trabajo de campo. En conjunto, se delinearon propuestas para explicitar los lineamientos que resultan ambiguos y formalizar mecanismos que permitan agilizar la presentación de documentos, sin que ello implique vulnerar obligaciones administrativas. Por ejemplo, la posibilidad de que los comprobantes de domicilio sean presentados por alguna otra persona en representación de la persona beneficiaria cuando ésta no pueda acudir personalmente en los horarios indicados, consideración que resulta relevante para las jefas de familia trabajadoras que acceden a algunos programas.

Respecto a los programas que involucran procesos (rehabilitación, acompañamiento, procesos formativos u organizativos, etc.), el diálogo con los entes públicos develó que su implementación requiere de seguimiento cercano por parte de las personas servidoras públicas. El acercamiento a la problemática y a las personas involucradas ha derivado en un mayor conocimiento respecto a los problemas que se derivan de los requisitos y lineamientos de las ROP, abriendo la posibilidad para modificarlos de forma efectiva. Así, se han integrado precisiones a los requisitos y procedimientos de acceso, por ejemplo, sobre definiciones puntuales en los casos de excepción, que contribuyen a consolidar el enfoque de igualdad y no discriminación.

Ambas evaluaciones coinciden en la necesidad de robustecer la aceptabilidad de las ROP. Resulta indispensable incorporar mecanismos de participación eficaces y pertinentes para poblaciones específicas; incluidos aquellos que garanticen a niñas y niños ejercer su derecho a la participación. A los entes públicos se les recomendó pensar en la incorporación progresiva –con metas factibles al corto y mediano plazo– de mecanismos de participación en los Programas, atendiendo las capacidades reales con las que cuentan para lograrlo. Así, por ejemplo, en los Programas que cuentan con poco personal se sugirió incorporar grupos focales o muestras representativas de la población beneficiaria.

En términos generales, las recomendaciones para mejorar los contenidos de las ROP evaluadas en 2016 y 2017 apuntan a:¹²³

- Incorporar lenguaje incluyente y ciudadano en la redacción de la ROP.
- Fortalecer el diagnóstico para que dé cuenta del problema público, sus causas y consecuencias, a partir de: 1) las situaciones de desventaja o desigualdad que enfrentan grupos específicos que forman parte de sus

¹²³COPRED (2017). Evaluación de Diseño con Enfoque de Igualdad y No Discriminación 2017, pp. 175-176.

distintas poblaciones (potencial, objetivo y beneficiaria), y 2) las problemáticas de derechos humanos, desigualdad y discriminación vinculadas.

- Robustecer la argumentación respecto al derecho o derechos a los que el Programa busca contribuir.
- Identificar las acciones públicas como mecanismo de garantía de derechos fundamentado en las obligaciones jurídicas normativas vigentes en la materia, incluyendo las fuentes internacionales y regionales.
- Redactar el objetivo general y los objetivos específicos de forma tal que reflejen la contribución a la garantía del derecho o derechos específicos del Programa.
- Incorporar un objetivo específico respecto a la contribución del programa a la eliminación de factores de discriminación.
- Incluir la disposición de prohibición y sanción a los actos de autoridad.
- Garantizar que de existir vinculación con otros actores, sociales o privados, se establezca igualmente la accesibilidad, adaptabilidad y aceptabilidad en los servicios o bienes con respeto irrestricto a los derechos humanos.
- Incorporar mecanismos de participación ciudadana, eficientes y pertinentes, a las características de los grupos en mayor desventaja.
- Robustecer la incorporación de medidas especiales garantizando la armonización de las ROP con las medidas especiales señaladas en la LPEDDF y la Constitución de la Ciudad de México.

Las evaluaciones de diseño realizadas por el COPRED permiten tener referencia sobre la forma en cómo los entes públicos ponen en práctica los “Lineamientos para la elaboración de las Reglas de Operación de los Programas Sociales de la Ciudad de México”¹²⁴, emitidos por EVALUA CDMX. El COPRED formuló recomendaciones específicas a los Lineamientos con el objetivo de aumentar el efecto de la evaluación hacia la estructura que norma a todos los programas sociales en la Ciudad de México y contribuir a la institucionalización del enfoque de igualdad y no discriminación. Las observaciones se concentraron en los apartados que presentan mayores vacíos en función a la incorporación del enfoque de igualdad y no discriminación, además de proponer rutas para su atención.¹²⁵

¹²⁴Sobre los Lineamientos de EVALUA CDMX vigentes para las evaluaciones realizadas por COPRED, ver: Gaceta Oficial del Distrito Federal. Gaceta Oficial del Distrito Federal, Lineamientos para la elaboración de las Reglas de Operación de los Programas Sociales para el Ejercicio 2017, 31 de octubre de 2016, pp. 33-50.

¹²⁵Sobre la especificidad de las recomendaciones realizadas a los Lineamientos, ver: COPRED (2017). Evaluación de Diseño con Enfoque de Igualdad y No Discriminación 2017, pp. 172-

Cuadro 25. Recomendaciones realizadas a los Lineamientos para la elaboración de las Reglas de Operación de los Programas Sociales de la Ciudad de México

DIAGNÓSTICO

- 1.- Identificar cuál es el problema público que atiende
- 2.- Señalar las causas centrales y efectos observados del problema social, con la finalidad de poner la mirada sobre los aspectos centrales, y descartar los secundarios o periféricos. Asegurar que se incorpore un análisis diferenciado sobre las causas y efectos en los distintos grupos que conforman las distintas poblaciones del Programa.
- 3.- Enunciar el derecho humano al que se contribuye, así como los componentes del derecho (calidad, accesibilidad, adaptabilidad, aceptabilidad) que buscan promoverse o garantizarse con la operación del Programa.
- 4.- El derecho humano y sus componentes deben estar relacionados con los objetivos de la ROP.
- 5.- Describir puntualmente cómo contribuye el componente del derecho a la realización o ejercicio del derecho humano al que se busca contribuir, a través de la operación del programa.
- 6.- Definir de forma clara y precisa los tres tipos de población que abordan: potencial, objetivo y beneficiaria. Asegurar que la descripción atienda a un análisis diferenciado respecto a los grupos que conforman las poblaciones.

OBJETIVO GENERAL Y ESPECÍFICO

- 1.- El objetivo general y específico se deben articular con el derecho y componente del derecho identificado en el Diagnóstico.
- 2.- Incorporar, al menos, un objetivo específico que contribuya a la eliminación de factores de exclusión o discriminación de grupos prioritarios o en desventaja social.

MEDIDAS ESPECIALES

- 1.- Incorporar medidas especiales a fin de priorizar los beneficios a la población con mayor desventaja social, éstas pueden vincularse a los objetivos específicos, como criterios en los requisitos de acceso o en los casos de excepción.
- 2.- Fortalecer los registros administrativos para garantizar que éstos den cuenta de información respecto a la atención de grupos prioritarios cuidando, en todo momento, la protección de datos personales en el marco de la ley federal y local vigente.

PROHIBICIÓN DE DISCRIMINACIÓN

- 1.- Explicitar la prohibición de discriminación.

ACEPTABILIDAD-PARTICIPACIÓN

- 1.- Indicar la participación ciudadana, incluidas las personas de la población beneficiaria, en las distintas etapas del programa: diseño, implementación, seguimiento y evaluación.
- 2.- Incorporar mecanismos participativos eficientes y pertinentes a las características de los grupos vinculados al programa.

Fuente: Elaboración propia con base en COPRED (2017). Evaluación de Diseño con Enfoque de Igualdad y No Discriminación 2017, pp. 172-175.

Resulta indispensable indicar que los Lineamientos publicados por el EVALUA CDMX para el ejercicio 2018, presentan modificaciones relevantes que fortalecen la

175. Las recomendaciones fueron enviadas al EVALUA CDMX con antelación a la presentación pública del Informe de Evaluación, para que pudieran conocerlas antes de emitir los Lineamientos vigentes para el ejercicio fiscal 2018.

incorporación del enfoque de igualdad y no discriminación en los programas sociales de la Ciudad de México.¹²⁶

Entre ellas, resalta el fortalecimiento al Diagnóstico. A partir del 2018, la magnitud, las causas y los efectos del problema deberán exponer- en la medida de lo posible- la situación específica por sexo y grupo etario, a fin de determinar las brechas de género; además, explicitar el o los derechos que son vulnerados como consecuencia del problema social identificado.

Respecto a los objetivos específicos, se indica que deberán precisar su contribución en términos de fomentar la no discriminación, la equidad social e igualdad sustantiva, y explicitar las medidas especiales (acciones afirmativas o medidas positivas) a favor de grupos en situación de discriminación o desventaja social. Siguiendo con la línea establecida en Lineamientos previos, la argumentación sobre los Alcances de cada programa se concentra en establecer la contribución en materia de derechos humanos y sociales.¹²⁷

Destaca la inclusión de especificaciones respecto a considerar las características de la población en la difusión, requisitos y procedimientos de acceso, requerimientos y criterios que deben cuidar en todo momento no revictimizar a las poblaciones en situación de vulnerabilidad e incluir -si se requieren- acciones afirmativas que tomen en cuenta la situación de desventaja o la falta de acceso por condición de género a las mismas oportunidades.

Finalmente, se agregó en la sección de “procedimiento de queja o inconformidad ciudadana” la disposición de prohibición y sanción a actos discriminatorios de la autoridad.

Entre los Lineamientos para el ejercicio 2017 y los vigentes para el 2018 se detecta un avance sustancial en la incorporación de los enfoques de derechos humanos, igualdad y no discriminación. Sin duda, es de principal relevancia continuar con las evaluaciones de diseño de las ROP impulsadas por el COPRED para tener información respecto a la forma en cómo los entes públicos atenderán las modificaciones ya descritas y verificar si éstas facilitan –efectivamente- la

¹²⁶Gaceta Oficial de la Ciudad de México, “Lineamientos para la Elaboración de las Reglas de Operación de los Programas Sociales para el ejercicio 2018”, 31 de octubre 2017, pp. 65-85.

¹²⁷El ejercicio de evaluación de diseño 2017 elaborado por COPRED detectó que la sección de Alcances, la exposición respecto a los derechos se limita a su enunciación y, en pocas ocasiones, a enlistar el corpus iuris en el que se sustenta. Sin duda, la formulación de argumentos que relacionen la contribución del programa a la garantía de derechos humanos resulta un reto importante a atender por los entes públicos en aras comenzar a institucionalizar las políticas públicas con enfoque de derechos y responder a las obligaciones que tienen en la materia.

identificación de medidas especiales hacia grupos en situación de discriminación o desventaja.

Una vez consolidada la metodología de evaluación del enfoque de igualdad y no discriminación en el diseño de los programas sociales, resulta pertinente comenzar a delinear evaluaciones que den cuenta de los procesos y resultados. Iniciar analizando las evaluaciones internas de los programas sociales, que los entes públicos están obligados a publicar, sería un primer paso para tener mayores referencias sobre las formas en cómo se implementa lo que se diseña en la política social y que resultados se están obteniendo.

Comentarios al Informe de Evaluación de Diseño con Enfoque de Igualdad y No Discriminación 2017

El informe de evaluación del Diseño de Reglas de Operación 2017 se presentó el 05 de diciembre del 2017 en las instalaciones del COPRED. En el evento de presentación del Informe, fueron convocadas y convocados titulares de las entidades públicas de la Ciudad de México consideradas en la evaluación de la incorporación del enfoque de igualdad y no discriminación en el diseño de reglas de operación realizada en 2016 y 2017, titulares de entidades públicas de la Ciudad de México especialistas en materia de evaluación, integrantes de la Asamblea Consultiva del COPRED, enlaces institucionales del COPRED, integrantes de la academia, consultores y consultoras especialistas en el tema.

El Informe fue comentado por Fabiola Zermeño, Directora de Estudios y Estrategias para el Desarrollo y la Equidad AC (EPADEQ AC), y Pablo Yanes Rizo Coordinador de Investigaciones de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL). Presentamos una síntesis de los comentarios.

Comentarios de Fabiola Zermeño, Directora de EPADEQ

Es un ejercicio estratégico que ayuda a ubicar a partir de una muestra que es lo que se tiene que hacer con los otros programas que no fueron evaluados, cuáles son las orientaciones que deben seguir. Dentro de los resultados, una de las cosas que más llama la atención es el tema de los diagnósticos. A veces cuesta trabajo ubicar cómo hacer un diagnóstico que integre los enfoques de género, no discriminación y derechos humanos. Sin duda, parte de la clave es pensar que la población es heterogénea y que no enfrenta los problemas de la misma manera. Si identificamos un problema público, un problema social o una necesidad social que se debe atender, es indispensable tener claro que hay personas o grupos de población que por sus circunstancias o condiciones tienen mayores desventajas en torno a ese problema: lo viven de manera más profunda

o más fuerte y tienen más restricciones para poder satisfacerlo o resolverlo por sus propios medios.

El mayor reto no es que las reglas de operación carezcan de contenidos abiertamente discriminatorios, como lo muestra el Informe, casi ninguna regla los contiene. El problema es la discriminación indirecta, es decir, aquella discriminación que surge por omisión porque no se visibiliza que hay ciertos grupos a los que les está costando más trabajo allegarse de los bienes y servicios que se están ofreciendo en el marco de los Programas. A las ventanillas donde se ofrecen los programas, llegan quienes tienen mayores ventajas y mejores condiciones para acceder a esos recursos. Si no hacemos algo para que aquellas personas que tienen más desventajas también lleguen, se contribuye a profundizar la desigualdad y, de manera indirecta, se excluyen a ciertas personas. A veces, aparentemente las reglas son justas e igualitarias porque no contienen elementos abiertamente discriminatorios pero al no ubicar estas desventajas, de facto, contribuyen a ensanchar las desigualdades.

Es importante que la acción pública no sólo garantice no excluir o no discriminar, sino que garantice contribuir hacia la igualdad. Es relevante que se identifiquen y atiendan las causas de esas desventajas, que no solo se brinden servicios para cerrar la brecha, sino para revertirlas y que los objetivos y componentes de los Programas se encuentren en consonancia con esa expectativa. Al representar una tarea compleja, se vuelve aún más necesario elaborar ejemplos de reglas de operación que puedan ilustrar el proceso de diseño de la acción pública orientada a revertir causas y no sólo atender las consecuencias de la desigualdad.

Reitero que la valoración realizada por COPRED es sumamente valiosa, que hay que seguir trabajando y profundizando para hacer estos ejercicios más finos con el objetivo de garantizar que, efectivamente, el diseño de las políticas públicas contribuya a generar mejores condiciones para la igualdad y no estén discriminando por omisión o de manera indirecta.

Comentarios de Pablo Yanes Rizo, Coordinador de Investigaciones de CEPAL

La evaluación presentada por COPRED es un trabajo dedicado, meticuloso que intenta ir a fondo y, en ese sentido, me parece que la valoración que presentan es un insumo importante con mucho valor y futuro.

Me gustaría puntualizar, primero qué debemos entender por políticas de no discriminación. Esto es relevante porque hay una tendencia muy fuerte, en la Administración pública y no sólo de la Ciudad de México, a creer que por la incorporación de ciertas palabras se cambia el enfoque. Es indispensable tener siempre presente el contenido esencial del concepto para lograr claridad y coherencia en los procesos de formulación y diseño. Por ejemplo, el lenguaje incluyente es más complejo que agregar “las y los”. Es importante siempre pensar si conceptual, y esencialmente, estamos

avanzando en una dirección diferente o estamos nombrando de manera distinta las mismas cosas. En ese sentido, sugiero que las políticas de no discriminación tienen tres grandes objetivos: remover barreras explícitas e implícitas de acceso y goce de derechos, desmontar estereotipos y cerrar brechas de desigualdad. Esos tres elementos pueden ser los ejes que ayuden a definir si estamos o no avanzando hacia políticas de no discriminación, porque podemos seguir moviéndonos en el campo de las compensaciones y no de las transformaciones. La política antidiscriminatoria es por definición una política emancipatoria y no, simplemente, una política que atempera desigualdades. La política antidiscriminatoria construye posibilidad de una ciudadanía activa; en ese sentido, es relevante iniciar por el análisis de las reglas de operación pero no quedarse ahí.

Por otro lado, el nuevo contexto de la planificación de la Ciudad es la Constitución de la Ciudad de México que es, en muchos sentidos, potente y tiene un capítulo importante sobre antidiscriminación y enfoque de derechos humanos. Sería indispensable empezar a decir que el próximo año las reglas tienen que empezar a ser consistentes con la Constitución de la Ciudad de México.

En el Informe se echa de menos el señalamiento para desmontar ciertas barreras naturalizadas que son barreras de acceso. Contar con dispositivos para remover activamente las barreras es importante y permite que gente con menos recursos y capacidades de gestión pudiera acercarse a las instituciones de mejor manera. Son necesarios vínculos más dialogantes entre las autoridades públicas y la ciudadanía, se requiere de instituciones más activas y, si bien en alguna parte del documento se menciona, es fundamental hacer un esfuerzo mayor para formular reglas de operación desde el principio pro persona.

A veces, nuestros diseños son más pro institución que pro persona; es decir, diseñamos en función de lo que es más cómodo a la institución y no desde lo que es más adecuado para las personas. Hay barreras que no vemos. Por ejemplo, la barrera de horarios de atención es muy importante, la barrera de ubicación geográfica de las unidades de atención a la ciudadanía. Entonces ¿Cómo pensamos el acceso en función de las necesidades de las personas y no de las necesidades o mayor comodidad de las instituciones? Parece que todavía prevalece más la lógica del control, vigilancia, supervisión y desconfianza que una lógica de empatía, pro persona, una lógica que piense que es lo más conveniente para las personas, y hay un conjunto de decisiones donde el principio pro persona podría incorporarse con mayor fuerza. Es relevante hacerse siempre la pregunta ¿este trámite o procedimiento facilita el acceso para las personas o lo dificulta? Con independencia de lo que pueda resultar más difícil para la institución.

Quisiera alertar contra el riesgo de hacer un uso meramente retórico del enfoque de derechos y de creer que porque se enuncia en los objetivos, ya tienen enfoque de

derechos. En el enfoque de derechos hay principios básicos que tienen que ver con su definición mínima, sus mecanismos de acceso, sus mecanismos de exigibilidad. Los derechos no se convierten en derechos por enunciarlos, los derechos no son cualquier cosa ni cualquier cosa es un derecho. Defender esto es de la mayor relevancia: dar una disputa por los conceptos y por la profundidad de los mismos.

El enfoque que el Informe plantea sobre las reglas de operación como un instrumento de aprendizaje hay que mantenerlo. Si las reglas de operación son las mismas todos los años, significa que no se está aprendiendo, que se convierten en un procedimiento administrativo y mecánico para ejecutar recursos y no en un mecanismo que permita profundizar en procesos.

En suma, es necesario pensar más en las personas, pensar más en remover todo tipo de barreras de acceso, desmontar los estereotipos, remover barreras y cerrar brechas de desigualdad exige una política antidiscriminatoria que, por definición, tiene que ser activa no simplemente reactiva.

Capítulo 5. Diseño de Políticas Públicas Antidiscriminatorias a partir de la atención de casos en la Ciudad de México: discriminación laboral a mujeres embarazadas y reconocimiento de la identidad de género

Uno de los objetivos prioritarios de las políticas públicas con enfoque de derechos humanos es prevenir la aparición de “nuevas víctimas”. La judicialización, la atención de casos, la emisión de Opiniones Jurídicas Consultivas o recomendaciones se convierten en herramientas que permiten identificar, a partir de situaciones que presentan las víctimas, dinámicas estructurales cuyos efectos impactan en otras personas o grupos.

Pasar de los casos particulares a la incidencia en las estructuras es, sin duda, una tarea frente a la que el Estado no puede ser omiso. Garantizar la reparación a las víctimas a través de mecanismos administrativos eficientes e implementar medidas que garanticen la no repetición, y la reparación del daño, a partir de programas y políticas públicas preventivas, son sólo algunas de las múltiples posibilidades de intervención estatal que se abren cuando los entes públicos asumen una posición preventiva, a partir de los casos a los que tienen acceso.

Potencializar los efectos que puede tener un caso- o un conjunto de casos- depende del activismo y compromiso frente a los derechos humanos que las propias instituciones públicas sostengan. Por supuesto, la capacidad de visibilización de las dinámicas estructurales y la intervención en ellas, o sus efectos, debe encuadrarse en las competencias de las que disponga cada ente público para actuar.

En este marco, la coordinación interinstitucional entre los entes públicos resulta fundamental para concretar intervenciones integrales en la atención a los efectos de la problemática, la reparación de los daños o la prevención potencial de nuevas víctimas.

La incorporación de temas derivados del análisis estructural de casos en las agendas pública y gubernamental es un ámbito poco explorado en la literatura académica, en México y la región, respecto a las políticas públicas y derechos humanos. La literatura se ha concentrado en facilitar lineamientos y estrategias que permitan incorporar los enfoques de derechos humanos, género, igualdad y no discriminación en los instrumentos de planificación de la Gestión.

Sin embargo, poco se ha investigado respecto a los procesos que se desarrollan para ingresar problemas públicos a la agenda gubernamental. Es en la línea del *cómo ingresan los problemas públicos* donde se ubica el análisis de las causas y efectos estructurales identificados en los casos para incidir –vía política pública- en lógicas y dinámicas cuyo impacto afecta a otras víctimas o puede generar nuevas víctimas.

El acercamiento del COPRED a esta vía de intervención en materia de política pública antidiscriminatoria escaló de la atención de casos, al análisis de sus causas y consecuencias estructurales, y delimitación de ámbitos en los que podría intervenir. Para lograrlo, el Consejo ha ejecutado de forma articulada sus competencias para atender casos, proceder de oficio ante presuntas violaciones al derecho a la igualdad y no discriminación, orientar y canalizar a las personas a otras instancias, emitir opiniones jurídicas, realizar investigaciones y campañas, así como celebrar convenios de colaboración con dependencias.

En el capítulo se recuperan las dos experiencias que dan cuenta de la incidencia en política pública, a partir de la atención a víctimas de casos específicos: la estrategia frente a la discriminación laboral hacia mujeres embarazadas o en postparto, y la disposición legal que convirtió en un trámite administrativo el reconocimiento de la identidad de género.

Por supuesto, la labor del COPRED en materia de atención a presuntas víctimas y acceso a la justicia de personas o grupos que han visto vulnerado su derecho a la igualdad y no discriminación es amplia, contundente y cada año fortalece su posicionamiento como órgano emisor de opiniones y consultas en materia antidiscriminatoria. Sin embargo, ambos ejemplos se retoman por su trascendencia para ejecutar estrategias amplias e interinstitucionales con la intención de evitar nuevas víctimas, incorporar estrategias para atender efectos de la problemática en programas públicos y facilitar procedimientos administrativos como medida para fortalecer la igualdad y no discriminación.

Despido por Embarazo = Discriminación

Las personas que residen, transitan o trabajan en la Ciudad de México cuentan con el COPRED para atender sus solicitudes de defensa por presuntos actos discriminatorios.¹²⁸ Si el acto presuntamente discriminatorio es realizado por particulares se levanta una queja; cuando el presunto responsable del acto es un

¹²⁸Fracción XXIII, art. 37 de la LPEDDF.

ente público, o una persona servidora pública, de la Ciudad de México se inicia un proceso de reclamación.¹²⁹

Frente a las quejas y reclamaciones el COPRED tiene la competencia de impulsar mecanismos de conciliación, cuando la naturaleza del caso así lo permita, o de canalizarlo a instancias que puedan iniciar procedimientos administrativos o judiciales si se requiere. La atención a quejas y reclamaciones constituye la estrategia principal con la que cuenta el Consejo –a partir de sus competencias– para hacer frente al núcleo abordable de “mecanismos de exigibilidad y efectivo acceso a la justicia” identificado en el problema público de la discriminación en la Ciudad de México.

Del 2013 al 2017, la causal mayor de quejas y reclamaciones atendidas por el Consejo se vincula con la discriminación laboral hacia mujeres embarazadas o en postparto. La causa de discriminación vinculada a la maternidad, mantiene en los últimos cinco años un margen de frecuencia entre el 33% y el 45%, con relación al total de casos atendidos en el COPRED, tal como lo expone la siguiente tabla:

Cuadro 26. Casos atendidos por el COPRED relacionados con discriminación laboral hacia mujeres embarazadas o en postparto			
Año	Total de casos atendidos en el Consejo	Número de casos relacionados con la maternidad	Porcentaje de casos relacionados con la maternidad
2013	165	55	33.33%
2014	193	93	48.19%
2015	65	23	35.38%
2016	113	40	35.39%
2017	190	67	30.59%

Fuentes: COPRED (2015). Informe: Despido por Embarazo, p. 54; COPRED (2017). Informe de Actividades COPRED 2016, p. 133; COPRED, Registros administrativos 2018.

La prevalencia de la problemática se detectó desde el 2013. En ese año, el COPRED suscribió distintos convenios de colaboración con entes públicos del Gobierno de la Ciudad de México, “con el propósito de implementar estrategias comunes de promoción, difusión, construcción de políticas públicas, y principalmente, atención a víctimas de discriminación”.¹³⁰

En el marco del convenio de colaboración entre el Consejo y STyFE, la Procuraduría de la Defensa del Trabajo canalizó al COPRED 26 casos por presuntos actos de

¹²⁹Artículo 85 del Estatuto Orgánico del COPRED.

¹³⁰COPRED (2015). Informe Discriminación Laboral hacia la Mujer en la Ciudad de México, Despido por Embarazo, p. 60.

discriminación en agravio de mujeres por ejercer su opción a la maternidad. Además de darle curso a la conciliación en cada caso, el Consejo emitió la Opinión Jurídica 002/2013. En ella, destacó tres elementos comunes a los casos analizados:

Cuadro 27.
Opinión Jurídica 002/2013. Elementos comunes a los casos analizados sobre discriminación laboral a mujeres embarazadas o en postparto

Existencia de un patrón de conducta generalizable que inicia en el momento en que las mujeres dan a conocer su condición de embarazo

La posición dominante del sujeto o parte que discrimina que le confiere poder sobre las mujeres

La afectación a distintos ámbitos que trastoca la dignidad de las mujeres

Fuente: Elaboración propia con base en la OJ 002/2013 emitida por COPRED.

Con independencia de variables como la formación académica, la formalidad o el giro del empleo, se detectó un patrón de conducta comprobado empíricamente – más o menos generalizado- que se activaba al momento de que las mujeres daban a conocer su condición de embarazo. El patrón es protagonizado por sus superiores inmediatos y se caracteriza por comportamientos violentos, indignos o de hostigamiento para obligarlas a renunciar. En otros casos, la notificación del despido sin justificación se realiza de forma inmediata al enterarse la empresa o el/la empleadora del embarazo.

La segunda característica común es la posición dominante de la persona que discrimina, lo que le confiere poder sobre las mujeres y una ventaja frente a ellas. Privilegio que les permite ejecutar acciones de rescisión de la relación laboral de forma injustificada. La inexistencia de mecanismos o instancias internas de apoyo a las personas trabajadoras en los lugares de empleo, o su ineffectividad, contribuyen a un ambiente permisivo de acciones injustificadas derivadas de relaciones jerárquicas marcadas por un ejercicio de poder asimétrico.

“A una ejecutiva de cuenta de una empresa de publicidad impresa, personal de salud le recomendó no trabajar cerca de las impresoras por las emisiones que producen. Su solicitud fue cuestionada y posteriormente le pidieron que dejara todo su trabajo al corriente y que si quería podían colocarle un escritorio en la calle, cuando la trabajadora preguntó si se le estaba despidiendo, le dijeron que debía optar entre el trabajo o el bebé”

Testimonio incluido en el Informe “Despido por Embarazo”, COPRED (2015).

La afectación a ámbitos de la vida que impactan en la vulneración de la dignidad de las mujeres víctimas de discriminación laboral es el tercer elemento común identificado por el COPRED en los casos. Así, las repercusiones se dan en términos psicológicos, además de violar los derechos al trabajo, la seguridad social, la honra y la dignidad; por supuesto, las afectaciones económicas no son menores y colocan a las mujeres en una situación de vulnerabilidad “que padecen durante los meses de gestación restantes, sin recibir ingreso, y si ya son madres y/o jefas de familia, al carecer de la solvencia que les permita hacer frente a la economía del hogar”.¹³¹

“A una maestra en un jardín de niños, al ser despedida por estar embarazada, la directora le dijo que era su culpa por no planificar su embarazo en vacaciones.”

“Una trabajadora en una marisquería al avisar a su patrón de su embarazo, éste le dijo que ella no podría continuar trabajando porque era un atractivo visual para el negocio.”

“Una joven recepcionista en un despacho de abogados, al notificar su embarazo exigió que la inscribieran en el seguro social, a lo que el dueño del despacho respondió que era imposible asegurarla y que él no tenía la culpa de que ella hiciera “cosas de adultos”.

Testimonios incluidos en el Informe “Despido por Embarazo”

El COPRED propuso seis ámbitos de intervención. Cinco,¹³² de los seis puntos resolutive de la Opinión Jurídica (OJ), se relacionan con la visibilización de las causas y efectos de la problemática y orientaciones en materia de política pública antidiscriminatoria:¹³³

PRIMERO. En términos del artículo 6º, fracción XXXIII de la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Distrito Federal (ahora Ciudad de México), se considera como una **conduta discriminatoria condicionar, limitar o restringir las oportunidades de empleo, permanencia o ascenso laborales en razón de embarazo.**

SEGUNDO. Se propone **implementar una campaña pública y permanente** en la que el Gobierno del Distrito Federal, a través de la Secretaría del

¹³¹COPRED (2013). Opinión Jurídica COPRED/Q/02-2013, p. 16. Disponible en http://data.copred.cdmx.gob.mx/wp-content/uploads/2015/04/2a_Opinion_Juridica_2013.pdf consultada en noviembre 2017.

¹³²El punto resolutive cuatro de la OJ 002/2013 atañe al seguimiento judicial de tres expedientes en los cuales se dio vista al Ministerio Público; al centrarse en el ámbito de acceso a la justicia, no se recupera en el texto al ubicarse en la dimensión de casos y no de incidencia en dinámicas estructurales.

¹³³Énfasis propio. COPRED (2013). Opinión Jurídica COPRED/Q/02-2013, pp. 24-25.

Trabajo y Fomento al Empleo del Distrito Federal y el Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México, **convoquen a las cámaras de comercio y al sector empresarial, a tomar responsabilidad respecto a los derechos sociales y laborales de las mujeres embarazadas**, con base en el artículo 13, fracción III; 22, fracción VII y 37, fracción X de la LPEDDF.

TERCERO. Se propone a la **Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo del Distrito Federal**, la incorporación inmediata de las peticionarias al **Programa de Seguro de Desempleo en el Distrito Federal**, en los términos de su normatividad, con el objeto de procurarles un apoyo económico hasta el momento en que se encuentren en condiciones de reinsertarse en el mercado laboral bajo un esquema de solidaridad social. Asimismo, **incorporarlas paulatinamente a los programas sociales del Gobierno del Distrito Federal en los que cumplan con los lineamientos y reglas de operación.** De acuerdo a lo establecido en el artículo 22, fracción II de la LPEDDF.

CUARTO. Se propone la conformación de un **grupo de trabajo** encabezado por el COPRED, en el que participen las instancias del Gobierno del Distrito Federal de los ámbitos social, de salud, económico y de procuración de justicia, con la finalidad de **revisar la pertinencia de la creación de una política pública específica para la atención de este sector de las mujeres que han optado por la maternidad;** con fundamento en el artículo 35 fracciones I, II y III, y el artículo 37 fracción III de la LPEDDF.

SEXTO. Se propone a la Secretaría de Salud del Distrito Federal la incorporación inmediata de las mujeres peticionarias que carecen de seguridad social, al Programa de Acceso Gratuito a los Servicios Médicos y Medicamentos a las personas residentes del DF que carecen de Seguridad Social Laboral, de acuerdo a sus reglas de operación y con base a lo establecido en el artículo 22, fracción 2 de la LPEDDF.

En suma, el análisis de casos realizado permitió identificar patrones comunes generalizables y proponer resoluciones hacia la visibilización de la problemática y la incorporación de previsiones en materia de política pública para resarcir el daño y garantizar mecanismos administrativos ágiles en los programas sociales con el objetivo de proteger a las mujeres ante los daños derivados de la discriminación laboral por motivo de embarazo.

La relevancia radica en que estos resolutiveos se consolidaron en medidas de pública pública que si bien repararon el daño en los 26 casos analizados, incidieron en la forma en cómo los entes públicos debían reaccionar ante futuros casos.

Para posicionar el tema de la OJ 002/2013, el COPRED lanzó en 2013 la campaña “Despido por Embarazo, Discriminación” con tres objetivos: visibilizar la problemática de discriminación, informar a las mujeres de los mecanismos de COPRED para intervenir y exhortar a las y los empleadores a no incurrir en dichos actos discriminatorios obstaculizando la realización de otros derechos.

La presentación de la campaña fue el momento elegido para dar a conocer la conformación del Frente Común contra la Discriminación por Embarazo “integrado por mujeres líderes sociales, políticas y culturales quienes, desde sus espacios de influencia, apoyaron la causa de la No Discriminación a mujeres embarazadas en la Ciudad de México”.¹³⁴

En el 2014, se concretaron dos acuerdos que resultaron relevantes para continuar con la estrategia de intervención en el tema. Por un lado, el convenio celebrado entre el COPRED y la STyFE permitió modificaciones en las ROP del Seguro de Desempleo para incorporar a las mujeres que por su embarazo hayan sido discriminadas laboralmente, para que recibieran el seguro de forma inmediata.¹³⁵

Por otro lado, se firmó un acuerdo de colaboración entre COPRED y la Dirección General del Servicio Público de Localización Telefónica (LOCATEL) para conformar la “Línea de No Discriminación” con el objetivo de “recibir, canalizar, atender y dar seguimiento a denuncias o quejas de personas presuntamente discriminadas”.¹³⁶ El convenio con LOCATEL y la necesidad identificada de continuar con la difusión, permitiría lanzar- un año después- la campaña “Si te despiden por tu embarazo, denuncia en la Línea No Discriminación”.

A partir de la atribución del Consejo de realizar investigaciones, se inició el proceso de elaboración del “*Informe Discriminación laboral hacia la mujer en la Ciudad de México. Despido por embarazo*” que se presentó en 2015.

El Informe representa una investigación exhaustiva sobre la problemática; en él, se encuentran referencias generales a las mujeres y el trabajo en México, a las

¹³⁴COPRED (2014). Informe de Actividades del COPRED 2013, pp. 109 y 110. Sobre las personas que integran el Frente consultar: p. 110 del citado informe; sobre la estrategia de la campaña y sus alcances, consultar: pp. 110 y 111 del mismo documento.

¹³⁵COPRED (2015). Informe de Actividades del COPRED 2014, p. 22.

¹³⁶COPRED (2015). Informe de Actividades del COPRED 2014, p. 21.

intervenciones del COPRED en la materia y un sensible apartado de testimonios sobre la discriminación. De particular relevancia, por su exhaustividad, resulta el capítulo sobre la regulación del trabajo y de protección a la maternidad que analiza el marco jurídico nacional e internacional.

Si bien, el análisis jurídico resulta indispensable; el informe no es ciego ante las dificultades estructurales de la problemática, incluidas las culturales y –textualmente- señala:

Desafortunadamente el despido de la mujer embarazada se encuentra asimilado mediante complejas redes de justificaciones que rebasan el discurso legal, las que impiden dimensionar que: 1) el despido por embarazo es discriminatorio y contrario a la ley y estándares internacionales; 2) El despido por embarazo viola el derecho al trabajo, pero en virtud de la interdependencia de derechos también el derecho a la salud, la seguridad social y por supuesto, a la igualdad; y 3) Si existe responsabilidad de particulares, entre ellas, las empresas por, actos discriminatorios.¹³⁷

Entre las conclusiones del Informe destaca el énfasis a explorar relaciones virtuosas entre a igualdad, el respeto de los derechos humanos, las relaciones laborales y la productividad para contrarrestar las prácticas discriminatorias y la pérdida de capital humano frente a ellas.

Una de las justificaciones más perniciosas para las mujeres trabajadoras es que estando embarazadas “*exigen muchos privilegios*”, ahora bien, esa falacia oculta condiciones reales bajo las cuales las personas trabajan, de forma que hay veces que se desenmascaran que los pretendidos *privilegios* muchas veces son el reclamo de las condiciones mínimas de trabajo que deberían ser respetadas para todas y todos los trabajadores.

Al escuchar en las entrevistas las condiciones efectivas de trabajo a las que se sujetaba a las madres trabajadoras previo a su despido, además de la indignación que genera, se advierte que las enunciaciones acaso bien intencionadas en la ley alrededor de la igualdad sustantiva y protección a la mujer trabajadora resultan por demás endebles frente a las prácticas reales, las que prosperan debido a que por vía de hechos son permitidas con independencia de que contravengan las leyes y los más elementales principios de respeto a la dignidad humana.

Al final, buena parte de las respuestas parecen descansar en el concepto de **redistribución**. Redistribución de la riqueza, recuperación de la dimensión redistributiva de la seguridad social, redistribución de las responsabilidades familiares de forma que el equilibrio entre vida personal y trabajo pueda fraguar y así, abonar a condiciones dignas

Fragmento del Informe “Despido por Embarazo”.

¹³⁷COPRED (2015). Informe: Discriminación laboral hacia la mujer en la Ciudad de México. Despido por embarazo, p. 108.

Además del reiterado llamado a las distintas instancias del Estado para avanzar en una cultura laboral y de protección a favor del fuero de maternidad; el Informe convoca al sector empresarial y a las y los empleadores a comprometerse auténticamente en la generación de una cultura de trato igualitario “mediante la revisión de sus políticas laborales, de contratación, así como de las relaciones de tercerización, con el objetivo de erradicar prácticas discriminatorias”.¹³⁸

En suma, con un marcado enfoque a favor de la protección de las víctimas, el Informe subraya que el despido laboral vinculado al embarazo, si es un acto discriminatorio frente al que el Estado, las empresas y las personas empleadoras tienen responsabilidad.

La presentación del Informe se acompañó de dos campañas de difusión. La primera, arriba enunciada, “Si te despiden por tu embarazo, denuncia en la línea de No Discriminación” en colaboración con LOCATEL con el objetivo de fortalecer la cultura de la denuncia a partir de un mecanismo ágil y accesible (la línea telefónica de no discriminación).

La segunda campaña impulsada en 2015 se tituló “Por una cultura libre de discriminación. Versión embarazo” con el objetivo de difundir acciones preventivas.

Orientar la intervención pública en el sentido emitido en los puntos resolutivos de la OJ 002/2013 continúa siendo un reto de gestión para el COPRED y los entes de la Administración pública de la Ciudad. Sin embargo, en términos de las posibilidades que genera el análisis de casos con una mirada estructural y de política pública es, sin duda, valioso y sienta precedentes para la incorporación futura en la agenda pública gubernamental de otras problemáticas.

Hemos preguntado hasta el cansancio a las y los empleadores ¿por qué despedirlas? Las respuestas recibidas están basadas en la negación de la relación laboral o, en el mejor de los casos, en intentos de redimir la conducta discriminatoria mediante una liquidación negociada.

Personas empleadoras del sector privado o público, en sus manos se encuentra la posibilidad de que las mujeres ejerzan su maternidad con dignidad. Miren a su alrededor ¿Qué pasa cuando una subordinada les avisa que está embarazada? ¿Y qué ocurre si es un subordinado quien les notifica que su pareja se encuentra esperando un hijo o una hija? Ya sé, me dirán que no es lo mismo, porque *ellos no cuestan*. Y ése es precisamente el propósito de este informe: que se vea a las trabajadoras no como objetos de intercambio comercial o de producción, sino como **personas**.

Lic. Jacqueline L'Hoist Tapia, Presidenta del COPRED. Presentación al Informe “Despido por Embarazo”

¹³⁸COPRED (2015). Informe: Discriminación laboral hacia la mujer en la Ciudad de México. Despido por embarazo, p. 179.

Del juicio al procedimiento administrativo: Reconocimiento de la identidad de género en las actas de nacimiento emitidas en la Ciudad de México

Las acciones afirmativas como medidas especiales para garantizar, proteger, promover y respetar el derecho a la igualdad y no discriminación de las poblaciones LGBTTTI son temas de principal relevancia en las agendas gubernamentales, de las administraciones del gobierno de la Ciudad de México, desde hace casi dos décadas. Al recuento de los compromisos con los derechos humanos de las poblaciones LGBTTTI se destina una parte sustancial del siguiente capítulo.

En este acápite, se recupera el reconocimiento de la identidad de género como un ejemplo más de la formulación de políticas públicas que entran a la agenda pública a partir de la atención de casos específicos.

Hasta febrero del 2015, en la Ciudad de México el reconocimiento de la identidad de género requería a las personas entablar un juicio para lograr que el acta de nacimiento reconociera la identidad libremente elegida. El procedimiento se convertía en un obstáculo con costos económicos y repercusiones sociales y emocionales hacia las personas que entablaban el juicio. La judicialización del procedimiento se convertía en un penoso recordatorio de que el derecho a la identidad para las personas debía lucharse ante tribunales.

A diferencia de la discriminación laboral hacia mujeres embarazadas, donde la complejidad de la problemática requiere de una intervención intersectorial; el reconocimiento de la identidad de género en el acta de nacimiento requería de eliminar un obstáculo en el procedimiento.

El COPRED tiene claridad que frente a problemáticas diferentes se requieren, necesariamente, estrategias de intervención distintas. Por tanto, para el caso del reconocimiento de la identidad de género la estrategia se concentró en la incidencia directa para la modificación de disposiciones al Código Civil y al Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal (ahora, Ciudad de México).

La incidencia se concretó en el *“Decreto por el cual se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Civil para el Distrito Federal y del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal”* emitido por la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México el 5 de febrero del 2015, en la Gaceta Oficial.

En el Decreto se formaliza el procedimiento administrativo de reconocimiento a la identidad de género en las actas de nacimiento. Al establecer legalmente el

mecanismo se protege la identidad de género de las personas, quienes no tendrán que recurrir más a juicios que avalen el reconocimiento de su identidad.¹³⁹

En este sentido, se establece en el Artículo 135 del Código Civil del Distrito Federal

Se entenderá por identidad de género la convicción personal e interna, tal como cada persona se percibe a sí misma, la cual puede corresponder o no, al sexo asignado en el acta (de nacimiento) primigenia. En ningún caso será requisito acreditar intervención quirúrgica alguna, terapias u otro diagnóstico y/o procedimiento para el reconocimiento de la identidad de género.¹⁴⁰

Las modificaciones al artículo en comento, también indican los requisitos para realizar el levantamiento de la nueva acta,¹⁴¹ las etapas del procedimiento y especifica que los derechos y obligaciones contraídos con anterioridad no se modifican ni anulan. Al finalizar el procedimiento, se especifican aquellas entidades que deben ser notificadas y, con ello, preveer cualquier situación que pudiera afectar el cumplimiento de otros derechos:

Una vez cumpliendo el trámite se enviarán los oficios con la información, en calidad de reservada, a la Secretaría de Gobernación, Secretaría de Finanzas, Secretaría de Educación Pública, Secretaría de Salud, Secretaría de Relaciones Exteriores, Instituto Nacional Electoral, Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, Procuración General de la República, Centro Nacional de Información del Sistema Nacional y Consejo de la Judicatura Federal, para los efectos legales procedentes.¹⁴²

Con el objetivo de garantizar los derechos humanos en el proceso se mandata la formación de un Consejo precedido por la Consejería Jurídica y de Servicios Legales de la Ciudad de México. El Consejo debe integrarse por la Secretaría de Desarrollo Social, la Secretaría de Gobierno, el Consejo para Prevenir y Eliminar la

¹³⁹Con esta modificación, se atienden las recomendaciones establecidas en los principios de Yogyakarta sobre la eficiencia y respeto a la privacidad que deben guardar los procedimientos de reconocimiento a la identidad. COPRED (2017). Informe de acciones del gobierno de la CDMX-Ciudad Amigable con la población LGBTTTI 2017, p.18

¹⁴⁰ Art 135 Bis, Gaceta Oficial del Distrito Federal, 5 de febrero de 2015, p. 4.

¹⁴¹Art 135. Ter. Para realizar el levantamiento de una nueva acta de nacimiento para el reconocimiento de identidad de género, las personas interesadas deberán presentar: Solicitud debidamente requisitada; copia certificada del acta de nacimiento primigenia para efecto de que se haga la reserva correspondiente; original y copia fotostática de su identificación oficial, y comprobante de domicilio." Gaceta Oficial del Distrito Federal, 5 de febrero de 2015, p. 4.

¹⁴² Art 135 Ter, Gaceta Oficial del Distrito Federal, 5 de febrero de 2015, p. 5.

Discriminación de la Ciudad de México, y el Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del Programa de los Derechos Humanos del Distrito Federal.

Para solicitar el acta se requiere la nacionalidad mexicana y tener, al menos, 18 años cumplidos.¹⁴³ En el 2016, la Consejería Jurídica y de Servicios Legales de la Ciudad de México solicitó al COPRED una Opinión Consultiva (OC) relacionada con la procedencia administrativa del reconocimiento de la identidad de género de una mujer transgénero naturalizada mexicana.

En la OC 005/2016, el COPRED estimó que la naturalización como mexicana no impedía el reconocimiento de su identidad de género; avaló la procedencia administrativa argumentado que:

Una mujer transgénero no por el hecho de ser naturalizada mexicana, no tiene derecho a que se le reconozca la identidad de género que cada persona defina para sí, es esencial para su personalidad y constituye uno de los aspectos fundamentales de su autodeterminación, dignidad y libertad.¹⁴⁴

Eliminar obstáculos y facilitar procedimientos administrativos, monitorearlos, analizar las causas y efectos estructurales a partir de los casos, visibilizarlos o conciliar políticamente soluciones factibles que no vulneren la dignidad de las personas, son algunas de las múltiples opciones que los entes públicos, comprometidos con la defensa de la igualdad y no discriminación, tienen para consolidar la garantía del derecho. Los ejemplos referidos en este acápite dan cuenta de la articulación de estrategias que realiza COPRED para contribuir a consolidar la política pública antidiscriminatoria en la Ciudad.



¹⁴³Los requisitos se complementan con: desahogar en el Juzgado Central del Registro Civil, la comparecencia que se detalla en el reglamento y manual de Procedimientos del Registro Civil, el nombre completo y los datos registrados en el acta primigenia; y el nombre solicitado sin apellidos y, en su caso, el género solicitado. Art 135 Quater, Gaceta Oficial del Distrito Federal, 5 de febrero de 2015, p. 5.

¹⁴⁴COPRED (2017). Informe de Actividades del COPRED 2016, p. 139.

Capítulo 6. Acuerdos específicos emitidos por el Gobierno de la Ciudad de México y Políticas Públicas Antidiscriminatorias

El COPRED tiene la facultad de “dar seguimiento a medidas instrumentadas por los órganos de gobierno locales para eliminar la discriminación”.¹⁴⁵ Por tanto, además de tener atribuciones para impulsar la política pública antidiscriminatoria, debe sumarse a las iniciativas de otros órganos de gobierno en la materia.

La selección de iniciativas a las que se suma el Consejo resulta complicada por su amplitud y diversidad. Sin embargo, se eligieron aquellas que dan cuenta de acciones de política pública antidiscriminatoria y derivan de Acuerdos o Declaratorias emitidas por la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México:

- Gran Acuerdo por el Trato Igualitario
- Acuerdo por el que se declara a la Ciudad de México “Ciudad Amigable con la población LGBTTTI”, y su antecedente “Acuerdo por el que se instruye a diversas dependencias de la Administración pública del Distrito Federal a implementar acciones en la Ciudad de México en la Lucha contra las fobias hacia las poblaciones LGBTTTI”

El énfasis en las iniciativas impulsadas por la Jefatura de Gobierno obedece a la trascendencia que implica la articulación con el órgano ejecutivo de la Ciudad y la complejidad que requiere su ejecución en términos de coordinación interinstitucional.

La selección de iniciativas que se exponen en este capítulo representa ámbitos con múltiples áreas de oportunidad. Los retos que derivan de su implementación deben resaltarse como desafíos para próximas gestiones pues, lejos de simbolizar agendas políticas particulares, denotan problemas públicos relevantes para quienes habitan la Ciudad.

Gran Acuerdo por el Trato Igualitario

En el 2013, el Jefe de Gobierno decretó el 18 de octubre como el “Día del Trato Igualitario en la Ciudad de México”. En el marco del evento, hizo un llamado a la sociedad civil, a sumarse a las acciones a favor del trato igualitario y contra la

¹⁴⁵Fracción XXXVI, Art 37 de la LPEDDF.

discriminación, e instruyó a las dependencias, órganos desconcentrados y entidades de la Administración pública de la Ciudad a coordinarse con el COPRED.

Este primer antecedente dio pie a la conformación del Gran Acuerdo por el Trato Igualitario de la Ciudad de México. El Gran Acuerdo no remite a un decreto normativo formal, sino a un posicionamiento político que representa una suma de voluntades entre los diferentes sectores de la sociedad: público, privado, academia y sociedad civil.

El objetivo es impulsar medidas y acciones a favor de una cultura del “Trato Igualitario”, que se traduce en la participación de todas y todos en los distintos espacios públicos y privados con igualdad de oportunidades. Se trata de un compromiso por hacer posible el ejercicio de la igualdad y no discriminación para todas las personas:

El “Gran Acuerdo por el Trato Igualitario de la Ciudad de México” es una iniciativa que busca identificar y reconocer el fenómeno de la discriminación como un obstáculo para el pleno goce y ejercicio de los derechos humanos de la población, así como su reconocimiento pleno, con el propósito de construir una cultura que permita el ejercicio de las identidades individuales y colectivas como sujetos de derechos en condiciones de igualdad.¹⁴⁶

En una mirada retrospectiva, el Gran Acuerdo ha emprendido dos caminos con iniciativas y acciones puntuales. El primero se aboca en la articulación entre entes públicos a partir de compromisos específicos; el segundo se concentra en la vinculación con la ciudadanía, las organizaciones de la sociedad civil y el sector empresarial. Abordemos los principales puntos respecto a la implementación del Gran Acuerdo.

La instrucción del Jefe de Gobierno para que las instituciones públicas se sumaran al Gran Acuerdo se formalizó en 2014, con el “*Acuerdo que instruye a diversas dependencias de la Administración pública del Distrito Federal a implementar acciones en la Ciudad de México contra las fobias hacia las poblaciones LGBTTTT*”.¹⁴⁷ El punto ocho del Acuerdo en comento, señala:

¹⁴⁶ “¿Qué es el Gran Acuerdo por el Trato Igualitario?” en la página web de COPRED: <http://copred.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/59c/be4/296/59cbe4296c5fe649386733.pdf> consultada en diciembre de 2017.

¹⁴⁷ Gaceta Oficial del Distrito Federal, “Acuerdo que instruye a diversas dependencias de la Administración pública del Distrito Federal a implementar acciones en la Ciudad de México contra las fobias hacia las poblaciones LGBTTTT”, 19 de mayo de 2014, pp. 4-6.

Se instruye a la persona titular del COPRED para que impulse el “Gran Acuerdo por la Igualdad y no Discriminación”, iniciativa que busca identificar y reconocer el fenómeno de la discriminación como un obstáculo para el pleno goce y ejercicio de los derechos de la población, fomentando la participación de los sectores privado y social.¹⁴⁸

Debe tenerse en cuenta que del Gran Acuerdo se desprendieron acciones específicas que se suman al reconocimiento de derechos humanos- y, en particular, del derecho a la igualdad y no discriminación- de las poblaciones LGBTTTI. En esta sintonía, se destina el siguiente acápite a la exposición de la relevancia del Acuerdo contra las fobias hacia las poblaciones LGBTTTI, y las subsecuentes acciones derivadas de él.

Es pertinente explorar el segundo camino en la implementación del Gran Acuerdo, que deriva de acciones de vinculación con los sectores social y privado.

La participación ciudadana y de organizaciones de la sociedad civil se articuló alrededor de dos redes: *Red Ciudadana por la Igualdad y la No Discriminación (RedCii)* y *Red de Organizaciones Ciudadanas por el Trato Igualitario (REDAC)*. La participación de la RedCii, desde el 2013, se ha concentrado en la difusión y promoción de la igualdad y no discriminación a partir de actividades lúdicas, artísticas y formativas en barrios y colonias de la Ciudad de México; además de ser una pieza clave en la difusión de las actividades de atención ciudadana del COPRED y las distintas campañas promovidas por el Consejo. Solo en 2017, las actividades de la RedCii convocaron a 3,500 asistentes.

La REDAC se compone por asociaciones civiles, instituciones de asistencia privada y colectivos. En 2016, impulsó 64 acciones encabezadas por 66 entidades sociales. La articulación de la REDAC con el Gran Acuerdo opera a partir de la vinculación de la igualdad y no discriminación con los temas de trabajo y grupos en los que interviene, lo que amplifica el alcance de la visibilización de la cultura del trato igualitario en múltiples espacios. Ambas redes se vinculan con líneas de acción específicas en las distintas emisiones del PAPED, desde el 2013.



¹⁴⁸Gaceta Oficial del Distrito Federal, 19 de mayo de 2014, p. 6.

Impulsar acciones que inviten a la revisión de lineamientos de actuación y condiciones laborales, para garantizar la igualdad de trato y no discriminación al interior de las organizaciones, es un área de oportunidad que permitiría consolidar las acciones del Gran Acuerdo.

El COPRED en colaboración con la organización ciudadana Alianza por la Diversidad e Inclusión Laboral (ADIL), realizó –en 2014- el primer ejercicio de identificación de empresas con “buenas prácticas” hacia la inclusión. Entre ellas, se destacan:

En **Microsoft** sus políticas de diversidad e inclusión incorporan acciones de **equidad de género, personas con discapacidad y distintas generaciones**, además de la orientación sexual.

El **Procter & Gamble** incorporan a las **personas con discapacidad**, desarrollando el grupo **PwD**, dedicado a visibilizar los retos a los que se enfrentan y así promover un ambiente de trabajo inclusivo para cada empleado/a.

En **Scotiabank** cuentan con un **Comité de diversidad e inclusión**, cuyo objetivo es analizar, proponer, aprobar y dar seguimiento a las iniciativas que contribuyan a incrementar la concientización y compromiso de las y los líderes. Quienes representan al Comité pertenecen a diferentes áreas de **Scotiabank**, permeando la estrategia al interior de todo el grupo financiero, los cuales fungen como portavoces que promueven iniciativas a favor del personal y a distintas poblaciones como personas con discapacidad, jóvenes, mujeres, pueblos étnicos, entre otros.

Respecto al sector privado, el énfasis del Gran Acuerdo se concentra en impulsar garantías de trato igualitario y no discriminatorio en las condiciones laborales, incluyendo los mecanismos de acceso a los empleos. La identificación de buenas prácticas de inclusión que se presentan en los “Foros de Buenas Prácticas sobre Diversidad e Inclusión Laboral” se consolidó como una estrategia de acercamiento con el sector privado.

Los Foros se realizan anualmente desde 2014. En ellos, se abordan los beneficios económicos y productivos del trato igualitario, y los efectos en el aumento de la calidad de vida que derivan de implementar políticas de inclusión.

Además, los contenidos en los Foros ponderan la articulación de la igualdad y no discriminación con herramientas de gestión empresarial, ejemplos y referencias a casos para facilitar a las empresas y personas empleadoras la incorporación de estrategias a favor del trato igualitario.

El mecanismo que deben seguir las empresas para incorporarse al Gran Acuerdo consta de cuatro pasos: i) Adhesión al Gran Acuerdo a través de una carta compromiso, ii) iniciar procesos de formación en igualdad y no discriminación; iii) detectar y fortalecer las prácticas de inclusión con relación al Trato Igualitario, y iv)

colocar en lugares visibles de la empresa las placas “Empresa comprometida con el Trato Igualitario, espacio libre de discriminación”.¹⁴⁹ La incorporación al Gran Acuerdo puede realizarse en cualquier momento del año y se activa mediante convenios de colaboración entre COPRED y las empresas.

En conclusión, la invitación que el Consejo realiza a las empresas se traduce en:

(...) la adopción de prácticas de inclusión laboral a través del desarrollo de políticas de responsabilidad social en la materia, que debe ser entendida en función de la interacción de las instituciones del sector privado con otros actores de la sociedad, así como en su quehacer para reducir los impactos ambientales que las rodea y que, por ende, tienen impacto sobre el entorno.

150

En el ámbito de interacción entre el sector privado y el sector gubernamental se abren retos para impulsar la incorporación del principio de igualdad y no discriminación en el actuar empresarial.

Por un lado, es relevante señalar que parte de las empresas que se han adherido al Gran Acuerdo son corporativos nacionales o transnacionales que cuentan con políticas institucionales (algunas, incluso con asideros regionales o internacionales) basadas en los principios de la responsabilidad social empresarial. La definición de estrategias que incrementen el acercamiento con las pequeñas y medianas empresas resulta necesaria- y urgente- para asegurar la implementación de acciones por el trato igualitario, en distintos niveles y con diferentes perfiles privados.

Si bien, el énfasis del Gran Acuerdo se ubica en la lógica de la adhesión voluntaria, el reconocimiento público hacia las buenas prácticas y las estrategias en el marco de la responsabilidad social empresarial; es indispensable incorporar los principios y responsabilidades que las empresas tienen en materia de derechos humanos, y en particular del derecho a la igualdad y no discriminación.

Caminar para incorporar, en el marco del Gran Acuerdo, los Principios rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos emitidos por la OACNUDH,¹⁵¹ colocaría a la Ciudad de México en la posición innovadora y de avanzada en la defensa y protección de derechos humanos que la caracteriza. Encontrar los

¹⁴⁹COPRED (2016). Informe de actividades del COPRED 2015, p. 106.

¹⁵⁰COPRED (2016). Informe de actividades del COPRED 2015, p. 105.

¹⁵¹Al respecto, consultar: OACNUDH (2012). La Responsabilidad de las Empresas de Respetar los Derechos Humanos, 114 pp.

mecanismos y estrategias efectivas para lograrlo es, sin duda, una importante área de oportunidad para fortalecer la política pública antidiscriminatoria.

Acuerdos por la igualdad y no discriminación de la población LGBTTTI

El progresivo reconocimiento de los derechos humanos de la población LGBTTTI tiene una trayectoria de, por lo menos, 20 años en la Ciudad de México. Las distintas administraciones han tenido que fortalecer el marco jurídico normativo e impulsar políticas públicas que den respuesta a las exigencias de igualdad y no discriminación de los grupos y colectivos, organizaciones y personas integrantes de la población LGBTTTI.

El compromiso asumido por el gobierno de la Ciudad de México, aunado a un movimiento social organizado, ha permitido la construcción de una problemática que se encuentra vigente en la agenda gubernamental con independencia al cambio de administraciones. El cuadro 28 da cuenta de la trayectoria en el reconocimiento de derechos humanos de la población LGBTTTI en la Ciudad de México, y de su permanencia en la agenda gubernamental de las distintas administraciones de la Ciudad.

Cuadro 28. Trayectoria en el reconocimiento de derechos humanos de la población LGBTTTI en la Ciudad de México	
Año	Acciones en materia legislativa y de política pública
2007	<ul style="list-style-type: none"> Decreto de Ley de Sociedad de Convivencia para el Distrito Federal. Acuerdo por el que se instituye el 17 de mayo de cada año como el “Día de Lucha contra la Homofobia en el Distrito Federal” (hoy Ciudad de México). Reforma al artículo 138 del Código Penal del Distrito Federal para tipificar los crímenes de odio por homofobia.
2008	<ul style="list-style-type: none"> Reforma y adición al Código Civil para el Distrito Federal para definir la identidad de género como “la convicción personal e interna, tal como cada persona se define a sí misma”.
2009	<ul style="list-style-type: none"> Decreto por el que se reforman diversas disposiciones del Código Civil para el Distrito Federal y del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal. Se modifica la conceptualización del Matrimonio entre hombre y mujer, para quedar como “la unión libre de dos personas” (art. 146), y la posibilidad de que los matrimonios celebrados entre personas del mismo sexo, puedan acceder a la adopción de menores (art. 391).
2011	<ul style="list-style-type: none"> Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Distrito Federal: el artículo 29 establece las acciones y medidas positivas a favor de la población LGBTTTI.
2013	<ul style="list-style-type: none"> Protocolo de Actuación Policial de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal para preservar los derechos humanos de las personas que pertenecen a la población LGBTTTI (se modificó en julio de 2015).

2014	<ul style="list-style-type: none"> • Acuerdo por el que se instruye a diversas dependencias de la Administración Pública del Distrito Federal a implementar acciones en la Ciudad de México en la lucha contra las fobias hacia las poblaciones LGBTTTI. • Informe de avances de la implementación de acciones en la Ciudad de México en la lucha contra las fobias hacia las poblaciones LGBTTTI 2014.
2015	<ul style="list-style-type: none"> • Decreto por el cual se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Civil para el Distrito Federal y del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, respecto al reconocimiento de la identidad de género como trámite administrativo. • Informe de implementación de acciones en la lucha contra las fobias hacia las poblaciones LGBTTTI 2015. • Acuerdo por el que se instituye el 13 de noviembre de cada año como el “Día de las personas Trans”. • Acuerdo por el que se crea la unidad para la atención y prevención de la violencia hacia las personas de la población LGBTTTI. • Acuerdo por el que se establece a la Ciudad de México como Ciudad Amigable con la población LGBTTTI.
2016	<ul style="list-style-type: none"> • Reforma a la Ley de Establecimientos Mercantiles sobre la Placa Antidiscriminatoria en la que se incluye la prohibición de negar, excluir o distinguir el acceso o prestación del servicio a cualquier persona o colectivo social por su identidad de género, apariencia física, orientación o preferencia sexual. • Informe sobre Acciones a favor de la población LGBTTTI en la Ciudad de México (mayo 2015 a mayo 2016). • Informe de Acciones del Gobierno de la Ciudad de México. Ciudad Amigable con la Población LGBTTTI 2016.
2017	<ul style="list-style-type: none"> • Informe de Acciones del Gobierno de la Ciudad de México. Ciudad Amigable con la Población LGBTTTI 2017.

Fuente: Elaboración propia con base en COPRED (2017). Informe de Acciones del Gobierno de la Ciudad de México. Ciudad Amigable con la Población LGBTTTI, 2017.

Dos acuerdos, emitidos en la actual Administración (2013-2018), resultan de principal relevancia en materia de política pública antidiscriminatoria. Como mencionamos en el acápite anterior, el Gran Acuerdo por el Trato Igualitario se formalizó con la emisión, en 2015, del “Acuerdo que instruye a diversas dependencias de la Administración pública del Distrito Federal a implementar acciones en la Ciudad de México contra las fobias hacia las poblaciones LGBTTTI”.

En el “Acuerdo contra las fobias hacia las poblaciones LGBTTTI”, el Jefe de Gobierno instruyó a nueve entes de la Administración pública de la Ciudad a realizar acciones específicas, con especial énfasis en la protección de los derechos humanos. Entre ellas, destaca la urgencia de asegurar que la actuación de las

personas servidoras públicas se realice en el pleno respeto al derecho a la igualdad y no discriminación, y establecer rutas de atención especializada.

Resulta pertinente enunciar las acciones solicitadas a los entes públicos para delinear las prioridades en materia de política pública antidiscriminatoria hacia las poblaciones LGBTTTI. La exposición de las acciones las agrupa por temas, por lo que la descripción no corresponde con la numeración indicada en el Acuerdo, entre paréntesis se indica la referencia al número de compromiso señalado en el documento.

En materia de acciones que involucran trabajo directo con las poblaciones LGBTTTI, se instruye a la Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo para que fomente el respeto del derecho al trabajo para las poblaciones LGBTTTI, promueva la aceptación a la diversidad sexual en el ámbito laboral de la Ciudad de México e impulse Ferias de Empleo que se realicen con un enfoque de igualdad e inclusión (**Compromiso 2**).

El respeto al derecho a la igualdad y no discriminación de las personas integrantes de las poblaciones LGBTTTI tiene como común denominador evitar que la expresión de su identidad o preferencia u orientación sexual sea motivo para ejercer actos de autoridad discriminatorios (incluidos, por supuesto, las detenciones). Para concretar tal objetivo se instruye a la Secretaría de Seguridad Pública para que sensibilice en materia de Derechos Humanos a las y los policías (**Compromiso 3**), y a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal para que sensibilice en materia de Derechos Humanos a las y los policías de investigación (**Compromiso 5**).

La protección de los derechos de las personas integrantes de las poblaciones LGBTTTI corresponde el ámbito de intervención estatal con más menciones en el Acuerdo. Tres de los doce compromisos se abocan a dicha obligación estatal, en ellos se instruye:

- A la Consejería Jurídica y de Servicios Legales para que, a través de la Defensoría de Oficio y Orientación Jurídica del GDF, garantice la defensa especializada en los derechos de las poblaciones LGBTTTI (**Compromiso 6**).

- A la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal para revisar la emisión del Protocolo de Actuación para la Atención a las Personas de la Comunidad LGBTTTI (**Compromiso 5**).¹⁵²
- A la Contraloría General del Distrito Federal para que establezca los mecanismos necesarios para que las personas servidoras públicas no manifiesten conductas discriminatorias o de menoscabo hacia las poblaciones LGBTTTI (**Compromiso 7**)

Por otra parte, incluyendo las cuatro obligaciones en materia de derechos humanos (respetar, proteger, promover y garantizar), instruye a la Secretaría de Desarrollo Social para generar acciones de coordinación interinstitucional que impulsen el respeto, protección, promoción y garantía de los derechos humanos de la población LGBTTI bajo el principio de igualdad y no discriminación. Acciones que son impulsadas por la Red Interinstitucional de Atención a la Diversidad Sexual (RIADS), con la finalidad de que se promueva una cultura de igualdad y respeto a la diversidad sexual en la Ciudad de México (**Compromiso 4**).

En reconocimiento a la relevancia de la educación en la construcción de una sociedad igualitaria, se solicita a la Secretaría de Educación que incluya en sus programas contenidos de aceptación a la diversidad sexual, de inclusión y trato igualitario a todas las personas (**Compromiso 1**).

El “Acuerdo contra las fobias hacia las poblaciones LGBTTTI” incluye instrucciones que son vinculantes al Gran Acuerdo por el Trato Igualitario y, por tanto, algunos de sus efectos tiene implicaciones en la lucha amplia por la igualdad y no discriminación –y no sólo en lo que respecta a las poblaciones LGBTTTI”. Profundicemos en tales consideraciones.

Se instruye a la persona titular del LOCATEL a establecer una línea de atención a la no discriminación “con el objetivo de que se reciban y se canalicen a las autoridades correspondientes, para su atención y seguimiento, las denuncias o quejas de personas presuntamente discriminadas en establecimientos mercantiles” (**Compromiso 9**). La instrucción trasciende los efectos hacia otros grupos de población al tener competencia para recibir denuncias y quejas de todas las personas.

¹⁵²La publicación oficial del Acuerdo establece dos instrucciones para la PGJDF en compromiso 5; por ello, en la exposición de las temáticas agrupadas se encuentra citado dos veces el mismo compromiso.

Además, al INVEA se le solicita que realice los procedimientos de verificación a los establecimientos mercantiles con el objetivo de que verifiquen las placas o leyendas antidiscriminatorias (**Compromiso 10**). Las placas o leyendas, de acuerdo con la Ley de Establecimientos Mercantiles incluyen la prohibición de discriminar a personas integrantes de las poblaciones LGBTTTI, entre otros grupos de población.

Por otro lado, se instruye a todos los entes de la Administración pública del Distrito Federal que son responsables o corresponsables de líneas de acción del Capítulo del PDHDF referente a los Derechos a la Población LGBTTTI para que se incorporen al Espacio de Participación correspondiente, en donde en coordinación con la sociedad civil, se impulse el seguimiento y la evaluación de estas líneas de acción (**Compromiso 11**).

De principal relevancia son las instrucciones dictadas al COPRED. Por un lado se le instruye a impulsar el “Gran Acuerdo por la Igualdad y la no discriminación” (**Compromiso 8**), que se ha implementado en los términos citados en el acápite previo. Por otra parte, se le faculta para dar seguimiento al cumplimiento del “Acuerdo contra las fobias hacia las poblaciones LGBTTTI” e informe de los avances (**Compromiso 12**); con ello, se garantiza un mecanismo de seguimiento a los avances del Acuerdo para lo que COPRED ha desplegado un conjunto de estrategias, que páginas adelante, desarrollamos.

En el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal (2013-2018) se estableció la meta de *lograr la certificación del Distrito Federal como “Ciudad Amigable”*.¹⁵³ Entre las líneas de acción se encuentra la promoción de acciones para obtener la certificación de la Ciudad de México como una ciudad amigable para las personas mayores, la población LGBTTTI, así como para las personas migrantes y refugiadas.

La certificación como Ciudad Amigable hacia la población LGBTTTI, como podrá advertirse, es una de las varias líneas de trabajo en la promoción de acciones hacia poblaciones específicas. Dadas las bases institucionales hasta aquí expuestas, representa la línea con mayor consolidación en materia de políticas públicas.

El 23 de noviembre del 2015, se publicó en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el *Acuerdo por el que se declara a la Ciudad de México, “Ciudad amigable con la población LGBTTTI”*.¹⁵⁴ El compromiso con los derechos humanos, las obligaciones

¹⁵³Meta 3, Objetivo 1 del PGDF 2013-2018. Gaceta Oficial de la Ciudad de México, 11 de septiembre de 2013, p. 20.

¹⁵⁴Gaceta Oficial del Distrito Federal, Acuerdo por el que se declara a la Ciudad de México, “Ciudad amigable con la población LGBTTTI” 23 de noviembre, de 2015, pp. 3-5.

en la materia y los pendientes se explicitan en las referencias generales del Acuerdo en comento:

Todas las instancias del Gobierno del Distrito Federal están involucradas y saben que el trabajo, los retos y la progresión de los Derechos de las poblaciones LGBTTTI nunca están terminados ni completos; asimismo, tienen bien comprendido que la universalidad de estos derechos es un trabajo de todos los días y en ese mismo sentido, reconocen que las poblaciones LGBTTTI no buscan una atención diferenciada respecto al resto de la ciudadanía; antes bien, su objetivo es ser tratadas de manera igualitaria; y que eso en muchos casos implica la implementación de acciones afirmativas para alcanzar la igualdad y el respeto a la diversidad y la pluralidad.¹⁵⁵

Tomando como base el “Acuerdo contra las fobias hacia las poblaciones LGBTTTI” se reestructuran las líneas de acción y se abren nuevos ámbitos de intervención, que involucran a todos los entes públicos de la Ciudad de México:

- Compromiso A. **Se incluirá de manera transversal la perspectiva de Género y de Derechos Humanos de las personas LGBTTTI en todas las acciones** de las Dependencias, Órganos Desconcentrados y Entidades de la Administración pública del Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, debiéndose programar las labores necesarias para **garantizar a las poblaciones LGBTTTI una atención sin discriminación y con trato igualitario, digno y de calidad (Compromiso A).**¹⁵⁶
- La Administración pública garantizará la **inclusión, la igualdad y equidad absoluta de la población LGBTTTI en todos los programas sociales a su cargo**, eliminando los prejuicios y estigmas que pueden poner en riesgo el acceso a los diferentes servicios públicos y la garantía de sus derechos, en especial en temas de vivienda, educación, pobreza, salud y trabajo **(Compromiso C)**.
- Se diseñarán **programas de difusión** que tengan como fin modificar la cultura y provocar una transición hacia una sociedad respetuosa e incluyente de la diversidad sexual y de género, garantizando una **comunicación social adecuada** para la promoción de la perspectiva de Derechos Humanos de la población LGBTTTI **(Compromiso D)**

¹⁵⁵ Gaceta Oficial del Distrito Federal, 23 de noviembre, de 2015, p. 3.

¹⁵⁶ Gaceta Oficial del Distrito Federal, Acuerdo por el que se declara a la Ciudad de México, “Ciudad amigable con la población LGBTTTI” 23 de noviembre de 2015, p. 4.

- Se **armonizarán** los reglamentos, protocolos, lineamientos, manuales, guías, reglas de operación, **a fin de incorporar las perspectivas de derechos humanos y de género**, basándose en los tratados internacionales ratificados por México (...), (**Compromiso G**)¹⁵⁷
- Se promoverá la **participación de Organizaciones de la Sociedad Civil** que atienden las necesidades de las **poblaciones LGBTTTI (Compromiso H)**.
- Se llevarán a cabo las acciones necesarias para **homologar los Derechos en razón del interés superior de las y los infantes hijas e hijos de familias homoparentales y lesboparentales** para garantizar los Derechos de sus hijas e hijos para que no sean víctimas de acoso escolar (**Compromiso I**).

El Acuerdo establece indicaciones a entes específicos en materia de procesos de formación a personas servidoras públicas. Para ello, se instruye a la Escuela de Administración Pública del Distrito Federal (actualmente de la Ciudad de México) y al COPRED para capacitar y sensibilizar –constante y periódicamente- en temas relacionados con derechos humanos de la población LGBTTTI; en especial, a los cuerpos de Seguridad Pública, de Procuración de Justicia y al personal de los Servicios de Salud (**Compromiso B**).

A LOCATEL, se le solicita instalar la línea especializada LGBTTTI

(**Compromiso E**). Finalmente, el COPRED mantiene las funciones de evaluación sobre los avances de los entes de gobierno en la Ciudad de México, en aras de

Siempre es necesario recordar, que una Ciudad como la CDMX se declara amigable con la diversidad sexual y de género, porque las y los reconoce como un grupo prioritario y porque ha implantado legislaciones que garanticen sus derechos, como pocas ciudades en el mundo y, por supuesto, muchas más que cualquier otra entidad federativa de nuestro país, y que es mucho más que ser una ciudad gay friendly, ya que también ha diseñado políticas públicas transversales y específicas, en donde se garantice su desarrollo y su inclusión sin discriminación, y que se ven reflejadas en este informe.

Lic. Jacqueline L'Hoist Tapia, Presidenta del COPRED. Presentación al Informe de Acciones del Gobierno de la CDMX-Ciudad Amigable con la Población LGBTTTI 2017.

¹⁵⁷“(…)en particular los Principios de Yogyakarta, la Resolución de la Organización de Estados Americanos sobre Derechos Humanos, Orientación Sexual e Identidad de Género, la Declaración de Montevideo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y la Declaración de las Naciones Unidas sobre Orientación Sexual e Identidad de Género, para garantizar el respeto a los Derechos de las personas LGBTTTI”, Gaceta Oficial del Distrito Federal, Acuerdo por el que se declara a la Ciudad de México, “Ciudad amigable con la población LGBTTTI” 23 de noviembre de 2015, p. 4.

superar la lucha contra los odios, fobias y la exclusión hacia las poblaciones LGBTTTI (**Compromiso F**).

La relación entre el “Acuerdo contra las Fobias hacia la población LGBTTTI” y la “Declaratoria de Ciudad Amigable hacia la población LGBTTTI” es de complementariedad. Es decir, la Declaratoria no invalida los compromisos establecidos en el Acuerdo, los complementa, especifica y amplía a otros entes públicos.

El seguimiento y evaluación que mantiene el COPRED da cuenta de tal articulación. En cumplimiento a la instrucción de presentar información a los seis meses de la publicación del “Acuerdo contra las fobias hacia las poblaciones LGBTTTI” el COPRED emitió el primer informe sobre la materia en 2014. Al que siguieron:

- Informe de Implementación de acciones en la lucha contra las fobias hacia las poblaciones LGBTTTI, 2015.
- Informe sobre Acciones a favor de la población LGBTTTI en la Ciudad de México, mayo 2015- mayo 2016.
- Informe de Acciones del Gobierno de la Ciudad de México. Ciudad Amigable con la Población LGBTTTI, 2016.
- Informe de Acciones del Gobierno de la Ciudad de México. Ciudad Amigable con la Población LGBTTTI, 2017.

La experiencia en el seguimiento y evaluación del PAPED, y la articulación con los entes públicos que deriva de ella, permitió al COPRED ajustar el seguimiento y evaluación en función de los compromisos establecidos con las poblaciones LGBTTTI. Ruta que, paulatinamente, se consolida.

Los Informes presentan referencias descriptivas en relación a cada compromiso, a partir de la información presentada por los entes públicos en la Ficha técnica de indicadores elaborados por la Subdirección de Seguimiento y Evaluación del COPRED.

Con el objetivo de contar con una batería de indicadores que permitiera un análisis sistemático de la información y la identificación de avances, o retrocesos, en el cumplimiento de los compromisos, se diseñaron 43 indicadores. La batería fue validada con los entes públicos que participaron en la elaboración del Informe 2016. Los indicadores destacan por cuantificar lo que efectivamente realizan los entes con

el objetivo de tener referencias sobre los resultados¹⁵⁸ tangibles que pueden observar las personas sujetas de derechos.

Bajo esta línea, la batería permite conocer información sobre la formación a personas servidoras públicas (sensibilización, capacitación y profesionalización), ámbitos de protección, atención y acompañamiento, acciones de promoción y difusión, las acciones señaladas en el Gran Acuerdo por el Trato Igualitario y un conjunto de registros administrativos que permiten conocer las problemáticas y dimensionar el uso de los servicios públicos; en esta línea, se puede mencionar el número de actas de nacimiento, matrimonios, niñas y niños registrados por parejas del mismo sexo, adopciones concedidas, casos de violencia, quejas, averiguaciones previas, entre otros.

Cuadro 29. Indicadores de seguimiento y evaluación a las acciones implementadas a favor de las poblaciones LGBTTTI, 2016	
Indicador	
1	Número de alumnas y alumnos de escuelas públicas de educación básica de la Ciudad de México que reciben información sobre el acoso escolar por motivos de orientación y/o preferencia sexual. Desglose por tipo de información, sexo y delegación.
2	Número de madres y padres de familia que reciben información sobre el acoso escolar por motivos de orientación y/o preferencia sexual. Desglose por tipo de información, sexo y delegación.
3	Número de personas que asistieron a los talleres sobre derechos sexuales y reproductivos, diversidad sexual y no discriminación, por temática, sexo número de horas y delegación.
4	Número de escuelas públicas de educación media superior que tienen incorporados materiales educativos con temáticas sobre diversidad sexual. Desglose por delegación y tipo de materiales.
5	Número de alumnas y alumnos que reciben información sobre diversidad sexual. Desglose por sexo, delegación, tipo de información y temáticas.
6	Número de personas de la población LGBTTTI que obtuvieron empleo a partir de las Ferias de Empleo para la Diversidad Sexual. Desglose por sexo, delegación, edad, nivel de escolaridad.
7	Número de personas de la población LGBTTTI que obtienen al menos un servicio para el empleo o autoempleo. Desagregar por tipo de servicio, sexo, delegación, edad, nivel de escolaridad.
8	Denuncias por presuntas violaciones del Derecho al trabajo presentadas por parte de las personas de la población LGBTTTI. Desglose por sexo, delegación, edad, nivel de escolaridad.
9	Número de personas que reciben información acerca de la población LGBTTTI en las ferias de servicios de la diversidad sexual. Desagregar por tipo de información proporcionada.

¹⁵⁸Resultado entendido como “resultado anual vinculado al ejercicio de gasto” que los entes públicos realizan en tanto unidades ejecutoras. No hace alusión a la idea de “resultado” que se sostiene en la Metodología de Indicadores de Derechos Humanos de la OACNUDH.

10	Número de personas de la población LGBTTTI atendidas a través de la UNAVI. Desagregar por tipo de atención, sexo, edad, delegación.
11	Número de averiguaciones previas iniciadas por personas de la población LGBTTTI. Desagregar por tipo de delito y delegación.
12	Número de personas de la población LGBTTTI que reciben atención mediante el Sistema de Auxilio a Víctimas, desglosado por tipo de atención y por Centro que brinda la atención (ADEVÍ, CAPEA, CARIVA, CAVI, CTA, CIVA).
13	Número de personas de la población LGBTTTI que solicitan atención y son atendidas en materia psicológica. Desglose por sexo.
14	Número de quejas hacia personas servidoras públicas emitidas por población LGBTTTI. Desglose por sexo y nivel de mando.
15	Número de acciones implementadas en relación al Protocolo de Actuación Policial a favor de la población LGBTTTI. Desagregado por tipo de acción.
16	Número de personas que solicitaron y obtuvieron un acta de nacimiento con reasignación por concordancia sexo-genérica. ¹⁵⁹ Desglose por sexo, edad, juzgado.
17	Número de adopciones concedidas a matrimonios del mismo sexo. Desglose por sexo y delegación.
18	Número de parejas LGBTTTI que han solicitado y logrado el matrimonio entre personas del mismo sexo.
19	Número de personas de la población LGBTTTI que solicitaron y obtuvieron constancia de concubinato. Desglose por sexo, edad, delegación.
20	Número de niñas y niños (0-3 años) registrados por parejas del mismo sexo. Desglose por sexo, edad, delegación.
21	Número de parejas del mismo sexo privadas de la libertad que contraen matrimonios en los Centros de Reclusión. Desglose por edad, sexo.
22	Número de personas de la población LGBTTTI que solicitaron y obtuvieron un patrocinio jurídico. Desglose por sexo, edad, delegación, sexo.
23	Número de personas de la población LGBTTTI que recibieron al menos un servicio. Desglose por tipo de servicio, delegación, sexo.
24	Número de acciones realizadas para la implementación del Protocolo de Actuación para la Atención de las Personas de la población LGBTTTI privadas de la libertad en los Centros de Reclusión. Desglose por sexo, centro de reclusión, tipo de acción.
25	Número de acciones de implementación del Protocolo de Actuación para la Atención de las Personas de la población LGBTTTI privadas de la libertad en Centros de Reclusión. Desglose por sexo, Centro de Reclusión, tipo de acción.
26	Número de personas de la población LGBTTTI privadas de la libertad en Centros de Reclusión que reciben información sobre derechos humanos y no discriminación. Desglosado por sexo, ente público, temática, horas, centro de reclusión.
27	Número de personas de la población LGBTTTI atendidas a través de los servicios integrales que ofrece LOCATEL. Desagregar por tipo de servicio, sexo, edad, delegación, escolaridad, estado civil.

¹⁵⁹El indicador señala concordancia “sexo-genérica”; sin embargo, las reformas al Código Civil son explícitas al indicar que no se necesita concordancia sexo genérica para el reconocimiento de la identidad de género en las actas de nacimiento. La redacción del indicador se revisará y armonizará para estar en concordancia con lo indicado en el Código Civil.

28	Tasa de variación de las asesorías jurídicas, psicológicas y médicas proporcionadas a través LOCATEL a la población LGBTTTI. Desglose por sexo, delegación, edad, nivel de escolaridad, estado civil.
29	Número de personas que solicitan y reciben información sobre el COPRED por parte de LOCATEL.
30	Número de canalizaciones de presuntas víctimas de discriminación de la población LGBTTTI realizadas al COPRED. Desglosado por grupo de población, delegación, sexo.
31	Número de reconocimientos otorgados a empresas privadas por buenas prácticas a favor de la no discriminación a la población LGBTTTI
32	Número de asuntos atendidos por presuntos actos de discriminación presentados por personas de la población LGBTTTI. Desagrega por sexo, delegación, tipo de discriminación.
33	Casos de discriminación laboral presentados por la población LGBTTTI. Desagregar sexo de la persona, denunciante y Delegación.
34	Casos de opinión jurídica derivados de queja o reclamación de la población LGBTTTI
35	Número de víctimas de discriminación de la población LGBTTTI que obtuvieron reparación del daño. Desglose por sexo, delegación, tipo de discriminación.
36	Casos de violencia identificados y con orientación. Desglose por grupo de población, sexo, delegación.
37	Número de presuntas víctimas de discriminación de la población LGBTTTI atendidas a través del mecanismo de referencia y contrareferencia. Desglose por delegación, sexo, ente público que canaliza, tipo de discriminación.
38	Número de establecimientos mercantiles que cuentan con placas o leyendas antidiscriminatorias. Desglose por delegación y tipo de establecimiento.
39	Número de personas servidoras públicas en proceso de profesionalización en temáticas relacionadas con la población LGBTTTI. Desagregado por nivel de mando, sexo, ente público, número de horas, temática.
40	Número de personas servidoras capacitadas en temáticas relacionadas con la población LGBTTTI.
41	Número de personas servidoras públicas en proceso de profesionalización en temáticas relacionadas con la población LGBTTTI. Desagregado por nivel de mando, sexo, ente público, número de horas, temática.
42	Número de acciones de difusión a favor de la población LGBTTTI realizadas. Desglosado por medio de difusión, espacio utilizado y temática.
43	Número de canalizaciones realizadas al COPRED de personas presuntas víctimas de discriminación de la población LGBTTTI, a través del mecanismo de referencia y contrareferencia. Desglosado por delegación, sexo, tipo de discriminación.

Fuente: COPRED (2017). Informe de Acciones del Gobierno de la Ciudad de México. Ciudad Amigable con la Población LGBTTTI, 2016, pp. 10-11.

Dos precisiones resultan pertinentes. Por un lado, la batería de indicadores no devela información de todos los compromisos asumidos; lo que representa un área de oportunidad que debe ser atendida, y que el COPRED visibiliza en los Informes 2016 y 2017. Por tanto, es primordial comenzar a delinear indicadores que den cuenta de la armonización (Compromiso G), la participación de organizaciones de

la sociedad civil (Compromiso H) y las acciones para homologar los derechos de las y los hijos de las familias homoparentales y lesboparentales (Compromiso I).

Por otro lado, los ejercicios de seguimiento y evaluación denotaron que se requieren adaptaciones en los registros administrativos para que éstos permitan obtener la información solicitada en la batería de indicadores. En el 2017, se contó con información de 29 de los 43 indicadores; este dato representa un punto de partida que requerirá de avances sustanciales y ajustes concretos para lograr recabar el conjunto de indicadores requeridos en la batería.

Los Informes emitidos por el COPRED no son omisos sobre los alcances efectivos de las políticas públicas hacia la población LGBTTTI, y enfatizan, como retos, la necesidad de concentrar los esfuerzos para aumentar la cantidad de servicios, estrategias, orientaciones y atención que se brinda y, con el aumento en la garantía del derecho comenzar a aumentos en los indicadores.

Los Informes también señalan la necesidad de visibilizar los derechos de las familias de las personas transexuales o con integrantes transexuales; y convertir en actos efectivos los compromisos gubernamentales asumidos con los colectivos que integran la población LGBTTTI, particularmente en los instrumentos que se han declarado para promover la protección de las personas trans.¹⁶⁰

Como en el caso del Paped, el COPRED insiste en la necesidad de evaluar los procesos de formación hacia las personas servidoras públicas, en función de las modificaciones que generan –o no- en el desempeño de las y los servidores públicos.

En términos de planificación de política pública antidiscriminatoria hacia la población LGBTTTI, el COPRED reconoce como tarea pendiente

Es relevante que los entes no pierdan de vista que ejecutar las sesiones no basta, sino que el fin de los procesos formativos es ofrecer un servicio público de calidad y un trato digno e igualitario a la población LGBTTTI. Es de ese modo como las horas y esfuerzos invertidos en las sensibilizaciones, capacitaciones y procesos formativos adquieren significado y efectividad. En este sentido, es de recalcar que la capacitación es un medio, no un fin.

Conclusión en el Informe de Acciones del Gobierno de la Ciudad de México. Ciudad Amigable con la Población LGBTTTI, 2017.

¹⁶⁰COPRED (2017). Informe de Acciones del Gobierno de la Ciudad de México. Ciudad Amigable con la Población LGBTTTI, 2017, p.56

establecer acciones con distinta temporalidad y metas tanto en los procesos de planeación como metas anuales.

Aún con las tareas pendientes en la planificación, los retos en la implementación y los desafíos que derivan del seguimiento y evaluación a partir de la batería de indicadores, las acciones en la materia representan un eslabón más en una cadena progresiva en el reconocimiento de derechos de las poblaciones LGTBTTI. Experiencia que puede sustentar las bases para concretar líneas de trabajo hacia otros grupos de población, por ejemplo, hacia las personas integrantes de pueblos indígenas o personas adultas mayores.

Finalmente es pertinente cerrar el capítulo con una consideración general. Por el diseño institucional que la ejecución de los Acuerdos el señalamiento explícito de un ente público como responsable del seguimiento constituye una fortaleza a considerar en otros Acuerdos y Declaraciones emitidas. La relevancia de incluirlo es tal que, la ausencia de un ente responsable podría constituir un riesgo a la articulación en la implementación y rendición de cuentas; riesgo que se presenta, por ejemplo, en la Declaración de la Ciudad de México como “Ciudad Santuario” hacia personas migrantes y refugiadas, donde no se precisa al ente público encargado de monitorear las acciones derivadas de los compromisos en él expresados.

Conclusiones

La política pública antidiscriminatoria en la Ciudad de México cuenta con un andamiaje institucional que contribuye a consolidar una cultura garante del derecho a la igualdad y no discriminación.

En el núcleo de tal andamiaje destaca la formulación de la discriminación como un problema público, con ámbitos de intervención específicos que permiten delinear líneas de acción con objetivos a corto y mediano plazo. En este sentido, el PAPERED concreta y da continuidad a un conjunto de acciones y estrategias articuladas que involucran a los entes públicos de la Administración Pública de la Ciudad.

La brújula sobre la dirección que debe tomar la política pública antidiscriminatoria se fortalece con la investigación sobre la discriminación y desigualdad que impulsa el COPRED en articulación con los entes públicos, los sectores académicos y sociales e, incluso, con estudiantes de licenciatura y posgrado con quienes integra la Red de Jóvenes Investigadores e Investigadoras en temas de Discriminación. Los resultados de tales investigaciones contribuyen a ajustar el acercamiento público y a generar una base de información que permita tomar decisiones basadas en evidencia.

La apuesta institucional del COPRED por diseñar y operar sistemáticamente Mecanismos de Seguimiento y Evaluación, en materia de política pública antidiscriminatoria, facilita detectar los avances y retos para concretar las aspiraciones de una Ciudad más igualitaria. En este sentido, es destacable el esfuerzo por generar información vigente respecto a lo que efectivamente se realiza, y señalar con sustento empírico las áreas de oportunidad en la implementación de la transversalidad del enfoque de igualdad y no discriminación en la política pública de la Ciudad.

Respecto a los Mecanismos de Seguimiento y Evaluación, tal como el propio equipo del COPRED lo detecta, es necesario integrar perspectivas cualitativas que abonen a las evaluaciones que ya se realizan, e impulsar evaluaciones de resultados. El Mecanismo de Seguimiento y Evaluación requiere de instrumentar estrategias que permitan fortalecerlo como contar con una plataforma electrónica que facilite la operación del seguimiento y evaluación, e incrementar los recursos humanos que se involucran en las distintas actividades. Las tareas de seguimiento y evaluación de la política pública antidiscriminatorias son titánicas y, a la fecha, no cuentan con el personal suficiente para ampliar el análisis y la especificidad en las investigaciones sobre temas o dimensiones particulares (como la cualitativa).

Por otro lado, resulta indispensable concretar el seguimiento a las distintas recomendaciones que el COPRED ha realizado a los entes públicos. El punto no es menor, si se considera la necesidad de comenzar a delinear investigaciones que den cuenta del efecto del seguimiento y evaluación en materia de igualdad y no discriminación en la acción pública de los entes.

En este sentido, y ante las capacidades institucionales actuales, habría que iniciar priorizando el análisis de algunos sectores para obtener información que permita conocer lo que ha pasado con las recomendaciones emitidas por COPRED y movilizar la concertación política necesaria para concretarlas. Solamente en esa articulación entre la política pública como técnica y la política pública como política será posible dar un curso efectivo y concreto, a favor del derecho a la igualdad y no discriminación, a los resultados que se están generando desde el seguimiento y la evaluación.

Sin duda, la rigurosidad y seriedad en el seguimiento y la evaluación es una de las herencias más relevantes que la actual gestión del COPRED deja en aras de contribuir a la democratización de las instituciones públicas, y a la transparencia y rendición de cuentas asociada a ella.

Por otro lado, el trabajo realizado con las poblaciones LGBTTTTI da cuenta de una experiencia que integra planificación, implementación, seguimiento y evaluación, aunada a la voluntad política y al valioso –e indispensable- trabajo de actores y agentes sociales en la lucha por el reconocimiento de sus derechos, que permite consolidar una trayectoria que traspasa agendas gubernamentales particulares, y mantiene relevancia a lo largo de dos décadas. De su análisis con mayor profundidad, considerando los procesos sociales vinculados, puede derivar información relevante que delinee estrategias hacia otros grupos, por ejemplo, adultos mayores o personas integrantes de pueblos indígenas.

Es relevante tener en cuenta la siguiente conclusión que deriva de la trayectoria de la política pública antidiscriminatoria sistematizada en la Antología. El avance en materia de medidas que tiendan a eliminar la discriminación es innegable, y coloca a la Ciudad en una referente a nivel nacional; sin embargo, la incorporación de medidas especiales y acciones afirmativas articuladas que contribuyan a reducir las brechas de desigualdad resulta, apenas, perceptible.

Sin duda, cumplir con las obligaciones estatales en materia de derechos humanos hacia las personas y grupos que se encuentran en desventaja estructural representa el principal desafío.

Abonar a una planificación y presupuestación que permita identificar aquellos sectores o grupos en los que las desventajas estructurales son tales que les colocan en una posición de desigualdad que lacera cualquier ejercicio de sus derechos, y afinar la mirada hacia la interseccionalidad son, definitivamente, ámbitos en los que el COPRED tendrá que involucrarse en los siguientes años aportando herramientas técnicas y encabezando la conciliación política necesaria.

El compromiso sostenido por el COPRED con la igualdad y no discriminación formalizado en acciones, iniciativas, concertación política, y mecanismos de seguimiento y evaluación, no tiene ninguna otra referencia a nivel local; y, sin duda, representa un referente necesario para la operacionalización de los contenidos de la Ciudad de México y la armonización de las leyes secundarias. Sus prácticas y estrategias podrían replicarse en otras entidades federativas para consolidar un país –y no sólo una Ciudad- más igualitario.

Los retos que se tendrán que afrontar en los siguientes años no son menores y habrá que avanzar hacia un análisis sobre la progresividad de las políticas públicas en función del cumplimiento de las obligaciones estatales y de la garantía del derecho a la igualdad y no discriminación como un derecho llave, cuya relevancia primordial para el ejercicio de derechos trasciende a las Administraciones y programas de gobierno específicos.

Afortunadamente, se cuenta con información que permite ubicar los retos por venir. Para concretarlos, se continuará requiriendo de un COPRED comprometido y protagónico, de un Consejo que reivindique las exigencias ciudadanas, articule con las agendas públicas y siga abierto al necesario diálogo y retroalimentación con los entes públicos. En suma, de un Consejo que siga colocando en el centro de su actuar la defensa de la dignidad de las personas. Elemento central en el enfoque de derechos humanos.

Fuentes y Referencias

Bibliografía

Arellano, David (2010). “El enfoque organizacional en la política y gestión públicas. Entendiendo las organizaciones gubernamentales” en Mauricio Merino (et.al.) Problemas, decisiones y soluciones. Enfoques de política pública. FCE / CIDE, México, pp. 61-92.

Banco de Desarrollo de América Latina (2015), Un Estado más efectivo. Capacidades para el diseño, la implementación y el aprendizaje de políticas públicas, Colombia, Banco de Desarrollo de América Latina, 244 pp.

Espinosa, Claudia y Daniel Vázquez (2015). “Las políticas públicas con perspectiva de derechos humanos en el giro a la izquierda. De la ruptura a la segunda vuelta institucional en Venezuela y Ecuador” en *Revista Latinoamericana de Derechos Humanos*, Universidad Nacional de Costa Rica, Volumen 26 (2), p.82.

Merino, Mauricio (2013). Políticas Públicas. Ensayo sobre la intervención del Estado en la solución de problemas públicos, Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE), México, 192 pp.

Saba, Roberto (2016). Más allá de la igualdad formal ante la ley ¿Qué le debe el Estado a los grupos desventajados?, Argentina, Siglo Veintiuno Editores, E-Book.

Serrano, Sandra y Adriana Ortega (2016.) “El Principio de Igualdad y la No Discriminación y la Perspectiva de Género” de la *Serie de Guías de Estudio de la Maestría en Derechos Humanos y Democracia*, México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, 51 pp.

Yanes, Pablo (2013). “Quince años de política social en la Ciudad de México. Logros, desafíos, lecciones y tensiones” en Revista Nueva Sociedad. Democracia y política en América Latina, enero-febrero, número 243, 11 pp. Disponible en: <http://nuso.org/articulo/quince-anos-de-politica-social-en-la-ciudad-de-mexico-logros-y-desafios-lecciones-y-tensiones/>, consultado en diciembre 2017.

Zaremborg, Gisela y Eduardo Villareal (2011). Guía 4. Redes en Políticas Públicas con Perspectiva de Género (Unidad 2).

Informes y documentos elaborados por el COPRED

COPRED (2017). Informe de Evaluación Interna del PAPED 2016.

COPRED (2017). Evaluación de Diseño con Enfoque de Igualdad y No Discriminación 2017.

COPRED (2017). Informe de Acciones del Gobierno de la Ciudad de México. Ciudad Amigable con la Población LGBTTTTI 2017.

COPRED (2017). Reporte de Seguimiento del PAPED 2017 (presentación ppt). Exposición en la Quinta Reunión Anual de Enlaces Institucionales.

COPRED (2017). Reporte de Seguimiento del PAPED 2017.

COPRED (2017). Metodología de Seguimiento y Evaluación del PAPED 2016-2018 (Actualización).

COPRED (2016). Informe de Acciones del Gobierno de la Ciudad de México. Ciudad Amigable con la Población LGBTTTTI 2016.

COPRED (2016). Informe sobre Acciones a favor de la población LGBTTTTI en la Ciudad de México, mayo 2015- mayo 2016.

COPRED (2016). Informe de Evaluación Interna. Programa Anual para Prevenir y Eliminar la Discriminación en el Distrito Federal.

COPRED (2016). Metodología de Seguimiento y Evaluación del PAPED

COPRED (2015). Informe de Implementación de acciones en la lucha contra las fobias hacia las poblaciones LGBTTTTI 2015.

COPRED (2015). Opinión Consultiva OC 005/2016.

COPRED-EPADEQ (2015). Metodología de Seguimiento y Evaluación del Derecho a la Igualdad y No Discriminación en la Ciudad de México.

COPRED (2015). Programa para Prevenir y Eliminar la Discriminación 2015.

COPRED (2015). Informe de Evaluación Interna PAPED 2014

COPRED (2014). Informe de avances de la implementación de acciones en la Ciudad de México en la lucha contra las fobias hacia las poblaciones LGBTTTTI 2014.

COPRED (2014). Programa para Prevenir y Eliminar la Discriminación 2014.

COPRED (2014). Informe de Evaluación Interna PAPED 2013

COPRED (2013). Programa para Prevenir y Eliminar la Discriminación 2013.

COPRED (2013). Opinión Jurídica COPRED/Q/02-2013.

Normativa

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Constitución Política de la Ciudad de México

Ley para Prevenir y Eliminar en la Discriminación en la Ciudad de México.

Gaceta Oficial de la Ciudad de México, 18 de septiembre 2017

Gaceta Oficial de la Ciudad de México, 11 de agosto de 2017

Gaceta Oficial de la Ciudad de México, 26 de abril de 2017

Gaceta Oficial de la Ciudad de México, 6 de abril de 2017

Gaceta Oficial de la Ciudad de México, 31 de enero de 2017

Gaceta Oficial de la Ciudad de México, 10 de noviembre de 2016

Gaceta Oficial de la Ciudad de México, 27 de junio de 2016

Gaceta Oficial de la Ciudad de México, 16 de junio de 2016

Gaceta Oficial del Distrito Federal, 23 de Noviembre de 2015

Gaceta Oficial del Distrito Federal, 19 de mayo de 2014, pp. 4-6.

Gaceta Oficial del Distrito Federal, 13 de mayo de 2013

Gaceta Oficial del Distrito Federal, 20 de diciembre de 2013

Otros

Entrevista a Daniel Vázquez “Políticas Públicas con Enfoque de Derechos Humanos” en: <https://www.youtube.com/watch?v=LEaO5gRD6kw>

Glosario de Siglas

Acrónimo	Referencia
CACI	Centros de Atención y Cuidado Infantil
CDMX	Ciudad de México
EVALÚA CDMX	Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México
CESECDMX	Consejo Económico y Social de la Ciudad de México
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
COPRED	Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México
EAPCDMX	Escuela de Administración pública de la Ciudad de México
EPADEQ	Estudios y Estrategias para el Desarrollo y la Equidad
FIDEGAR	Fideicomiso Educación Garantizada
GCDMX	Gobierno de la Ciudad de México
IASIS	Instituto de Asistencia e Integración Social de la Ciudad de México
INJUVE	Instituto de la Juventud
INJUVE	Instituto de la Juventud de la Ciudad de México
IAPA	Instituto para la Atención y Prevención de las Adicciones en la Ciudad de México
LGBTTTI	Lesbianas, Gays, Transexuales, Transgénero, Travestis, Intersexuales
LDSDF	Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal (ahora CDMX)
LFPED	Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación
LPEDDF	Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Distrito Federal
PGJCDMX	Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México
PAPED	Programa (Anual) para Prevenir y Eliminar la Discriminación en la Ciudad de México
PDHCDMX	Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México
POA	Programa Operativo Anual
ROP	Reglas de Operación de los Programas Sociales
SEDEREC	Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades
SEDESO	Secretaría de Desarrollo Social
SEDU	Secretaría de Educación de la Ciudad de México
STyFE	Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo
DIF CDMX	Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la Ciudad de México



CONSEJO PARA PREVENIR Y
ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN
DE LA CIUDAD DE MÉXICO

COPRED

53 41-30 10 ○ 55 12-86 39

General Prim 10, Col. Centro,
Del. Cuauhtémoc, C.P. 06010, CDMX

www.copred.cdmx.gob.mx



@COPRED_CDMX



/COPREDCDMX

Ven a

COPRED