



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

---

---

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y  
SOCIALES

La institucionalización del Movimiento LGBTI  
en la Ciudad de México 2006-2016.

Tesina

Que para obtener el título de:

Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública

Presenta:

Alan Ismael Gutiérrez Cuéllar

Asesor:

Mtro. Fernando Aguilar Avilés

Ciudad Universitaria, Ciudad de México, 2019





Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Con amor a Ana María Cuéllar Martínez, mi madre  
gracias por tu sacrificio, esfuerzo y cariño

## **Agradecimientos**

A la Universidad Nacional Autónoma de México por otorgarme el privilegio de realizar mis estudios de preparatoria y licenciatura.

A la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales por darme la oportunidad de desarrollarme intelectual y profesionalmente.

A mis sinodales Prof. Valeriano Ramírez Medina, Prof. Carlos Arturo Martínez Carmona, Prof. Luis Jaime Estrada Castro y Prof. Nancy Hernández Martínez, por las recomendaciones derivadas de la lectura del presente trabajo y el tiempo empleado en ello.

A mi asesor Prof. Fernando Aguilar Avilés por su apoyo, paciencia y tiempo.

# Índice

- **I. GENERALIDADES**
- **II. INTRODUCCIÓN**
  - **II 1. Descripción del tema: primera aproximación.**
  - **II 2. Planteamiento del Problema.**
  - **II 3. Objetivo general.**
    - **3.1 Objetivos específicos.**
  - **II 4. Pregunta General.**
    - **4.1. Preguntas particulares.**
  - **II 5. Justificación.**
  - **II 6. Capitulado de tesina.**
- **CAPITULO 1: LA INSTITUCIONALIZACIÓN DEL MOVIMIENTO LGBTI EN LA CIUDAD DE MÉXCO; UNA REVISIÓN DE LA LITERATURA**
- **CAPÍTULO 2: MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL**
  - **Movimiento social**
  - **Institución e Institucionalización**
  - **Política pública**
  - **Incidencia en políticas y programas públicos**
  - **Movimiento Lésbico, Gay, Bisexual, Transexual, Transgénero, Travesti e Intersexual**
- **II 7. Objetivos de la investigación**
  - **Objetivo General**

➤ **Objetivos Particulares**

- **II 8. Metodología**

• **CAPÍTULO 3: DESARROLLO**

- **3.1. Antecedentes del movimiento en el Distrito Federal**
- **3.2 Características y Demandas**
- **3.3 Contexto nacional actual “Discriminación y estigmatización. Datos Duros”**
- **3.4 Institucionalización del movimiento LGBTI, periodo 2006-2016**
  - ❖ **3.4.1 Marco Normativo**
  - ❖ **3.4.2 Marco Presupuestal**
  - ❖ **3.4.3 Marco Institucional**

• **IV 4. CONCLUSIÓN**

## INTRODUCCIÓN.

### 1. Descripción del tema: una primera aproximación.

El acoso, la discriminación y segregación de la que son víctimas los miembros de la comunidad Lésbico, Gay, Bisexual, Transexual, Transgénero y Travesti (LGBTI)<sup>1</sup> en México, y gran parte de Latinoamérica, ha disminuido de forma progresiva y sistemática gracias a la inclusión en el marco institucional y legal de derechos que intentan resolver las necesidades particulares de quienes integran la comunidad, mediante la integración de sus reivindicaciones en los proyectos legislativos, políticas y programas públicos de nivel local y federal. Por lo que a pesar de que el presente trabajo se enfoca en la CDMX, incluiré contenido relacionado con el Plan Nacional de Desarrollo (PND), dos programas nacionales y una ley federal, debido a que “el orden jurídico tiene una estructura jerárquica, lo que significa que existen normas de diversos niveles, en las que las inferiores están subordinadas a las superiores”<sup>2</sup>, por lo que lo establecido en la Ley Federal para la Erradicación de la Discriminación (LFED) y en el PND supedita lo estipulado en el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal (PGDDF) y en la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación en el Distrito Federal (LPEDDF), y por ende los programas institucionales establecidos en ellos, así como su programación, presupuestación y evaluación. Además la CDMX no contó con programas y normativa para la atención de la discriminación y el fomento de la inclusión social a miembros de la comunidad LGBTI durante la totalidad del periodo 2006-2016, por lo que revisar datos a nivel nacional ayudará a obtener una visión más amplia del contexto y un mejor análisis de lo ejecutado en la CDMX. En tanto que el periodo temporal fue establecido en

---

<sup>1</sup> En la presente Tesina, haré uso del acrónimo LGBTI para hacer referencia a lo Lésbico, Gay, Bisexual, Transexual, Transgénero y Travesti.

<sup>2</sup> Novoa Monreal, *El derecho como obstáculo al cambio social*, Siglo XXI, México, 1981, pp. 237 y 238.

función de modificaciones en el marco normativo y en eventos que marcaron un hito o influyeron en la historia del movimiento LGBTI en la capital; la aprobación de las sociedades de convivencia en 2006 y la iniciativa del entonces presidente Enrique Peña Nieto en 2016 para aprobar el matrimonio igualitario a nivel federal.

El reconocimiento social y político en la Ciudad de México (CDMX) de grupos y movimientos homosexuales es resultado de la activa participación política, que desde los años 70 han llevado a cabo colectivos o particulares; mediante publicaciones, manifestaciones en vía pública, foros, conferencias, participación legislativa y el gran etcétera que respalda un movimiento social que lleva 45 años en activo.

La primer manifestación pública de un grupo homosexual tuvo lugar en la conmemoración del XX aniversario de la Revolución cubana, en julio de 1978. Un grupo de aproximadamente de treinta homosexuales se unió la manifestación para expresarse en contra de la represión del régimen político, y la demanda de libertad a presos políticos<sup>3</sup>. Meses después, volverían a sumarse a una manifestación, integrándose a la marcha conmemorativa de la masacre de estudiantes en 1968, debido a que se cumplían 10 años del hecho, la marcha obtuvo un gran impacto mediático que fue aprovechado por el contingente homosexual<sup>4</sup>. El nacimiento del movimiento en el espacio público mexicano en 1978 es favorecido por los relevantes cambios sociales que tenían lugar en la vida política y social del país a fines de los años sesenta. Cambios que incidirían directamente en la idiosincrasia de la

---

<sup>3</sup> Villasana Carlos y Navarrete Angélica, A 40 años de las marchas gay, El Universal, revisado en Julio de 2018, consultado en: <http://www.eluniversal.com.mx/colaboracion/mochilazo-en-el-tiempo/nacion/sociedad/40-anos-de-las-marchas-gay>

<sup>4</sup> Espinosa Ismael, *El surgimiento del movimiento lésbico feminista en la Ciudad de México. Desarrollo y Demandas (1978-1984)*, 2012, revisado el 3 de mayo de 2017, consultado en: <http://dehistoriasdiversas.blogspot.mx/2012/06/el-surgimiento-del-movimiento-lesbico.html>



sociedad mexicana pues habría un repunte en educación, urbanización, desarrollo industrial, salud y vivienda<sup>5</sup>.

La decisión de manifestarse públicamente en 1978 marcó en el Distrito Federal y a nivel nacional el inicio del movimiento homosexual en México. El año siguiente, fue un año dinámico para el movimiento, pues se realiza la Primera Marcha Homosexual, se publica la primera revista homosexual llamada Política Sexual, a cargo de Sex Pol (grupo que se caracterizó por organizar múltiples actividades culturales) y se conformó el Comité de Lesbianas y Homosexuales, mismo que apoyó a Rosario Ibarra como candidata a la Presidencia por el Partido Revolucionario de los Trabajadores<sup>6</sup>.

El contexto político no permitió la exteriorización del contenido generado por el movimiento pues a principios de los setenta que el régimen priista de Luis Echeverría Álvarez<sup>7</sup>, implementó una política de represión a cualquier tipo de disidencia social, misma que desembocaría en la segunda matanza de estudiantes en el año de 1971. Por lo que la incertidumbre y represión hacia los movimientos sociales prevalecía.

Paradójicamente la aparición del movimiento, así como su fortalecimiento durante la década de los setenta, está directamente ligada a la apertura de la agenda y estructuras políticas y del régimen político mexicano. Pues a raíz del uso de la

---

<sup>5</sup> INEGI, Integración Sociodemográfico, revisado en 2017, consultado en: [http://www.inegi.org.mx/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/sociodemografico/indisociodem/2001/indi2001.pdf](http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/sociodemografico/indisociodem/2001/indi2001.pdf)

<sup>6</sup> COPRED, Cronología mínima de la historia LGBTTTI en la Ciudad de México, revisado en 2019, consultado en: <https://copred.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/58f/920/529/58f9205295d1c227162062.pdf>

<sup>7</sup> Sexenio que duró de 1970 a 1976, y que reprimió el movimiento de estudiantes y médicos mediante de los llamados halcones, grupos de golpeadores encargados de disolver movilizaciones, mediante el uso de la violencia.

violencia para reprimir protestas sociales, el régimen perdió legitimidad y estabilidad en la capital, así como entre grandes sectores de la sociedad nacional, ya no solo eran estudiantes los inconformes, se unían doctores, ingenieros, obreros, sindicatos y sociedad en general, al reclamo por una flexibilización del sistema político.

Durante los años setenta, esta pérdida de legitimidad forzó a la élite política del país a llevar a cabo reformas políticas con impacto social importante para apaciguar el descontento, entre las cuales destacan una mayor tolerancia a manifestaciones en espacios públicos, aprovechado por medios independientes<sup>8</sup>.

Fue esta apertura política la que permitió articular el movimiento LG, dando una identidad colectiva adoptada por la mayoría de los colectivos y homosexuales politizados que presentaba como premisa “la liberalización de la sexualidad y la politización de la homosexualidad” para la pugna de sus derechos y pertenencia en los espacios públicos.

La apertura y mayor tolerancia a la participación y manifestación social en el Distrito Federal explica la adquisición de una visibilidad y vitalidad importantes del movimiento social en general durante los años subsecuentes y la presentación de demandas claras al Estado. Lo que devendría en la conquista de espacios públicos para ser usados como espacios de expresión de inconformidad para lograr que los movimientos sean más mediáticos y tuvieran mayor interacción social. Específicamente en el caso del movimiento homosexual, fue a partir de 1979 que homosexuales capitalinos se organizaron y llevaron la primera marcha del “orgullo homosexual” en el Distrito Federal.

El contexto de la apertura de oportunidades políticas durante este periodo culminó con la decisión de ciertos actores del movimiento de formar una primera agrupación

---

<sup>8</sup> La reforma electoral de 1977 decreta el multipartidismo nacional, como consecuencia de la apertura política, la censura es menor en los medios de comunicación.

de corte completamente político en apoyo a la candidatura<sup>9</sup> a la presidencia de Rosario Ibarra<sup>10</sup> por el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT) y la postulación de individuos abiertamente homosexuales a diputaciones federales por el mismo partido, por primera vez en la historia de México<sup>11</sup>.

Ninguna de las candidaturas fue exitosa<sup>12</sup>, pero optar por la vía electoral fue, un hecho sin precedente y de suma importancia para la evolución del movimiento. Sin embargo, y a pesar de la aceleración en el proceso de apertura política en México durante la década de los ochenta, el movimiento LG sufrió una notable pérdida de vitalidad en 1984 generada por la incertidumbre de los primeros casos de SIDA, repercutiendo directamente en el movimiento, generando la reducción del activismo gay y una mayor estigmatización de los homosexuales, debido a que se les responsabilizaba por la propagación del virus, fue inevitable.

El periodo de escasa participación y movilización homosexual duró hasta finales del siglo XX, cuando en 1997 Patria Jiménez Flores, quien fue la primera diputada abiertamente lesbiana en México, tomó posesión como diputada federal por el PRD. Patria Jiménez junto al diputado David Sánchez Camacho, del mismo partido, lograron por primera vez llevar a una legislatura, en este caso a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, el primer foro sobre la diversidad sexual y derechos humanos. Logrando que el tema de la comunidad LGBTI se discutiera en el estrato político, llevando la ideología y reivindicaciones a la Asamblea, abriendo una importante puerta a la liberalidad sexual en la capital mexicana.<sup>13</sup>

---

<sup>9</sup> La campaña dio inicio en 1982, formulando la primera plataforma política institucional para el movimiento.

<sup>10</sup> Comité de Lesbianas y Homosexuales en Apoyo a Rosario Ibarra.

<sup>11</sup> COPRED, Población LGBTTTI, revisado en Mayo de 2019, consultado en:

<sup>12</sup> Pedro Preciado y Claudia Hinojosa fueron candidatos a diputados por el PRT, ambos perdieron la contienda electoral.

<sup>13</sup> Serafín Castro Axel Daniel, *Entre acción y contexto político: El papel del movimiento lésbico-homosexual de la Ciudad de México en el origen y aprobación de la Ley de Sociedades de Convivencia 2001-2006*, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, México, 2010, pp. 100-103.

La ponencia del diputado en pro de los homosexuales rindió frutos un año después, pues se aprobó el artículo 281 bis del Código Penal del Distrito Federal, el cual tipifica la discriminación como delito e incluye la orientación sexual como uno de los motivos de discriminación. Fue la primera legislación de su tipo en México y uno de los más grandes logros del movimiento.

En el año 2000 por primera vez una dependencia de gobierno crea una política pública contra la discriminación hacia los homosexuales, con el lema “Ser gay no siempre es color de rosa”. La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF) implementó, por primera vez en México, medidas para la capacitación de sus cuerpos policiacos debido a las constantes denuncias por hostigamiento, de quienes pertenecen a la comunidad<sup>14</sup>. La campaña de prevención del delito fue elaborada por la PGJDF en coordinación con la Comisión Ciudadana Contra Crímenes de Odio por Homofobia (CCCOH), conformada por la organización civil Letra S Sida, Cultura y Vida Cotidiana, con el fin de hacer frente al elevado número de asesinatos y violencia contra homosexuales.

Los grupos LGBTI continuaron manifestándose, planteando reformas, reposicionando el movimiento, generando conciencia entre los heterosexuales añadiéndolos a sus manifestaciones y promoviendo una sana convivencia. Pugnando aún por el trato igualitario, sin contemplaciones por su preferencia sexual pues no es un incapacitante.

## **2. Planteamiento del Problema**

En el presente texto describiré el proceso de institucionalización del movimiento LGBTI en el periodo 2006-2016, mediante la compilación de los programas públicos y las propuestas legislativas devenidas de dicho proceso, con el objetivo de analizar

---

<sup>14</sup> Cruz Irma, *Lanza PGJDF campaña educativa dirigida a gays*, La Jornada, revisado en Mayo de 2017, consultado en: <https://www.jornada.com.mx/2000/08/03/ls-ccccoh.html>

la política pública implementada por el gobierno de la CDMX, debido a que, a pesar de haberse realizado modificaciones e inclusiones normativas y programáticas en favor de la comunidad LGBTI, éstas han sido esfuerzos parciales por generar un cambio de perspectiva en las políticas públicas, debido a la tardía incorporación de líneas de acción específicas para la erradicación de la discriminación y la inclusión social de quienes poseen identidad o preferencia sexual divergente, así como la falta de indicadores, que sirvan a instituciones u organismos gubernamentales para dar cumplimiento y seguimiento a un nuevo enfoque gubernamental.

De igual manera; se ha planteado el matrimonio igualitario como eje único de respuesta a las reivindicaciones de la comunidad LGBTI, pues siguiendo la tendencia internacional, se propone la aprobación del matrimonio y la adopción de parejas del mismo sexo como evidencia inequívoca de una administración progresista, excluyendo el tema de la inclusión social y la discriminación de la agenda político-legislativa.

El movimiento lésbico gay es un claro ejemplo de la cercana relación entre la lucha social y la política institucionalizada. Pues la organización del movimiento LGBTI en el cual se aglomeran diversas minorías sexuales, mismas que han sido segregadas y estigmatizadas por la ética y moral conservadora prevaleciente en la sociedad capitalina mexicana, permitió que sus reivindicaciones pasaran de ser mayoritariamente manifestadas en protestas sociales a la defensa de sus garantías en el campo institucional, lo que devendría en el reconocimiento de derechos anteriormente exclusivos de las parejas heterosexuales.

Si bien no se ha logrado la aceptación total de quienes conforman la comunidad LGBTI, sí ha habido avances en la inclusión y reconocimiento de los derechos humanos, culturales, sociales, laborales, maritales, de propiedad, libertad, seguridad, salud y educación de los diversos grupos que la conforman.

El reconocimiento de derechos inherentes a la condición humana y a la pertenencia social fueron negados durante décadas a los homosexuales, pues se les

consideraba individuos perturbados y depravados, tomando incluso tipificaciones sociales similares a adictos, delincuentes, violadores, etc.<sup>15</sup>. Por lo que surgen movimientos en el Distrito Federal en la década de los 70's<sup>16</sup> en búsqueda de la obtención del reconocimiento social que los volviera sujetos legales y adquirir un trato igualitario sin tomar la preferencia sexual como una característica incapacitante.

Producto de la estigmatización y discriminación, México es el segundo país latinoamericano con mayor índice en crímenes de odio por preferencia o identidad sexual diferente; en el periodo de 1995-2016 se tiene registro de 1,310 asesinatos por homofobia, se estima que por cada denuncia existen cuatro asesinatos que no son informados a las autoridades por lo que la cifra se podría multiplicar<sup>17</sup>. En veinte años, en la CDMX se perpetraron 193 homicidios, por lo que es la entidad con mayor número de asesinatos. A nivel nacional, el domicilio (566 homicidios) y el espacio público (308 homicidios) son los lugares de mayor incidencia de asesinatos según datos del Informe de realizado por la Comisión Ciudadana Contra los crímenes de Odio por Homofobia (CCCOH)<sup>18</sup> perteneciente a la Organización Civil “Letra S Sida, Cultura y Vida cotidiana”.

Por lo que es precisa la conformación de espacios de participación y cooperación social en los cuales quienes pertenecen a la comunidad LGBTI puedan expresar sus necesidades y exigencias, con el objetivo de incluirlas en la agenda social para posteriormente ser contempladas en la agenda política.

---

<sup>15</sup> Encuesta Nacional de Valores en la Juventud, revisado en julio de 2017, consultado en: [http://www.imjuventud.gob.mx/imgs/uploads/ENVAJ\\_2012.pdf](http://www.imjuventud.gob.mx/imgs/uploads/ENVAJ_2012.pdf)

<sup>16</sup> Durante los 70's en el Distrito Federal el regente aún era elegido por el ejecutivo y la participación ciudadana en el proceso era nula. Existía un régimen poco flexible como en el resto del país

<sup>17</sup> Milenio Digital, Reportan mil 310 homicidios por homofobia en 20 años, revisado en julio de 2017, consultado en: <https://www.milenio.com/policia/reportan-mil-310-homicidios-homofobia-20-anos>.

<sup>18</sup> Letra S Sida, Cultura y Vida, Violencia, impunidad y prejuicios, revisado en julio de 2017, consultado en: <http://www.letraese.org.mx/proyectos/proyecto-1-2/>

Enfocar los objetivos institucionales y gubernamentales al matrimonio igualitario, es acotar las necesidades contextuales de la comunidad LGBTI, se deben considerar temas más urgentes, como la inclusión social y la discriminación, a fin de garantizar sus derechos, pues se encuentran en situación de vulnerabilidad por ser una minoría sexual.

A partir de lo anterior, esta investigación se plantea los siguientes objetivos.

Objetivo general:

Identificar el proceso de institucionalización del movimiento LGBTI en la Ciudad de México, a partir de la construcción de políticas públicas dirigidas a este sector de la población.

Objetivos específicos:

- Revisar el devenir histórico del movimiento LGBTI en la Ciudad de México. Analizar el contexto social en materia de discriminación a la comunidad LGBTI, en la Ciudad de México.
- Identificar los programas públicos, en el periodo 2006-2016, que atienden la discriminación y la inclusión social de la comunidad LGBTI en la Ciudad de México.

### **3.- Justificación.**

El movimiento LGBTI capitalino surge a finales de la década de los setentas del siglo XX, estimulado por la dinámica social que pugnaba por la democratización de las instituciones, la apertura política, la organización y movilización social. Formado

con el objetivo de buscar que los intereses y los derechos propios de quienes se identifican con esta minoría sexual fueran garantizados y defendidos a través de la organización social y representación política.

El movimiento dinamizó la protesta social, pues ya no sólo se manifestó el sector estudiantil y pequeños sindicatos obreros<sup>19</sup>, sino un conjunto de minorías con divergencia en la preferencia sexual y con reivindicaciones similares al movimiento estudiantil pues exigían: la apertura política, tolerancia a ideas y opiniones divergentes que confrontaban al régimen priista, respeto a la libre manifestación y el fomento de un contexto de gobernanza que permitiera la colaboración de los diferentes sectores sociales con los legisladores y clase política para la vinculación y retroalimentación entre la agenda pública y la agenda política. Dando solución a las nuevas necesidades devenidas de grupos segregados en los temas políticos y sociales. En el caso del movimiento gay se debió al estigma y rechazo social que los privaba de derechos fundamentales y que por el contrario los hacía sujetos de abusos.

Pese a que en la actualidad cuentan con organizaciones sociales sólidas que en cooperación con instituciones especializadas velan por sus garantías constitucionales, el estigma asociado a las preferencias e identidades LGBTI sigue generando violencia y crímenes de odio derivados de la discriminación. Por lo que me planteo revisar si el gobierno de la CDMX ha implementado algún programa público para la atención de la discriminación y la inclusión social, a fin de garantizar el ejercicio pleno de derechos humanos y garantías sociales a miembros de la comunidad LGBTI.

Las administraciones perredistas en la capital han abocado y acotado la mayoría de los esfuerzos en el tema del matrimonio igualitario, que si bien ha promovido la

---

<sup>19</sup> Ferrocarrileros, electricistas, telefonistas y doctores se unieron a la manifestación en conmemoración del 2 de octubre a 10 años de la matanza en 1978.



apertura al debate de temas relacionados con la comunidad LGBTI en la capital (e inclusive a nivel nacional) es sólo una parte del espectro legal y social al cual deben ser integrados los derechos de la comunidad.

La erradicación de la discriminación y la inclusión social han sido relegadas de la agenda política en la Ciudad de México debido a su baja incidencia mediática y el prevalente rechazo social, por lo que considero importante analizar si las políticas públicas y propuestas legislativas capitalinas han institucionalizado las reivindicaciones del movimiento LGBTI, mediante la inclusión de acciones que atiendan sus necesidades.

#### **4.- Capitulado de la Tesina**

La presente tesina presenta una síntesis de los orígenes del movimiento LGBTI en la Ciudad de México, así como del contexto político, institucional y social en el que se estructura, consolida e institucionalizan las reivindicaciones de la comunidad LGBTI. Por ello la información se presenta en una compilación histórica de los cambios legislativos, institucionales y presupuestales en el periodo 2006-2016.

En el primer capítulo se presenta una síntesis de lo analizado por Carlos Arturo Martínez Carmona, en su tesis para obtener el grado de doctorado, “La institucionalización del Movimiento Lésbico, Gay, Bisexual, Transexual, Transgénero y Travestí en la Ciudad de México (1978-2013)”, debido a que el documento sirvió como apoyo para la realización de este trabajo. En el segundo capítulo, mediante el marco teórico, se desarrollarán los conceptos con los cuales se interpretarán y analizarán los hechos, programas y actividades con los cuales abordé la institucionalización del movimiento LGBTI. En el tercer capítulo se realizará una descripción histórica de los orígenes y antecedentes, demandas, y contexto social contemporáneo en materia de discriminación de la comunidad; mediante el análisis de cifras tomadas de la Encuesta Nacional de Valores en la Juventud 2012, elaborada por el Instituto Mexicano de la Juventud (IMJUVE). Para el cuarto capítulo se realizará una compilación de las medidas legislativas,

programáticas, presupuestales e institucionales implementadas por el gobierno de la CDMX para atender las reivindicaciones del movimiento LGBTI en materia de discriminación e inclusión social.

Finalmente, en las conclusiones de la tesina, se desarrollarán los hallazgos del presente trabajo, devenidos del desglose de las actividades de gobierno para atender la discriminación y la inclusión de la comunidad LGBTI. Por último, se incluirá una opinión personal en relación al tema de investigación.

## **Capítulo 1.**

### **La institucionalización del Movimiento LGTBTTI en la ciudad de México: una revisión de la literatura.**

Después de una búsqueda de información relacionada, mediante la revisión de investigaciones elaboradas en torno a la institucionalización del Movimiento LGTBTTI en la Ciudad de México, identifique diversos documentos en los que se analiza el proceso de adopción de las reivindicaciones de la comunidad LGBTI en la sociedad y en el marco institucional, estos son: la tesis elaborada por Carlos Arturo Martínez Carmona, que lleva por nombre “La institucionalización del Movimiento Lésbico, Gay, Bisexual, Transexual, Transgénero y Travestí en la Ciudad de México (1978-2013)”, el documento de Jordi Diez “The Politics of Gay Marriage in Latin America. Argentina, Chile and Mexico”, la participación de Héctor Miguel Salinas en el V Encuentro de Disidencia Sexual e Identidades Sexuales y Genéricas donde expone su texto Políticas públicas, nuevos enfoques y escenarios de la disidencia sexual y el libro de Norma Mogrovejo, “Un amor que se atrevió a decir su nombre, lucha de las lesbianas y su relación con los movimientos homosexual y feminista en América Latina”. Los autores en dichos documentos no utilizan el concepto de institucionalización, a excepción de Carlos Martínez Carmona, pero analizan el cómo los activistas se organizan para que sus exigencias sean incorporadas en el marco social y normativo, proceso que en el presente texto se entiende como institucionalización.

El trabajo de investigación elaborado por Carlos Arturo Martínez Carmona, estudia la institucionalización del movimiento tomando como elementos clave el enmarcamiento institucional de los derechos humanos, la conformación de una identidad lésbico-gay devenida de disputas y acuerdos entre los activistas que lo conforman, así como la participación directa de integrantes de la comunidad en las actividades, talleres y eventos culturales organizados por entes gubernamentales. El estudio es conformado por treinta y un entrevistas semiestructuradas aplicadas

a activistas, en los años 2000, 2005 y 2014, con las cuales el autor compila las experiencias y memorias de quienes fueron partícipes del movimiento en dichos años.<sup>20</sup>

A través del análisis de la participación de organizaciones y actores en las actividades y espacios de difusión otorgados por el gobierno capitalino, el autor identifica sus aportes para la institucionalización del movimiento LGBT, esto con el objetivo de reconocer los procesos de rutinización, estabilización y regularización dentro de la organización.

Para ello se plantea las siguientes preguntas: ¿De qué manera y en qué medida se ha institucionalizado a lo largo de su historia el movimiento LGBT en la Ciudad de México? Tomando en cuenta el ¿Cómo y qué definiciones de los actores del movimiento LGBT han construido el movimiento?

Mediante la observación de las reglas del juego establecidas para la arena de debate (micro-social), y del conglomerado social orientado a metas (macro-social), el autor afirma, se genera un modelo conceptual de análisis para explicar el proceso de institucionalización del movimiento LGBT, con el cual se puede dividir en dos etapas su andamiaje histórico: a la primera se le denomina Movimiento Homosexual debido a que se conforma únicamente por homosexuales (gays y lesbianas), es considerado el antecedente y punto de partida para la conformación del movimiento actual, en este primer lapso la organización no cuenta con vínculos o representación institucional, además, pugna por la liberación sexual con el objetivo de ser reconocidos como una minoría con características específicas y por ende una categoría sexual más; en la segunda etapa el movimiento se conforma por una colectividad de minorías que reivindican sus derechos humanos, con el fin de

---

<sup>20</sup> Martínez Carmona Carlos Arturo, *La institucionalización del Movimiento Lésbico, Gay, Bisexual, Transexual, Transgénero y Travestí en la Ciudad de México (1978-2013)*, FLACSO, México, 2015.

promover diversas maneras de disfrute, concepción, prácticas e identidades sexuales.

La identificación de la conformación historia del movimiento, ayuda al autor a definir la relación de las diversidades sexuales que lo conforman con la sociedad. Estableciendo que el movimiento homosexual se rige bajo una identidad homosexual “simétrica diferenciadora”, es decir, la organización se plantea la búsqueda del reconocimiento mediante la adopción de una identidad única para la organización. En tanto que el movimiento LGBTI posee una identidad “simétrica inclusiva”, por lo que, busca el reconocimiento en diversos espacios de la vida en sociedad, además de que se regenera y evoluciona para adaptarse a los nuevos contextos políticos y sociales.<sup>21</sup>

Ambas etapas son determinadas por el contexto político en el que se desarrollaron, planteando soluciones desde el interior de la organización para hacer frente a los problemas contextuales que acogotaron el libre disfrute de su sexualidad, y la expresión pública de su identidad, preferencias, roles y actividades sexuales.

El movimiento homosexual desapareció a mediados de los ochentas, debido que no contaron con estrategias para estructurar las nuevas lógicas de interpretación y representación devenidas de la adherencia de nuevos grupos atraídos por la identidad generada por la reivindicación de la libertad sexual.

En conclusión, el tesista identifica dos hallazgos; la conformación de un punto de encuentro para ambas posturas institucionales, la primera enfocada al cumplimiento de metas y objetivos a favor del movimiento, mientras que la segunda es planteada como arena de debate diferenciado; y una importante interacción entre los actores y el entorno social que contextualiza la discusión. La conjunción de ambos

---

<sup>21</sup> Martínez Carmona Carlos Arturo, *La institucionalización del Movimiento Lésbico, Gay, Bisexual, Transexual, Transgénero y Travestí en la Ciudad de México (1978-2013)*, FLACSO, México, 2015.

elementos permite identificar el motivo por el cual el Movimiento de Liberación Homosexual llegó a su declive, y el Movimiento LGBT se ha ido institucionalizando de manera paulatina. Es decir, el autor estudia la conformación del movimiento, mediante el análisis de su estructura organizacional, objetivo y reivindicaciones, con el fin de analizar sus aportes al marco de la diversidad sexual en materia de derechos humanos.

Mientras que Jordi Diez en su texto realiza un ejercicio comparativo en el que se analizan los procesos legislativos para la aprobación de las leyes que permiten el matrimonio homosexual en México, Argentina y Chile. Analiza el proceso legislativo mediante tres factores que inciden en el mismo; el primero es la capacidad y voluntad de los activistas para conformar coaliciones o entablar diálogos en pro de acuerdos que permitan establecer vínculos de colaboración con actores gubernamentales y no gubernamentales, el autor afirma que en México y Argentina la comunidad LGBTI ha realizado esfuerzos por conformar un movimiento dinámico y estable mucho antes que sus homólogos chilenos, lo que les permitió establecer coaliciones y por ende una trayectoria hacia la reforma de las políticas, en tanto que en Chile la participación de grupos políticos opositores con capacidad de veto dificultaron enormemente el mismo proceso. Enfatiza los activos y capacidades organizacionales que los movimientos sociales aportan a sus luchas. El segundo factor es la participación en la conformación de las políticas públicas, en este punto el autor resalta la apertura de las instituciones para que los activistas participaran de forma activa en las modificaciones al marco normativo de sus países y el papel de la oposición. El tercero es la resonancia de los reclamos utilizados por los activistas homosexuales para exigir la expansión de los derechos matrimoniales a las parejas del mismo sexo.

Mediante estos tres factores, Diez afirma que en Argentina la modificación de la normativa que aprueba el matrimonio igualitario en 2010 fue resultado de la capacidad de los activistas para establecer vínculos con integrantes de la clase política, partidos políticos, medios de comunicación y sociedad en general. En tanto que para el caso de México y Chile, la comunidad LGBTI no logró entablar un vínculo

fuerte con la sociedad y parte de la clase política, además, enfrentaron a representantes de la iglesia católica y partidos políticos conservadores, lo que dificultó el proceso en México, mientras que en Chile lo frenó totalmente.

Diez sin mencionar el concepto de institucionalización, lo retoma indirectamente mediante su descripción del proceso de aprobación del matrimonio igualitario, tomando la organización de los activistas y su capacidad de formar parte del mismo, explicando los motivos del éxito o fracaso, el autor describe el proceso de construcción de una política pública desde su concepción en la reivindicación de grupos organizados que pugnan por una oportunidad de participar activamente en la conformación de normas que darán cabida a reestructuraciones institucionales y por ende a cambios políticos y sociales<sup>22</sup>.

Héctor Salinas aporta a la discusión planteando la sexualidad como un tema público y por ende de interés estatal debido a que si bien es ejercido en lo privado tiene injerencia en el espectro social por lo que debe ser regulado debido a las controversias sociales y jurídicas que ha ocasionado y podría generar. Por lo que las cuestiones sexuales se vinculan más estrechamente con la vida política y social, ante ello plantea que las organizaciones sociales a favor de las minorías sexuales deben tener mayor participación en los asuntos de gobierno.

Para Salinas la integración de “nuevas identidades” ha enriquecido la agenda del movimiento, integrando nuevas demandas y mecanismos de acción política lo que ha fomentado la discusión en torno a iniciativas legislativas, sociales y políticas que integren la igualdad de derechos. El movimiento mediante tres tipos de demandas ha logrado una mayor incidencia en la toma de decisiones: las confluyentes y específicas las cuales logran integrarse en las agendas de todas las identidades que conforman el movimiento debido a que establecen un objetivo común, las que son usadas para abrir espacios de inclusión y la discusión pública sobre los temas

---

<sup>22</sup> Diez Jordi, *The Politics of Gay Marriage in Latin America; Argentina, Chile and México*, Nueva York: Cambridge University Press, 2015.

de la disidencia sexual y el derecho al matrimonio igualitario, cuya conquista es hoy una realidad en la ciudad de México<sup>23</sup>.

Mediante la ejecución de los tipos de demandas los activistas establecen vínculos con el Estado, y este a su vez utiliza sus mecanismos (instituciones) para permitir el acceso de los ciudadanos en asuntos de interés público, con el objetivo de lograr acuerdos para la incorporación de las demandas sociales.

En tanto que Norma Mogrovejo en su texto “Un amor que se atrevió a decir su nombre” hace una compilación de historias orales y datos con los que reconstruye la historia de los primeros colectivos y grupos conformados por homosexuales y lesbianas en la Ciudad de México, con los cuales narra el motivo del origen del movimiento, las primeras actividades organizadas por el mismo, los conflictos entre quienes conformaron los grupos debido a las diversas identidades que se sumaban al movimiento y cómo esto origino la conformación de nuevos colectivos, y las dificultades que enfrentaron como comunidad ante la sociedad e inclusive frente a otros movimientos.

---

<sup>23</sup> Salinas Hernández Héctor Miguel (junio 2011), Políticas públicas, nuevos enfoques y escenarios de la discidencia sexual, en V Encuentro de Disidencia Sexual e Identidades Sexuales y Genéricas, encuentro llevado a cabo en la Universidad Autónoma de la Ciudad de México.



## **Capítulo 2.**

### **Marco teórico-conceptual**

#### **1.- Movimiento social**

Definir “movimiento social” es crucial en el presente texto, pues mediante la implementación de este concepto se explicará la institucionalización de las organizaciones colectivas a través de la instrumentación del mismo, para ello retomaré la concepción de Turner y Killian, quienes definieron el movimiento social como:

una colectividad que actúa con cierta continuidad para promover o resistirse a un cambio en la sociedad o en la organización de que forma parte. En tanto que colectividad, es para ellos: Un grupo con participación indeterminada y variable, con un liderazgo cuya posición está determinada más por la respuesta informal de los adherentes que por procedimientos formales de legitimación de la autoridad<sup>24</sup>.

Es decir, el movimiento social deriva de la organización de un grupo con uno o varios intereses compartidos, que, mediante la conformación de lazos de cooperación, realizan actividades para resistir o promover un cambio en la sociedad.

La configuración de un bloque LGBTI en la manifestación conmemorativa del décimo aniversario de la matanza de Tlatelolco en 1978, marcó un hito en el movimiento lésbico-gay pues constituye la primera aparición de un grupo LGBTI, relativamente organizado, en un evento masivo en la capital mexicana. La participación indeterminada y variable pero constante de colectivos y organizaciones en diversos sectores y mediante múltiples acciones, permite la inclusión de quienes ven representadas sus particularidades en las exigencias de dichas organizaciones.

---

<sup>24</sup> Diani Mario, *The concept of social movement*, Sociological review, Inglaterra, 1992.

El inicio de un movimiento social y su vigencia, se debe en parte a la constante participación de quienes lo integran, pero depende de un factor fundamental; el aprovechamiento de las oportunidades políticas. El movimiento social debe servirse del contexto y la coyuntura para beneficiarse de la apertura o crearse un espacio en la circunstancia. Sidney Tarrow afirma que las oportunidades políticas son explotadas y expandidas por los movimientos sociales, para lograr ser transformados en acción colectiva y mantenidos por medio de estructuras de movilización y marcos culturales, con el fin de emerger y fortalecerse, logrando así perdurar en el tiempo. La reiteración de las confrontaciones que vincula a determinados actores sociales con formas de acción colectiva, se convierten en rutinas recurrentes que los vitalizan y perpetúan.<sup>25</sup>

Por lo que podemos afirmar que la organización progresiva, la conformación de grupos, la vinculación entre sí y la sociedad, la cooperación con las autoridades, la inclusión de nuevos miembros, así como la participación constante, permitió que aquellos improvisados que manifestaron sus reproches y reivindicaciones en la marcha del 2 de Octubre de 1978, abrieran por vez primera el espacio público a un sector invisibilizado por el estigma social, abriendo el debate y la inclusión de la agenda de diversidad sexual en la Ciudad de México.

## **2.- Institución e Institucionalización**

Para entender el proceso de institucionalización, es preciso retomar el concepto de Institución; el cual, lleva consigo un vasto y largo andamiaje de esfuerzos por definirlo, lo que lo ha vuelto relativamente ambiguo, pues no existe un consenso que le dé un significado universal. Por lo que, para uso práctico del presente texto citaré la definición de Cornelius Castoriadis; jurista, economista y filósofo.

---

<sup>25</sup> Tarrow Sidney, *El poder en movimiento: Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*, Alianza Universidad, Madrid, 1997, p 27.

Para C. Castoriadis la Institución es:

el complejo total de instituciones particulares, lo que yo llamo la institución de la sociedad como un todo, entendiendo por institución normas, valores, lenguaje, herramientas, procedimientos, y métodos de hacer frente a las cosas y de hacer cosas<sup>26</sup>.

Es decir, aquella herramienta implementada por el Estado, y que rige diversos estratos de la vida pública y privada, mediante la legitimación o sanción de los usos y costumbres; normando y cooptando las acciones y actividades habituales en una comunidad. Castoriadis propone que las instituciones se crean a partir de las significaciones sociales que devienen en la materialización de las normativas y estructuras instrumentadas por el Estado.

En México, en respuesta a los actos de segregación y discriminación a diversos grupos minoritarios, se expide la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (LFPED), aprobada el 29 de abril de 2003, y publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF)<sup>27</sup> el 11 de junio del mismo año, ley mediante la cual se instituye el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED), en tanto que la capital tuvo que esperar hasta el 24 de febrero de 2011 para que se publicara en la Gaceta Oficial del Distrito Federal la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación en la Ciudad de México, en la cual, se estipula la creación del Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación en la Ciudad de México, órganos con la responsabilidad de salvaguardar los derechos de quienes pertenecen a grupos vulnerables a nivel nacional y estatal.

---

<sup>26</sup> Castoriadis Cornelius, *Los dominios del hombre, Las encrucijadas del laberinto*, Gedisa, Editorial, España, 1998. p. 66.

<sup>27</sup> Diario Oficial de la Federación, revisado en agosto de 2017, consultado de: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5463263&fecha=01/12/2016](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5463263&fecha=01/12/2016)

En tanto que, René Lourau, sociólogo francés, define la institución de la siguiente manera:

la institución, es el proceso mediante el cual nacen las fuerzas sociales instituyentes que, a menudo, terminan por constituir formas sociales codificadas, fijadas e instituidas jurídicamente<sup>28</sup>.

la institución no es una cosa (versión sociologista) ni un fantasma (versión psicologista), sino un proceso: el movimiento de las fuerzas históricas que hacen y deshacen las formas<sup>29</sup>.

Para Lourau, las instituciones forman parte de los procesos que dinamizan y modifican las configuraciones sociales. La sociedad pugna por la conformación de una institución con características y atribuciones diferentes a las ya operantes, bajo la firme creencia de que las reformas a la dependencia devendrán en mejores dividendos para la fuerza que logra la reconfiguración del ente gubernamental. Por lo que se podría describir como un proceso cíclico de construcción, reforma y reestructuración de los órganos públicos y sus actividades, a lo que él llama el movimiento de las fuerzas que hacen y deshacen las formas.

Una vez revisado brevemente qué son las instituciones, podemos pasar al concepto de relevancia para el ensayo: Institucionalización. Para ello retomaré el siguiente planteamiento, mismo que sintetiza la idea de institucionalización que un grupo interinstitucional de académicos mexicanos de diversas universidades conceptualiza y será la que emplearé en el presente ensayo:

la institucionalización se considera resultado y producto de la acción de los sujetos; resultado en tanto se produce a través de habituaciones que gozan de cierta aceptación, y producto porque al ser aceptada la actividad, ésta se reglamenta y se reproduce bajo normas (explícitas o no) que rigen el funcionamiento de un campo determinado de la actividad social. Este proceso implica a la cultura, en tanto ésta

---

<sup>28</sup> Lourau R., *El Estado y el inconsciente. Ensayo de sociología Política*, editorial Kairós, Barcelona, 1980.p.73.

<sup>29</sup> Lourau R., *El Estado y el inconsciente. Ensayo de sociología Política*, editorial Kairós, Barcelona, 1980. p.78.

consiste en el conjunto de producciones materiales y simbólicas que otorgan sentido a un grupo social.

En tanto dinámica social, el proceso de institucionalización es vivido por los sujetos y elaborado mediante sus producciones culturales. En algunos casos, lo ya aceptado, se considera instituido y como tal se sedimenta para ser transmitido y reproducido como un conjunto de elementos que conforman la identidad institucional. El proceso complementario, inherente a los cambios y las transformaciones que sufren las instituciones, es el instituyente, el cual consiste en un conjunto de acciones sociales y elaboraciones culturales que buscan reformar o modificar el funcionamiento institucional.<sup>30</sup>

Con base en esta definición se puede afirmar que el proceso de institucionalización inicia cuando un conjunto de elementos que conforman la identidad de un grupo minoritario, son aceptados e incluidos en la dinámica social general, es decir, cuando una comunidad acepta los hábitos de un sub grupo que la integra. Posteriormente, el subgrupo pugna por la inclusión de sus hábitos en el marco normativo, de esto Héctor Salinas Hernández plantea lo siguiente:

La acción de los ciudadanos en el espacio público a través de la deliberación y la argumentación de los asuntos de interés común propician la creación de acuerdos entre las partes (...) Lo anterior trae como consecuencia la generación de un gobierno de lo público, que se caracteriza por el acceso de los ciudadanos y sus organizaciones a los procesos y las decisiones y acciones.<sup>31</sup>

Por lo que la siguiente etapa del proceso de institucionalización ocurre cuando los entes gubernamentales reconocen y reglamentan las actividades, usos y costumbres que cuentan con cierto grado de aceptación social, y que el grupo realiza de manera cotidiana o recurrente, o bien; derechos y obligaciones que estos

---

<sup>30</sup> Diccionario de Historia de la Educación Pública en México, Luz Elena Galván Lafarga, CONACYT, México, 2002. , revisado en agosto de 2017, consultado de: [http://biblioweb.tic.unam.mx/diccionario/htm/articulos/terminos/ter\\_i/institu.htm](http://biblioweb.tic.unam.mx/diccionario/htm/articulos/terminos/ter_i/institu.htm)

<sup>31</sup> Salinas Hernández Héctor Miguel (junio 2011), Políticas públicas, nuevos enfoques y escenarios de la disidencia sexual, en V Encuentro de Disidencia Sexual e Identidades Sexuales y Genéricas, encuentro llevado a cabo en la Universidad Autónoma de la Ciudad de México.

exigen. La regulación de dichas actividades o el establecimiento legal de ciertos derechos y obligaciones por parte de las instituciones, obliga a la reestructuración social con base en el nuevo marco legal. En el marco del proceso de acceso de los ciudadanos en la toma de decisiones surgen las políticas públicas y los programas públicos.

En la CDMX este proceso fue resultado de la conformación de grupos con identidad y preferencia sexual divergente, que con el paso del tiempo, y mediante la coordinación y organización de una comunidad con identidad propia, pugnaron por el reconocimiento institucional de su movimiento para la atención de sus necesidades específicas, así como por la inclusión social, con el objetivo de acceder a derechos sociales, servicios institucionales, trámites oficiales, así como la erradicación de la discriminación de la que son frecuentemente víctimas.

### **3.- Las Políticas Públicas**

#### **3.1.- Una definición mínima.**

Otro elemento que es necesario revisar por su relevante impacto en el contexto social y en el desarrollo de la tesina, pues es la herramienta que instrumentará y vinculará a los entes gubernamentales con la agenda social y el quehacer institucional, es la política pública. Peter Knoepfel y Corinne Larrue nos dan la aproximación siguiente:

una concatenación de decisiones o de acciones, intencionalmente coherentes, tomadas por diferentes actores, públicos y ocasionalmente privados –cuyos recursos, nexos institucionales e intereses varían–, a fin de resolver de manera puntual un problema políticamente definido como colectivo. Este conjunto de decisiones y acciones da lugar a actos formales, con un grado de obligatoriedad variable, tendientes a modificar el comportamiento de grupos sociales que, se supone, originan el problema colectivo a resolver (grupos-objetivo), en el interés de grupos sociales que padecen los efectos negativos del problema en cuestión (beneficiarios finales).<sup>32</sup>

---

<sup>32</sup> Hacia un modelo de análisis de políticas públicas operativo. Un enfoque basado en los actores, sus recursos y las instituciones, Peter Knoepfel, Corinne Larrue, Ciencia Política N° 3, 2007, p. 12.

Las políticas públicas son la herramienta institucional con la que las autoridades pretenderán resolver la vicisitud social para que fueron concebidas. Bajo la lógica de la definición otorgada por Knoepfel y Larrue, la política pública se podría concebir desde el proceso de cabildeo, la aprobación de leyes, normativas y artículos (formalización de decisiones) hasta la materialización de las mismas en actividades institucionales, líneas de acción programáticas, conformación de estatutos orgánicos, etc.

En México, a nivel estatal y federal, hasta fechas recientes se implementaron políticas públicas que atienden a la comunidad LGBTI en materia de inclusión social y discriminación. Sin embargo, desde el 11 de junio de 2003 se publica en el Diario Oficial de la Federación la ley Federal para Prevenir y Erradicar la Discriminación (LFPED), misma que conforma un marco jurídico (a nivel nacional) para la procuración del respeto a los derechos humanos de quienes son objeto de discriminación, tema que, como desarrollaré más adelante, incumbe a quienes integran la comunidad, pues son víctimas constantes de acoso, discriminación y abuso.

La adición del Artículo 15 Bis en 2014 a la LFPED, resulta en una herramienta jurídica de relevancia para la estructuración de nuevos proyectos legislativos e institucionales, debido a que especifica la incorporación de la perspectiva antidiscriminatoria, como un elemento que debe ser incorporado de manera transversal y progresiva en el esquema de la gestión pública; de manera particular en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas.

Artículo 15 Bis.- Cada uno de los poderes públicos federales y aquellas instituciones que estén bajo su regulación o competencia, están obligados a realizar las medidas de nivelación<sup>33</sup>, las medidas de inclusión y las acciones afirmativas necesarias para

---

<sup>33</sup> Las medidas de nivelación son aquellas que buscan hacer efectivo el acceso de todas las personas a la igualdad real de oportunidades eliminando las barreras físicas, comunicacionales, normativas o de otro tipo, que obstaculizan el ejercicio de derechos y

garantizar a toda persona la igualdad real de oportunidades y el derecho a la no discriminación. La adopción de estas medidas forma parte de la perspectiva antidiscriminatoria, la cual debe ser incorporada de manera transversal y progresiva en el quehacer público, y de manera particular en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas que lleven a cabo cada uno de los poderes públicos federales.<sup>34</sup>

Por lo que los proyectos posteriores a esta ley deberán contener consideraciones antidiscriminatorias, mientras que los ya existentes, mediante las observaciones derivadas de las evaluaciones que se les realicen, deberán adicionar, derogar o abrogar los artículos que las constituyen, para incluir la perspectiva de la no discriminación.

Sin embargo, la ley por sí misma no garantiza la procuración de los derechos humanos. En nuestro país en el Plan Nacional de Desarrollo establece y estructura los objetivos nacionales, las estrategias y las prioridades con las que la administración en turno deberá regir las acciones de gobierno, de tal forma que ésta tenga un rumbo y una dirección clara, a fin de implementar las herramientas institucionales que harán cumplir los mandatos normativos.

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2012, en su objetivo 12 “Asegurar el respeto irrestricto a los derechos humanos y pugnar por su promoción y defensa”, se integró la estrategia 12.3 la cual pretendió modificar el enfoque de las políticas públicas, priorizando la defensa de los derechos humanos, mediante un enfoque preventivo de la violación de los mismos, y la estrategia 12.4 , la cual establecía la promoción de campañas de derechos humanos, haciendo hincapié en la no discriminación, el respeto y la aceptación de la diversidad, así como la tolerancia y la pluralidad. El PND 2007-2012, no integra indicadores para el seguimiento de ninguna de las estrategias planteadas.

---

libertades prioritariamente a las mujeres y a los grupos en situación de discriminación o vulnerabilidad.

<sup>34</sup> Ley Federal para Prevenir y Erradicar la Discriminación, México, 2018



El PND 2013-2018, integra en el objetivo 1.5 “Garantizar el respeto y protección de los derechos humanos y la erradicación de la discriminación”; estrategia 1.5.1 “Instrumentar una política de Estado en derechos humanos” las siguientes líneas de acción: promover mecanismos de coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, para lograr mayor incidencia en las políticas públicas de derechos humanos, establecer mecanismos de colaboración para promover políticas públicas de derechos humanos con todas las autoridades del país y promover adecuaciones al ordenamiento jurídico nacional, para fortalecer el marco de protección y defensa de los derechos humanos. El PND 2013-2018 considera el indicador “Garantizar el respeto y protección de los derechos humanos y la erradicación de la discriminación”, sin embargo dicha métrica es demasiado genérica, por lo que no es suficiente para monitorear ni evaluar el avance de los objetivos planteados.

La información revisada en los PND de 2007-2012 y 2013-2018, sugiere una política pública inconclusa, pues si bien se han realizado modificaciones e inclusiones normativas a la LFPED, mismas que reglamentan el cambio de perspectiva de las políticas públicas a la no discriminación, no existen indicadores específicos, que sirvan a instituciones u organismos gubernamentales para que puedan dar cumplimiento y seguimiento al nuevo enfoque gubernamental. Lo que sugeriría que la agenda institucional se encuentra desapegada de la perspectiva de no discriminación.

En tanto que en la CDMX el Comité para Prevenir y Eliminar la Discriminación en la Ciudad de México (COPRED) coordina el Programa para Prevenir y Eliminar la Discriminación en la Ciudad de México (PAPED), de periodicidad inicialmente anual y posteriormente trienal, con el objetivo de institucionalizar el enfoque de prevención de la discriminación, y la vinculación de las actividades capitalinas con la agenda nacional en materia de apertura e inclusión a la comunidad LGBTI.

En el espectro normativo se han originado cambios derivados de la aprobación de la Ley de Sociedad de Convivencia en el Distrito Federal, la reforma al Artículo 146 del Código Civil del Distrito Federal (hoy Ciudad de México), y la incorporación de los Artículos 16 y 11 a la Constitución de la Ciudad de México (CDMX), mismos que estipulan la sociedad de convivencia, el matrimonio igualitario y los derechos de las personas LGBTI respectivamente. Esto denota un claro avance en la inclusión explícita de la comunidad LGBTI en los textos jurídicos, garantizando el acceso a derechos anteriormente reservados para las parejas tradicionales.

Sin embargo, tres de los cuatro ejemplos se enfocan en la unión de personas del mismo sexo, siendo el Artículo 11 de la Constitución de la CDMX el único apartado que vislumbra el paradigma de los derechos humanos. Estipula que:

las autoridades establecerán políticas públicas y adoptarán las medidas necesarias para la atención y erradicación de conductas y actitudes de exclusión o discriminación por orientación sexual, preferencia sexual, identidad de género, expresión de género o características sexuales.<sup>35</sup>

La capital mexicana, en el periodo 2006-2016, fue la entidad federativa con mayor apertura para el reconocimiento y la inclusión en la agenda política y social de temas de orientación sexual, preferencia sexual, identidad de género y expresión de género, debido que fue pionera en realizar modificaciones inclusivas de la comunidad en el marco jurídico e institucional. Pese a ello, la capital espero hasta 2015 para contar con políticas públicas que incluyeran líneas de acción en las que se mencione explícitamente a quienes poseen preferencias sexuales diferentes.

### **3.2.- El proceso de las políticas públicas.**

La elaboración de una política pública lleva consigo un proceso de planeación razonada de las actividades a realizar, la implementación las herramientas y bienes institucionales disponibles (haciendo uso únicamente de los insumos necesarios),

---

<sup>35</sup> Constitución Política de la Ciudad de México, Art. 11, Letra H, tercer párrafo.

los medios por cuales se vinculará a los entes y los recursos con el problema, los órganos gubernamentales que participarán y el periodo por en el cual se enfocara todo lo anterior mencionado para la atención de la vicisitud presentada.

El encargado de ejecutar dicho proceso es el Estado, siendo el responsable de dar forma y poner en marcha todo plan de acción u omisión para la atención de vicisitudes que requieran su intervención, dentro del ámbito de su competencia. Ante ello, Aguilar Villanueva identifica en el proceso de la política pública siete etapas, siendo estas las siguientes:

la primera es la definición del problema, la segunda es la formación de la agenda, la tercera es la construcción de opciones, la cuarta etapa es la toma de decisión, la quinta etapa es la implementación de la política, la sexta es la evaluación de la política, y por último la de terminación o continuación de la política.<sup>36</sup>

Para la elaboración de una política pública efectiva, es necesario identificar el hecho del cual compilaremos la información que permitirá reconocer sus componentes sociales, políticos, económicos y contextuales; datos que serán de suma utilidad para la conceptualización del contexto mediante su problematización, con el fin de trazar y planear actividades de gobierno que movilicen recursos humanos, financieros, económicos y materiales, enfocados a objetivos específicos alcanzables, con la intención de aminorar o resolver aquello que genera el problema.

Los objetivos que el Estado plantea alcanzar para la atención de temas torales, se estructuran en políticas públicas conformadas a su vez de programas públicos; los cuales contienen proyectos con tareas especialmente diseñadas para su focalización en la materia para la que fueron creados, mismos que se ejecutan secuencial y sistemáticamente según su programación estratégica.

---

<sup>36</sup> Martín Jaime Fernando, Dufour Gustavo, Alessandro Martín, *Introducción al Análisis de Políticas Públicas*, Universidad Nacional Arturo Jauretche, Argentina, 2002, pp. 88-113

Los objetivos y las acciones programadas deben ser específicos (es decir, no ambiguos), alcanzables y ejecutados en un espacio geográfico y temporal determinado anteriormente, para la atención del problema con los recursos que dispone el gobierno.

El autor menciona que sólo aquellos temas propuestos por grupos capaces de llevarlos a la agenda política serán atendidos, lo que genera disputas entre dichas colectividades. Por lo que la política pública es resultado de la vinculación entre actores sociales y políticos en la cual, los primeros hacen saber sus necesidades a los segundos por diversos medios. Aguilar Villanueva lo explica de la manera siguiente:

Las políticas públicas implican, o son la resultante de, conflictos entre actores sociales, económicos y políticos que se manifiestan al interior del sistema político. Según esta concepción las políticas públicas tienen una matriz societal, puesto que estas “respuestas” que brinda el sistema político a esas demandas (preferencias) conflictivas entre sí son el reflejo de las luchas de poder que al interior del sistema político entablan estos actores a partir de la asimétrica posición que estos poseen y la desigual distribución de recursos que pueden movilizar para ver realizadas o satisfechas sus propias preferencias.<sup>37</sup>

Es decir, las políticas públicas se originan de las exigencias de aquellos grupos que logran destacar al interior de un sistema político. El movimiento LGBTI tuvo que pasar por diversos procesos de organización y reestructuración interna<sup>38</sup> para conformar un grupo ordenado con la capacidad de incidir en la toma de decisiones, es por ello que logró que paulatinamente se hicieran adecuaciones en el marco legal, institucional, político y social para la integración de sus reivindicaciones y de quienes lo conforman en los diversos espacios de la vida pública.

### **3.3.- Incidencia en políticas y programas públicos**

La legislación que deriva en el decreto de una política pública, lleva consigo un largo proceso de negociación, en cual diversos actores del ámbito político y social pugnan

---

<sup>37</sup> Martín Jaime Fernando, Dufour Gustavo, Alessandro Martín, *Introducción al Análisis de Políticas Públicas*, Universidad Nacional Arturo Jauretche, Argentina, 2002, pp. 61

<sup>38</sup> Mismos que explica y desarrolla Carlos Arturo Martínez Carmona en su tesis doctoral, ya mencionada.

en favor de sus intereses, con la intención de influir en la toma de decisiones. Hernán Collado la define de la manera siguiente:

“Incidencia política (en inglés, *advocacy*) es el término en el que se engloba cualquier acción destinada a influir en actuaciones, comportamientos, posiciones y decisiones públicas, privadas y particulares con el objetivo de conseguir una transformación social: cambiar lo que es por lo que debería ser, considerando esto último como una mejora ya sea en relación al interés general o a un interés particular.”<sup>39</sup>

Para incidir en la toma de decisiones, los grupos sociales disponen de diversos mecanismos; la incidencia directa sobre legisladores o tomadores de decisión pertenecientes a los grupos gubernamentales y partidistas; la incidencia indirecta a través de campañas de movilización social y conformación de alianzas estratégicas para la promoción de agendas e intereses específicos; participación en consejos de planificación o concertación de políticas nacionales, estatales y municipales, ya sea de carácter general o sectorial; influencia en las propuestas de candidatos o de partidos políticos; y el seguimiento para la participación indirecta de casos judiciales con el fin de establecer jurisprudencia en torno a derechos económicos, sociales y políticos de la ciudadanía.”<sup>40</sup>

El movimiento LGBTI fue adquiriendo la capacidad de incidir, a través de mayor número de mecanismos, en la negociación de las políticas públicas. La incidencia indirecta, fue en sus inicios, el medio ideal para la reivindicación de sus exigencias. Una vez establecidos los vínculos de participación directa con los legisladores, el movimiento se adentró en el proceso de institucionalización, con el que han logrado

---

<sup>39</sup> Collado Hernán, *Incidencia política: concepto, importancia y herramientas*, Xarxa de Custódia del Territori, 2015, p. 5

<sup>40</sup> González Bombal Inés, *Incidencia en políticas públicas y construcción de la ciudadanía*, Instituto de Comunicación y Desarrollo, Uruguay, p.2.

conformar una plataforma progresivamente más sólida de participación e influencia en la toma de decisiones.

#### **4.- Movimiento Lésbico, Gay, Bisexual, Transexual, Transgénero, Travesti e Intersexual**

Encontrar una definición consensuada del movimiento LGBTI resulta complejo, pues como ya se ha comentado en el apartado de movimiento social, si estos logran perdurar en el tiempo, suelen ser sumamente dinámicos y cambiantes debido a la informalidad con la que nuevos miembros se adhieren a ellos, debido a que la única legitimación necesaria es la del fin común. Esta incorporación espontánea de colectivos dificulta la identificación consensuada de los grupos que integran la comunidad, pues a pesar de contar con reivindicaciones similares son de características profundamente diferentes. Por lo que podemos afirmar que el movimiento es un crisol en el que se aglomeran exigencias de respeto y reconocimiento de la diversidad sexual, la identidad de género y la orientación sexual.

La abreviatura LGBTTTI es usada para aglomerar a las comunidades lésbico, gay, bisexual, transexual, transgénero, travesti e intersexual en un solo grupo. Las primeras tres siglas; lésbico, gay y bisexual (LGB) son orientaciones/preferencias sexuales, las siguientes dos; transexual y transgénero (TT) integran a las identidades de género, la siguiente; travesti (T) corresponde a una expresión de género, y por último; la intersexualidad (I) define una condición biológica<sup>41</sup>. Sin embargo, señalo que en el documento implementaré el acrónimo LGBTI (lésbico, gay, bisexual, transexual, transgénero, travesti, intersexual).

---

<sup>41</sup> COPRED-CDMX, revisado en Octubre de 2018, consultado en: [http://data.copred.cdmx.gob.mx/por-la-no-discriminacion/poblacion-lgbtiti/#\\_edn1](http://data.copred.cdmx.gob.mx/por-la-no-discriminacion/poblacion-lgbtiti/#_edn1)

Frecuentemente suele integrarse la categoría “Queer” con la sigla “Q”; quedando como: LGBTTTIQ. “La palabra inglesa *queer* tiene varias acepciones. Como sustantivo significa “maricón”, “homosexual”, “gay”; se ha utilizado de forma peyorativa en relación con la sexualidad, designando la falta de decoro y la anormalidad de las orientaciones lesbianas y homosexuales. El verbo transitivo *queer* expresa el concepto de “desestabilizar”, “perturbar”, “jorobar”; por lo tanto, las prácticas *queer* se apoyan en la noción de desestabilizar normas que están aparentemente fijadas. El adjetivo *queer* significa “raro”, “torcido”, “extraño”<sup>42</sup>

Por lo que la integración de lo queer se hace no como una colectividad, si no como un adjetivo de las propiedades del movimiento. Carlos Fonseca Hernández y María Luisa Quintero Soto, investigadores de la Universidad Autónoma del Estado de México, lo definen como una “elaboración teórica de la disidencia sexual y la deconstrucción de las identidades estigmatizadas”<sup>43</sup>. Por lo que la integración de lo queer, va más allá de la defensa de los derechos de quienes pertenecen a dichos colectivos, pues agrega al movimiento la disidencia sexual y a la defensa de la diversidad sexual, mediante la conformación de una identidad sexual no conservadora que pugna en contra de los valores y usos tradicionales.

El gobierno de la Ciudad de México utiliza la abreviatura LGBTTTI en los marcos normativos y programáticos de la CDMX: Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México (antes Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal), en el Programa General de Desarrollo 2013-2018 y en la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación en el Distrito Federal.

---

<sup>42</sup> Fonseca Hernández Carlos; Quintero Soto María Luisa. *La teoría Queer: la deconstrucción de las sexualidades periféricas* en Revista Sociológica, año 24, número 69, enero-abril de 2009. p. 45

<sup>43</sup> Fonseca Hernández Carlos; Quintero Soto María Luisa. *La teoría Queer: la deconstrucción de las sexualidades periféricas* en Revista Sociológica, año 24, número 69, enero-abril de 2009. p. 43

## Capítulo 3.

### El movimiento LGBTI: Antecedentes, demandas y situación actual.

#### 3.1.- Antecedentes del movimiento en el Distrito Federal

La comunidad LGBTI en México y gran parte de Latinoamérica sufre de acoso, discriminación y segregación, situación que gracias al reconocimiento legal del que gozan en la actualidad y a la garantía de sus derechos ha ido disminuyendo sistemáticamente. La inclusión de sus reivindicaciones en los proyectos legislativos y la atención de la comunidad LGBTI a través de políticas y programas públicos son prueba de ello. El reconcomiendo social y político en la Ciudad de México de grupos y movimientos homosexuales es consecuencia y fruto de la activa participación política que desde los años 70 han llevado a cabo colectivos o particulares; a través de publicaciones, manifestaciones en vía pública, foros, conferencias, participación legislativa y el gran etcétera que respalda un movimiento social que lleva 40 años en activo.

En el Distrito Federal, en 1971, las primeras organizaciones de homosexuales se manifestaron debido al despido de un empleado de SEARS por sus preferencias sexuales. Debido a este hecho, un grupo de intelectuales, artistas y estudiantes de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), se reunieron con el objetivo de plantear acciones y actividades en respuesta a lo que consideraron un acto de homofobia<sup>44</sup>. De este grupo se organiza el mismo año el Frente de Liberación Homosexual (FLH), quienes publican un escrito en el que exigen se deje de considerar la homosexualidad como una enfermedad, el cese del hostigamiento policial y la discriminación laboral<sup>45</sup>.

---

<sup>44</sup> Salinas Hernández Héctor Miguel, *El movimiento de disidencia sexual en México: un panorama general desde el activismo, las instancias sociales y el gobierno*, UNAM, México, 2012, pp. 4 y 5.

<sup>45</sup> Mogrovejo Norma, *Un amor que se atrevió a decir su nombre: La lucha de las lesbianas y su relación con los movimientos homosexual y feminista en América Latina*, Plaza y Valdés, México, 2000, pp. 63 y 64.



El FHL se disolvió, por lo que sus ex miembros conforman el 15 de Abril de 1978 el Frente Homosexual de Acción Revolucionaria (FHAR), agrupación que el 26 de julio del mismo año desfiló con un grupo de aproximadamente treinta homosexuales en la marcha conmemorativa del XX aniversario de la Revolución Cubana, siendo esta la primera manifestación pública de un grupo homosexual en el Distrito Federal<sup>46</sup>. El FHAR se enfrentó al rechazo incluso de quienes participaron en la marcha, el contingente se posicionó al frente del Partido Comunista Mexicano (PC), quienes al ver la manta y propaganda distribuida por miembros del FHAR se comenzaron a replegar<sup>47</sup>, por lo que desde el inicio la agrupación tuvo complicaciones.

En agosto de 1978 el FHAR, LAMBDA y OIKABETH, conformaron la Coordinadora de Grupos Homosexuales (CGH), mediante la cual lograron organizarse para participar en la marcha del décimo aniversario de la matanza de estudiantes de 1968, articularon un contingente mayor al logrado en la marcha de la Revolución cubana. El contingente se unió a los reclamos en contra del régimen autoritario, reivindicando la libertad política y sexual, su presencia siguió generando el rechazo de algunas organizaciones estudiantiles y el PRT.

De 1978 a 1982 el FHAR trabajó en conjunto con LAMBDA y el grupo Ollin Iskan Katuntat Bebeth Thot (OIKABETH) cuyo significado es “movimiento de mujeres guerreras que abren camino y esparcen flores<sup>48</sup>”, organizaciones que compartían el interés de lucha en favor de la liberación sexual. El grupo LAMBDA se caracterizaba

---

<sup>46</sup> Mogrovejo Norma, *Un amor que se atrevió a decir su nombre: La lucha de las lesbianas y su relación con los movimientos homosexual y feminista en América Latina*, Plaza y Valdés, México, 2000, pp. 93-95.

<sup>47</sup> Barron Gavito Miguel Ángel, *Repensando el movimiento: Una imaginación poética del Frente Homosexual de Acción Revolucionaria*, Universidad Iberoamericana, México, 1998, pp. 69 y 70.

<sup>48</sup> Barron Gavito Miguel Ángel, *Repensando el movimiento: Una imaginación poética del Frente Homosexual de Acción Revolucionaria*, Universidad Iberoamericana, México, 1998, pp. 81 y 82

por sus integrantes, quienes eran militantes o ex miembros del Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT), lo generaba que la organización fuera particularmente activa, dinámica y con un discurso sumamente politizado y con influencia de pensadores comunistas<sup>49</sup>. En tanto que OIKABETH era un grupo perteneciente a FHAR conformado únicamente por lesbianas, pero que debido a problemas de activistas de ambas agrupaciones decidieron separarse.

En junio de 1979 gracias a la intensa actividad de FHAR y OIKABETH, se realiza la primera marcha del orgullo homosexual en la cual participaron aproximadamente mil homosexuales y lesbianas, el evento fue motivo de celebración para la comunidad debido a que fue el primer gran evento en el cual a activistas y sociedad en general, salieron a manifestarse y expresar libremente su identidad y preferencia sexual divergente.

Para 1980, la organización de la segunda marcha del orgullo homosexual se desarrolló en un habiente de dinamismo político al exterior del movimiento, debido a que a esta segunda edición del evento se integraron organizaciones políticas como el PRT, el Partido Comunista Mexicano (PCM), el Partido Obrero Socialista (POS), grupos feministas, comités de familiares y grupos del interior de la república. Este mismo año se realizaron múltiples manifestaciones frente a diversas embajadas, y un mitin frente a las oficinas del “Negro Durazo” jefe de policía durante la administración del presidente José López Portillo<sup>50</sup>, en la plaza Tlaxcoaque, por lo que este año en particular fue fundamental en la vinculación para la cooperación y organización entre agrupaciones homosexuales.

---

<sup>49</sup> Mogrovejo Norma, *Un amor que se atrevió a decir su nombre: La lucha de las lesbianas y su relación con los movimientos homosexual y feminista en América Latina*, Plaza y Valdés, México, 2000, p. 101.

<sup>50</sup> Mogrovejo Norma, *Un amor que se atrevió a decir su nombre: La lucha de las lesbianas y su relación con los movimientos homosexual y feminista en América Latina*, Plaza y Valdés, México, 2000, pp. 125-127.

La década de los ochenta traería cambios profundos al interior y en el entorno del movimiento, debido al surgimiento del virus de la inmunodeficiencia humana, motivo por el cual el rechazo y la segregación se intensificaron, debido al estigma de infección con el que se asociaba a la comunidad. Esta vicisitud motivo cambios profundos en la composición de las organizaciones, las demandas, preocupaciones y ocupaciones del movimiento<sup>51</sup>. Pese a ello en 1982 en México se logra articular el Comité de Lesbianas y Homosexuales en Apoyo a Rosario Ibarra (CLHARI), quien fuera candidata presidencial por el PRT, Rosario Ibarra junto a Max Mejía y Claudia Hinojosa (candidatos a diputados federales por el mismo partido) manifestaron abiertamente su apoyo a la comunidad<sup>52</sup>.

Desafortunadamente ninguna de las candidaturas fue exitosa por lo que no se presentaron de nuevo hasta 1997, año en el que Patria Jiménez Flores (quien realizaría en coordinación con organizaciones LGBTI el primer foro de sexualidad y derechos humanos en la Asamblea Legislativa del D.F.)<sup>53</sup> se convirtiera en la primera diputada federal abiertamente lesbiana en México, en tanto que en la capital hubo que esperar hasta el 2000, año en el que Enoé Uranga se postula para un cargo en la Asamblea Legislativa del D.F, Urganga resultó electa, por lo que se convirtió en la primer mujer abiertamente lesbiana que toma posesión como diputada local en la Asamblea Legislativa de la capital mexicana<sup>54</sup>.

---

<sup>51</sup> Salinas Hernández Héctor Miguel, *El movimiento de disidencia sexual en México: Un panorama general desde el activismo, las instancias sociales y el gobierno*, UNAM, México, 2012, p. 6.

<sup>52</sup> COPRED, *Cronología mínima de la historia LGBTTTI en la Ciudad de México*, México, 2015, p. 3.

<sup>53</sup> Serafín Castro Axel Daniel, *Entre acción y contexto político: El papel del movimiento lésbico-homosexual de la Ciudad de México en el origen y aprobación de la Ley de Sociedades de Convivencia 2001-2006*, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, México, 2010, pp. 100-103.

<sup>54</sup> COPRED, *Cronología mínima de la historia LGBTTTI en la Ciudad de México*, México, 2015, p. 3.

La ocupación de espacios políticos por parte de candidatos simpatizantes del movimiento significó un avance político de suma relevancia pues se lograron establecer nexos que derivarían en aprobación de la Ley Federal para Prevenir y Erradicar la Discriminación en 2003, así como la vinculación del movimiento con partidos políticos y la clase política en general.

### **3.2.- Características y demandas en los orígenes**

La población lésbico, gay, bisexual, transexual, travesti, transgénico e intersexual, (LGBTTTI) es considerada un grupo en situación de vulnerabilidad por enfrentar distintas formas de exclusión, discriminación y negación de acceso pleno a sus derechos fundamentales. Se integra por quienes se identifican con un rol de género diferente al de su sexo o tienen preferencia por personas de su mismo sexo. El movimiento logró dar el salto de la agenda social a la agenda política promoviendo la libertad de preferencias, identidad y roles sexuales divergentes.

A pesar de las particularidades de la represión de los diferentes regímenes políticos latinoamericanos, la organización homosexual logró establecerse en Latinoamérica, en Argentina, Brasil y Chile<sup>55</sup> bajo la dictadura militar; Nicaragua en proceso revolucionario, mientras que en México se dio durante un régimen conservador y sin apertura política.

El movimiento busca un trato igual entre heterosexuales y homosexuales pues no contemplan su preferencia sexual como una incapacidad o discapacidad ya que no les limita o diferencia en capacidades. El Estado no garantizaba la seguridad y el respaldo de sus garantías individuales, pues eran violadas sistemáticamente. Por lo que al organizar un movimiento que logra generar una identidad propia, facilita enormemente el reconocimiento social de la existencia de un subgrupo de la misma sociedad con preferencias sociales alternas, pero que posee las mismas

---

<sup>55</sup> Dictaduras con mano de hierro que reprimían cualquier expresión en contra del modelo ético y ciudadano impuesto por el gobierno, y que pertenecía al modelo clásico de matrimonio y preferencia sexual.

características y necesidades humanas y sociales, por ende, se exige un trato digno e igualitario en un ambiente de respeto y tolerancia. Exigen la libre manifestación de sus preferencias, así como el reconocimiento legal de la identidad de género para la realización y desarrollo de su sexualidad alterna mediante el cambio de sexo, el matrimonio entre personas del mismo sexo, la adopción, la tipificación de la discriminación por preferencia sexual, etc.

El trabajo y la vinculación de las bases organizadas del movimiento, la sociedad y los legisladores, es sumamente relevante para lograr los objetivos del movimiento. Estableciendo como prioridad el generar conciencia y un ambiente de tolerancia que permita la libre expresión y ejercicio de la homosexualidad, dando cabida a un contexto en el que el movimiento se desarrolle, fortalezca y nutra de quienes desean expresar su preferencia sexual alterna sin verse reprimidos por las fuerzas sociales o del Estado. Pugnar por una apertura política que permita la participación de delegados o representantes en los congresos y legislaturas pertinentes, que den representación al sector minoritario que representa la comunidad gay en México, respetando los principios democráticos y de representación.

Dando espacio al debate sobre las controversias constitucionales que puedan devenir de las necesidades de la comunidad gay, atendiéndolas a través de la ampliación del espectro constitucional<sup>56</sup> contemplando las garantías y tipificando artículos en pro de las necesidades contextuales de los homosexuales que se desenvuelven en sociedad y que por ende son sujetos de derecho y garantías.

Se deben buscar espacios en la agenda social y política que contemplen la resolución de las necesidades no saciadas de la comunidad gay, garantizando el respeto y la procuración de sus derechos frente a quienes pretendan transgredirlos por actos de discriminación e intolerancia, generando un contexto sano para el libre desarrollo del movimiento.

---

<sup>56</sup> En el artículo 4° se hace explícita la prohibición de la discriminación por “preferencias sexuales”.

Pugnar por educación sexual<sup>57</sup> que propicie respeto y tolerancia a las diferentes manifestaciones de la homosexualidad debe ser prioridad en las políticas en contra de la discriminación. Modificando los libros de texto para que estos eduquen sobre las diferentes preferencias sexuales, impactando directamente en quienes llevarán las riendas de la sociedad futura, para evitar escaladas de violencia o censura al movimiento en un futuro, lo que representaría un retroceso brutal a la apertura que se ha logrado con las décadas de lucha del movimiento en la capital.

Poseer una preferencia o identidad sexual “alterna” no debe ser motivo de desprestigio y menosprecio personal, pues la preferencia sexual no representa una incapacidad o defecto que devenga en la pérdida de valores éticos, morales<sup>58</sup>, civiles, ciudadanos, religiosos, etc<sup>59</sup>. Incentivando la auto-aceptación de quienes pertenecen a esta minoría y la estimulación para la defensa de sus derechos.

En el caso de México, el proceso de cambio político hacia la apertura<sup>60</sup>, primero en el ámbito local y más tarde en el federal, ayuda a explicar la capacidad del movimiento LGBTI en el ámbito de políticas públicas.

En la ciudad de México convergieron una serie de factores que facilitaron el avance de la agenda del movimiento lésbico-gay: el Distrito Federal (a percepción de la misma comunidad gay) tiene habitantes con mayor tolerancia y con tendencia liberal que la mayor parte del país, argumento que se sustenta en las encuestas sobre temas controversiales, la aprobación mayoritaria de la opinión pública expresa su tolerancia y aceptación sobre el aborto y la misma ley de matrimonio homosexual.<sup>61</sup>

---

<sup>57</sup> IPS, revisado en Septiembre de 2018, consultado en <http://www.ipsnoticias.net/2015/08/la-educacion-como-arma-contra-la-intolerancia/>

<sup>58</sup> American Psychological Association, revisado en Septiembre de 2018, consultado en <http://www.apa.org/centrodeapoyo/sexual.aspx>

<sup>59</sup> Expresión Binaria, revisado en Septiembre de 2018, consultado en <http://www.expresionbinaria.com/fanatismo-intolerancia-enfrentamientos-religion/>

<sup>60</sup> El cual se acelera en el Distrito Federal con la democratización a través de la participación ciudadana mediante un proceso electoral para la elección de sus representantes en la entidad desde 1988.

<sup>61</sup> INMUJERES, revisado en Septiembre de 2018, consultado en: [http://www.inmujer.df.gob.mx/wb/inmujeres/cifras\\_y\\_encuestas\\_sobre\\_aborto](http://www.inmujer.df.gob.mx/wb/inmujeres/cifras_y_encuestas_sobre_aborto).

La ciudad tiene un movimiento LG relativamente bien organizado y con un buen número de integrantes, las elecciones locales de 1997<sup>62</sup> abrieron un espacio de gobierno para un partido de izquierda y a diversas organizaciones que abonaron sus intereses para la generación de una agenda más amplia, incluyendo los derechos de la comunidad LGBTI, mismos que jugaron un papel fundamental en la presentación de propuestas y la búsqueda de conformar una coalición política y ciudadana.

### **3.3.- El Contexto nacional actual: discriminación y estigmatización**

Los datos sobre la densidad de población con preferencia homosexual a nivel nacional podrían no ser confiables. Preguntar a las personas acerca de su preferencia u orientación sexual es información sensible, por lo que es protegida por la ley federal de protección de datos personales<sup>63</sup>. La razón de porqué hay quienes tienen esta preferencia, pero no desean hacerlo público es evidente: la identidad y preferencia sexual sigue siendo un factor de discriminación, por lo que podrían elegir no expresarla abiertamente por temor a ser denostadas, estigmatizadas y rechazadas. El estigma<sup>64</sup> es aquello que el sujeto “porta” y lo exhibe como persona desacreditable respecto a su identidad social y con base en atributos que diferencian al sujeto desacreditado. De ese modo dejamos de ver al homosexual como una persona total y común para reducirlo a un ser inficionado y menospreciado. “Manejar la información que se posee de la deficiencia. Exhibirla u ocultarla, revelarla o disimularla, mentir o decir la verdad; y en cada caso, ante

---

<sup>47</sup> Elecciones ganadas por el Partido de la Revolución Democrática en el D.F obteniendo la mayoría en la Asamblea del Distrito Federal y perdiendo únicamente 2 delegaciones de las 16 en disputa.

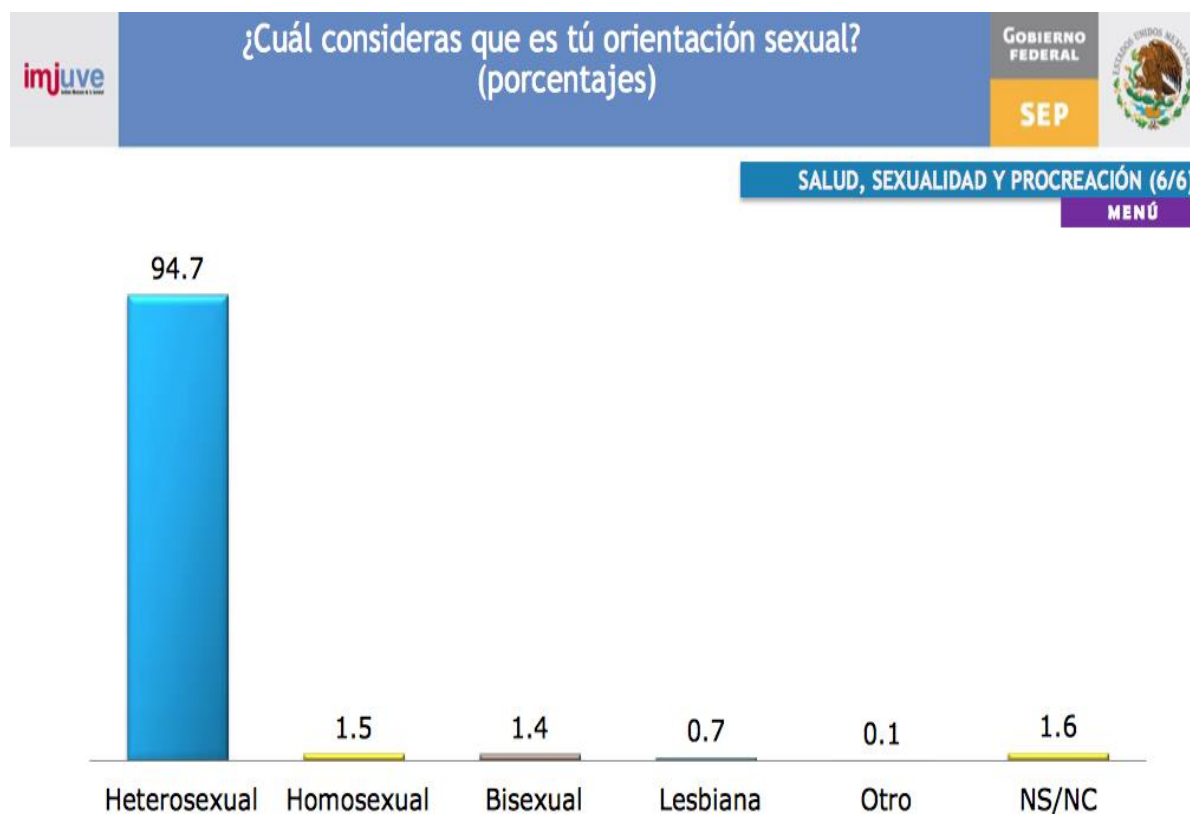
<sup>63</sup> Expedida en el año 2010 durante la administración de Felipe Calderón Hinojosa y que obliga a las empresas a guardar los datos de sus clientes y protege la información personal.

<sup>64</sup>Goffman en su libro “El estigma social” trata y define ampliamente los conceptos: estigma y desacreditación, pp. 11,12,13.

quién, cómo, cuándo y dónde”<sup>65</sup> es algo a lo que el sujeto puede recurrir para evitar el desprestigio y la discriminación.

Datos respecto a la preferencia sexual obtenidos en la Encuesta Nacional de Valores en la Juventud 2012, aplicada en una muestra de 5000 jóvenes durante el mes de septiembre del año 2012, con una representatividad nacional, regional y por corte rural/urbano, muestran que: sólo el 1.5 declaró ser homosexual, el 0.7 lesbiana y 1.4 bisexual frente al 94.7 por ciento de individuos que se consideran de preferencia heterosexual<sup>66</sup> (véase cuadro 1)

CUADRO 1.- Encuesta Nacional de Valores en la Juventud, Orientación sexual, 2012



Fuente: Encuesta Nacional de Valores en la Juventud, Orientación sexual, 2012.

<sup>65</sup> Erving Goffman, *Estigma social*, Amorrurtu editorial, Buenos Aires, decima impresión 2006, pp.56.

<sup>66</sup> IMJUVE, revisado en Septiembre de 2018, consultado en: [http://www.imjuventud.gob.mx/imgs/uploads/ENVAJ\\_2012.pdf](http://www.imjuventud.gob.mx/imgs/uploads/ENVAJ_2012.pdf)



Los esfuerzos por contabilizar el número de ciudadanos mexicanos que se consideran homosexuales por parte del gobierno federal han sido muy escasos, lo que representa una gravísima falta de compromiso con éste sector el cual se encuentra en situación vulnerable puesto que al no haber datos sobre la densidad poblacional total no se pueden implementar políticas y programas públicos que garanticen la atención eficiente y eficaz de la comunidad en materia de discriminación e inclusión social.

Siendo una minoría de la cual no se tienen datos relevantes, la desinformación origina rechazo a individuos con preferencia homosexual genera exclusión, segregación y estigmatización de los mismos.

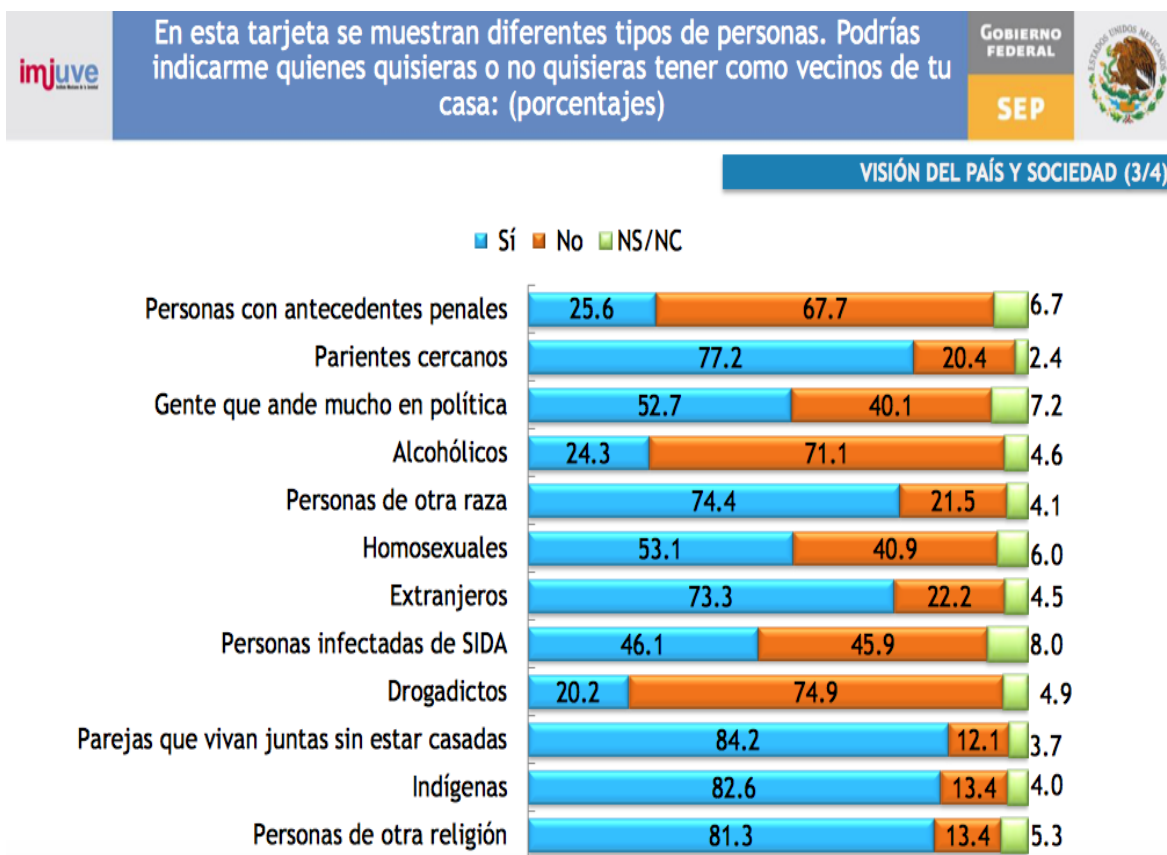
Exclusión y rechazo expresado en la misma edición de la Encuesta Nacional de Valores en la Juventud, en la pregunta que pertenece al apartado: Visión del país y sociedad (3/4), “En esta tarjeta se muestran diferentes tipos de personas. Podrías indicarme quienes quisieras o no quisieras tener como vecinos de tu casa: (porcentajes)”<sup>67</sup>, se incluyen: Drogadictos (74.9% No), alcohólicos (71.1% No), personas con antecedentes penales (67.7% No) y Homosexuales (40.9% No)<sup>68</sup> (véase cuadro 2).

---

<sup>67</sup> IMJUVE ,revisado en Septiembre de 2018, consultado en: [http://www.imjuventud.gob.mx/imgs/uploads/ENVAJ\\_2012.pdf](http://www.imjuventud.gob.mx/imgs/uploads/ENVAJ_2012.pdf)

<sup>68</sup> La discriminación que es sufrida por los homosexuales es equiparable con la que sufren los adictos y los delincuentes.

CUADRO 2.- Encuesta Nacional de Valores en la Juventud, Personas que quisieras o no como vecinos, 2012



Fuente: Encuesta Nacional de Valores en la Juventud, Orientación sexual, 2012.

Datos con los cuales se denota el rechazo, así como estigma social de tal desprestigio como el que poseen personas con problemas legales, psicológicos, de salud y antecedentes penales.

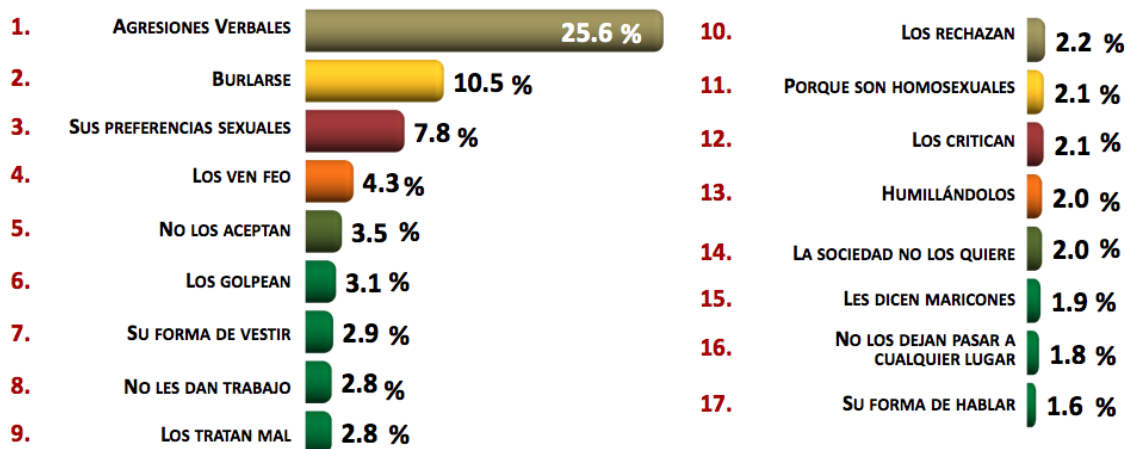
Además, en 2013 se realizó a 5,200 personas la Encuesta sobre Discriminación en la Ciudad de México 2013 (EDIS-CDMX) en la cual se obtuvieron los siguientes datos de discriminación hacia los siguientes grupos: “gays (89.3%), personas de preferencia u orientación sexual distinta a la heterosexual (84.0%), travestis (81.1%), lesbianas (80.9%), bisexuales (78.4%), transgéneros (74.7%), transexuales (71.2%) e intersexuales (68.9%).

Entre las principales formas de discriminación a las personas gays (...) destacan las primeras diez: agresiones verbales (25.6%), burlas (10.5%), preferencias sexuales

(7.8%), las ven feo (4.3%), no las aceptan (3.5%), las golpean (3.1%), su forma de vestir (2.9%), no les dan trabajo (2.8%), las tratan mal (2.8%) y las rechazan (2.2%)<sup>69</sup>.

**¿CUÁL ES LA PRINCIPAL FORMA EN LA QUE SE DISCRIMINA A LAS PERSONAS GAYS?**

**SÓLO AL 12.2% A NIVEL D.F. QUE LO MENCIONÓ COMO EL GRUPO MÁS DISCRIMINADO**



Fuente: Encuesta Sobre Discriminación en la Ciudad de México 2013

Debido al contexto nacional y local de discriminación que aún prevalece en los mexicanos es necesaria la implementación de acciones específicas alineadas con el enfoque de igualdad y no discriminación para evitar que se sigan vulnerando los derechos humanos de quienes la padecen.

<sup>69</sup> Gobierno de la Ciudad de México, Informe de acciones de la Ciudad de México “Ciudad Amigable con la población LGBTTTI”, 2016, pp.5 y 6.

## **Capítulo 4.**

### **La institucionalización del Movimiento LGBTI en la Ciudad de México a través de las políticas públicas: 2006-2016**

Debido al contexto de rechazo y segregación social en el que se encuentran quienes conforman la comunidad LGBTI, el gobierno de la CDMX aprobó y ejecutó medidas legislativas, programáticas e institucionales, con las que progresivamente se fueron otorgando derechos sociales y reconociendo garantías propias de los matrimonios tradicionales conformados por parejas heterosexuales, así como seguimiento institucional.

Reitero, pesar de que el presente trabajo se enfoca en la CDMX, incluiré contenido relacionado con el Plan Nacional de Desarrollo, dos programas nacionales y una ley federal, además de los programas locales con el objetivo de revisar datos que ayuden obtener una visión más amplia del contexto y un mejor análisis de lo ejecutado en la CDMX.

#### **4.1.- El Marco normativo**

##### **4.1.1.- Sociedad de Convivencia**

La primera de dichas reformas tuvo lugar el 9 de noviembre del 2006, cuando la Asamblea Legislativa del Distrito Federal aprobó la Ley de Sociedad de Convivencia con 38 votos a favor, 19 en contra y 3 abstenciones. “El PRD, Alternativa, PT, Convergencia y dos diputados de Nueva Alianza, Xihuh Tenorio y Rebeca Parada, votaron a favor de la propuesta. En contra sufragaron el PAN y el asambleísta Fernando Espino Arévalo, de Nueva Alianza.

Los cuatro legisladores del PRI inicialmente votaron a favor, durante la discusión en lo general del dictamen, pero en los sufragios en particular su voto fue en contra, pues no se aceptó ninguna de las modificaciones que plantearon.

En abstención votaron Gloria Cañizo, de Nueva Alianza; Xavier Alvarado, del PVEM, y Samuel Hernández Abarca, del PRD, este último integrante de la iglesia de La Luz de Mundo, quien ya había anunciado su decisión.”<sup>70</sup>

La Ley de Convivencia fue publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 16 de noviembre de 2006, por lo que entró en vigor el día hábil siguiente de haber concluido el plazo de 120 días naturales posteriores a la publicación de la ley, es decir, el 17 de marzo del 2007.

Tuvo como finalidad la regulación de la unión de dos personas fuera del matrimonio, permitiéndoles adquirir derechos anteriormente exclusivos para aquellos que conformaban un matrimonio tradicional con registro legal ante el Dirección General del Registro Civil del Distrito Federal (DGRCDF), siendo estos efectivos una vez sea registrada la Sociedad de Convivencia ante la Dirección General Jurídica y de Gobierno del Órgano Político Administrativo del domicilio donde se establezca el hogar común.

El matrimonio, antes de la ley, era el acto jurídico solemne celebrado ante el juez del Registro Civil, entre dos personas de distinto sexo con el fin de formalizar su unión; la sociedad de convivencia representó la primer oportunidad para que las parejas conformadas por sujetos del mismo sexo obtuvieran las garantías y las obligaciones concretas y exclusivas de los matrimonios tradicionales. Siendo estas las siguientes:

- “a) Obligaciones personales de asistencia, que generan derechos y deberes respecto a los alimentos, patria potestad, tutela, entre otros.
- b) Obligaciones matrimoniales, en cuanto que genera un impedimento para contraer matrimonio.

---

<sup>70</sup> El universal, revisado en Abril del 2018, consultado en <http://archivo.eluniversal.com.mx/ciudad/80510.html>

- c) Obligaciones pecuniarias, ya que produce derechos y deberes hereditarios en la sucesión legítima.
- d) Obligaciones Civiles, las cuales generan también derechos respecto de la legitimación para oponerse a diversos actos jurídicos.
- e) Obligaciones Penales, en este sentido, las obligaciones se manifestarán como constitutivos y agravantes de delitos específicos como el homicidio, lesión, violación, estupro, corrupción; llegando hasta el delito de incumplimiento de los deberes de asistencia familiar.
- f) Obligaciones Procesales, que exentan a los sujetos y parientes para actuaciones procesales en juicio, según los supuestos contemplados por la Ley.”<sup>71</sup>

Se entendía como la unión consensuada de dos ciudadanos, que sin hacer distinción de sexo, género o preferencia sexual, aceptan la unión formal de un contrato bilateral, siendo la primer ley mexicana que expresamente reconoce la conformación de parejas del mismo sexo, como lo expresa su primer artículo “La Sociedad de Convivencia es un acto jurídico bilateral que se constituye, cuando dos personas físicas de diferente o del mismo sexo, mayores de edad y con capacidad jurídica plena, establecen un hogar común, con voluntad de permanencia y de ayuda mutua.”<sup>72</sup>, dotando de seguridad jurídica a las familias no tradicionales capitalinas.

#### **4.1.2.- Matrimonio Igualitario y adopción**

Otro de los grandes logros del movimiento LGBTI fueron las reformas a los Artículos 146 y 391 del Código Civil para el Distrito Federal aprobadas en el 2009 por la Asamblea Legislativa capitalina. Siendo el punto de quiebre social y político en el Distrito Federal, no sólo porque generaron un debate mucho más abierto en la sociedad, sino también, por lo mediático que fueron las reformas per se, generando

---

<sup>71</sup> Balleza Carolina, González Mayra y Elisa Martínez Claudia, *Sociedades de Convivencia, la seguridad y certeza jurídica de todos*, Tesina de posgrado, Universidad Juárez del Estado de Durango, México, 2014, pp. 2 y 3

<sup>72</sup> Ley de Sociedad de Convivencia, Artículo 1º, Ciudad de México, 2006

reacciones a favor y en contra, lo que devino en un movimiento nutrido y mediático, con representantes abiertamente homosexuales en la legislatura local y federal que incentivaron y dinamizaron el debate legislativo.

La oportunidad jurídica surge a partir del primer amparo interpuesto por una pareja homosexual en México, sentando el antecedente legal para que los homosexuales en cualquier estado federativo del país puedan obtener la figura legal de matrimonio con los derechos y obligaciones que dicha unión otorga al momento de registrar su matrimonio.

Las reformas reconocen jurídicamente la figura del matrimonio igualitario garantizando el goce pleno de las garantías y derechos<sup>73</sup>, de los cuales antes eran excluidos miembros de ésta comunidad. Dichas reformas tendrían gran impacto social, ya que con la inclusión de la comunidad lésbico-gay se busca erradicar la discriminación y segregación de la minoría homosexual por parte de los sistemas jurídicos. Logrando así el disfrute pleno de las garantías y derechos constitucionales sin marginación alguna derivada de sus preferencias sexuales. Es por ello que el movimiento LGBTI es un claro ejemplo de la cercana relación entre la política de protesta y la política institucionalizada.

El gobierno del Distrito Federal propone una serie de reformas a los artículos 146 y 391 votadas y aprobadas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal<sup>74</sup> al Código Civil del Distrito Federal el 29 de diciembre de 2009. La reforma al artículo 146 fue aprobada en lo general con 39 votos a favor (PRD y Partido del Trabajo, PT); 20 en contra (PAN y Partido Verde Ecologista de México, PVEM) y cinco abstenciones del PRI. En cuanto a la reforma al artículo 391 que permitiría la adopción, se registraron 30 votos a favor (PRD) y 24 en contra (PRI, PAN y PVEM).

---

<sup>73</sup> La posesión mancomunada, manutención, división de bienes, derecho a seguro social, etc.

<sup>74</sup> El Asamblea del DF estaba conformada por una mayoría Perredista por lo que las reformas fueron aprobadas por las izquierda nacional en el Distrito Federal

En cuanto a la reforma al artículo 391 que permitiría la adopción, se registraron 30 votos a favor (PRD) y 24 en contra (PRI, PAN y PVEM)<sup>75</sup>. Reformas en las que se incluye por primera vez la unión y adopción entre personas del mismo sexo.

En la reforma al artículo 146, se redefine el concepto de matrimonio para establecer qué es la unión de dos personas, con lo que comprende no sólo a las parejas heterosexuales sino también a las del mismo sexo, mientras que en el reformado artículo 391, y a raíz de esta redefinición del matrimonio, se estableció que matrimonios conformados por parejas del mismo sexo como sujetos con capacidad para adoptar.

Dichos cambios jurídicos fueron sumamente mediáticos, por lo que fomentaron la apertura de debates en el espectro político y social en torno a las parejas homoparentales, los matrimonios igualitarios, pero sobre todo visibilizaron un grupo en situación de vulnerabilidad, evidenciando las distintas formas de exclusión y discriminación social e institucional, debido a que limitaban o negaban el acceso pleno a sus derechos fundamentales. Las reformas al Código Civil del Distrito Federal son la culminación de años exigiendo la garantía del reconocimiento jurídico de la existencia de ciudadanos con identidad y preferencia sexual divergente.

El fenómeno se ha dado dentro de un proceso de transición democrática caracterizado por una lenta apertura social y política, mismo que ha condicionado la evolución del movimiento. La conformación estructural han tenido un efecto en la organización del movimiento, así como en la articulación de demandas políticas y sociales. Sin embargo, el contexto político no es el único factor determinante en el desarrollo del movimiento (debido a que la discriminación prevaleciente en la sociedad capitalina aletarga la discusión política) pues la elaboración de una identidad colectiva ha jugado un papel importante; a pesar de que se puede hablar de un proceso de apertura política muy poco dinámico pero constante en México, la

---

<sup>60</sup>CNN, revisado en Abril del 2018, consultado en <http://www.cnnexpansion.com/actualidad/2009/12/21/aldf-aprueba-matrimonio-de-homosexuales>



evolución del movimiento no ha progresado de forma paralela a él, pasado por marcados altibajos.

El movimiento LGBTI ha podido aprovechar que la Ciudad de México se rige con mucha mayor tolerancia<sup>76</sup> si se le compara con otras entidades federativas de la República, debido a que es la metrópoli multicultural por excelencia desde la época Colonial, tomando las oportunidades políticas que en la capital prevalecen en favor de la izquierda progresista.

#### **4.1.3.- Ley Federal para Prevenir la Discriminación y Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Distrito Federal.**

A nivel local, el gobierno de la capital tomó la iniciativa en materia legislativa con la promulgación de la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Distrito Federal en 2011. Tipificando la discriminación de grupos vulnerables como un delito tres años antes que el nivel federal.

En su artículo 5to se estipula lo siguiente:

“Queda prohibida cualquier forma de discriminación, entendiéndose por ésta la negación, exclusión, distinción, menoscabo, impedimento o restricción de alguno o algunos de los derechos humanos de las personas, grupos y/o comunidades (...) También será considerada como discriminación la bifobia, homofobia, lesbofobia, transfobia, misoginia, xenofobia, la segregación racial y otras formas conexas de intolerancia, el antisemitismo en cualquiera de sus manifestaciones”<sup>77</sup>

Dicho ordenamiento legal, establece una serie de medidas a favor de la igualdad de oportunidades y de trato para las personas pertenecientes a la comunidad LGBTI,

---

<sup>61</sup> El Financiero, revisado en Abril del 2018, consultado en <http://www.elfinanciero.com.mx/sociedad/mapa-de-la-tolerancia-el-df-la-ciudad-con-mayor-apertura.html>

<sup>77</sup> Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Distrito Federal, México, 2011.

mismas que deberán ser instrumentadas por los servidores públicos e integradas en el enfoque institucional.

En tanto que a nivel nacional, en 2014 a la Ley Federal para Prevenir la Discriminación (LFPED) le fue adicionado el Artículo 15 Bis, el cual, deviene en una herramienta jurídica de relevancia para la estructuración de nuevos proyectos legislativos e institucionales a nivel nacional, con la obvia incidencia sobre las entidades federativas, debido a que especifica la incorporación de la perspectiva antidiscriminatoria, como un elemento que debe ser incorporado de manera transversal y progresiva en el esquema de la gestión pública; de manera particular en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas.

El artículo una vez reformado, quedó de la manera siguiente:

“Artículo 15 Bis.- Cada uno de los poderes públicos federales y aquellas instituciones que estén bajo su regulación o competencia, están obligados a realizar las medidas de nivelación, las medidas de inclusión y las acciones afirmativas necesarias para garantizar a toda persona la igualdad real de oportunidades y el derecho a la no discriminación. La adopción de estas medidas forma parte de la perspectiva antidiscriminatoria, la cual debe ser incorporada de manera transversal y progresiva en el quehacer público, y de manera particular en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas que lleven a cabo cada uno de los poderes públicos federales.”

Por lo que los proyectos posteriores a esta ley deberán contener consideraciones antidiscriminatorias, mientras que los ya existentes, mediante las observaciones derivadas de las evaluaciones que se les realicen, deberán adicionar, derogar o abrogar los artículos que las constituyen, para incluir la perspectiva de la no discriminación.

#### **4.1.4.- Iniciativa Matrimonio Igualitario, Enrique Peña Nieto.**

En mayo de 2016 el entonces presidente Enrique Peña Nieto, mando a la Cámara de Diputados una iniciativa de decreto por el que se reforma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su primer párrafo del Artículo 4º, en el cual se pretendía estipular que todos los mayores de 18 años tienen derecho a contraer matrimonio y no podrán ser discriminados por origen étnico, nacional, género, discapacidades, condición social, condiciones de salud, religión, preferencias sexuales, o cualquier otra que atente contra la dignidad humana<sup>78</sup>. Lo que implicaría la aprobación del matrimonio a personas del mismo sexo a nivel nacional, y por ende en todas las entidades federativas.

De inmediato la iniciativa genero reacción en opositores y en quienes apoyan el matrimonio igualitario. En la Cámara de Diputados la Comisión de Puntos Constitucionales votó el 9 de noviembre de 2016 en contra<sup>79</sup>, los legisladores emitieron sus votos nominales de la manera siguiente: 19 votos en contra (diputados del PAN, del Partido Verde, Encuentro Social, Nueva Alianza y otro grupo del PRI), 8 a favor (PRD, Morena y un grupo de priistas) y una abstención por parte de los integrantes de Movimiento Ciudadano, debido a que su bancada tuvo opiniones divididas.<sup>80</sup>

La propuesta estimuló y dinamizó grupos a favor y en contra de la modificación a la ley, debido a que su aprobación implicaba modificar la institución de la familia en su

---

<sup>78</sup> Moreno Pérez Salvador, *En contexto: Matrimonio entre personas del mismo sexo*, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, México, 2016, p. 1

<sup>79</sup> Cámara de Diputados LXIV Legislatura, Boletín N° 2517, revisado en Abril del 2019, consultado en:  
<http://www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/Comunicacion/Boletines/2016/Noviembre/09/2517-Comision-vota-en-contra-dictamen-que-proponia-matrimonio-igualitario>

<sup>80</sup>Animal Político, revisado en Abril del 2019, consultado en:  
<https://www.animalpolitico.com/2016/11/diputados-matrimonio-igualitario/>

composición, lo que trajo consigo grandes debates y controversia social. En apoyo a la aprobación de la iniciativa se creó en agosto de 2016 el Frente Orgullo Nacional, misma que convocó a una marcha hacia la Catedral de la Ciudad de México para pedir la destitución del cardenal primado Norberto Rivera, con el objetivo de reivindicar el Estado laico y la no intervención de la ética religiosa en asuntos de interés público<sup>81</sup>. En contra la agrupación más mediática fue el Frente Nacional por la Familia, el cual contaba con presencia en múltiples estados de la República, el frente rechazó la iniciativa presidencial y el impulso de otra iniciativa que propone una reforma al Artículo 4 constitucional en sentido contrario al matrimonio igualitario, es decir, el reconocimiento de la familia como la tradicional y nuclear basada en un matrimonio civil heterosexual<sup>82</sup>.

La envergadura del movimiento ciudadano en contra de la iniciativa obliga al Ejecutivo Federal a no seguir el proceso legislativo de la reforma planteada debido a la fuerte influencia que tuvo en la opinión pública el Frente Nacional por la Familia.

En conclusión el periodo 2006-2016, a pesar de no realizarse las modificaciones propuestas por el entonces presidente Enrique Peña Nieto en 2016, hubo avances significativos en la inclusión en el marco normativo local y nacional de quienes poseen identidad y preferencias sexuales diferentes. La evolución fue gradual y se caracterizó por reformas a las normas capitalinas de manera aislada y asincrónica. La aprobación de las reformas y leyes nuevas, así como la adición de artículos concernientes a garantías para la comunidad LGBTI en la capital mexicana, permitió contar con criterios legales con los que las instituciones deberán guiar el enfoque de sus actuales y futuras actividades.

---

<sup>81</sup> Salinas Hernández Héctor Miguel, *Matrimonio igualitario en México: la pugna por el Estado laico y la igualdad de derechos*, El Cotidiano, núm. 202, México, 2017, pp. 101 y 102

<sup>82</sup> Salinas Hernández Héctor Miguel, *Matrimonio igualitario en México: la pugna por el Estado laico y la igualdad de derechos*, El Cotidiano, núm. 202, México, 2017, p. 102

No se observaron normas acerca de las funciones de coordinación y supervisión para homologar actividades específicas institucionales que garanticen la ejecución coordinada de las funciones designadas.

#### **4.2.- Marco Presupuestal.**

En el periodo 2006-2016 se destinaron recursos públicos para la atención de la discriminación, mediante la ejecución de diversos programas por parte del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) a nivel nacional, y uno a nivel local en la CDMX responsabilidad del Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación en la Ciudad de México (COPRED). La clasificación del programa a nivel nacional ha variado con el tiempo, debido a que el desempeño de sus funciones se ha modificado según los objetivos de la administración en turno, y con ello la orientación de su diseño e impacto<sup>83</sup>. En tanto que el local prevaleció el mismo programa desde 2013 (véase cuadro 3).

---

<sup>83</sup> Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Manual de Programación y Presupuesto, México, 2016, pp. 77

**CUADRO 3.- Programas para la promoción, prevención y eliminación de la Discriminación en México y la Ciudad de México, 2006-2016**

Año Prog.	2006-2007	2008	2009-2013	2014-2016
Programa Nacional	n.a	P003: Promoción de la Protección de los Derechos Humanos y Prevención de la Discriminación.	E011: Promoción de la Protección de los Derechos Humanos y Prevención de la Discriminación.	- P024: Promover la Protección de los Derechos Humanos y Prevenir la Discriminación -Programa Nacional para la Igualdad y No Discriminación (PRONAIND)
Año Prog.	2013	2014	2015	2016
Programa CDMX	Programa para Prevenir y Eliminar la Discriminación en la Ciudad de México (PAPED)	Programa para Prevenir y Eliminar la Discriminación en la Ciudad de México (PAPED)	Programa para Prevenir y Eliminar la Discriminación en la Ciudad de México (PAPED)	Programa para Prevenir y Eliminar la Discriminación en la Ciudad de México (PAPED)

FUENTE: Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Manual de Programación y Presupuesto de 2008; Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Manual de Programación y Presupuesto, años 2009 y 2014; y Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación en la Ciudad de México [en línea], consultado el 14 de noviembre de 2018, disponible en <<https://copred.cdmx.gob.mx/publicaciones/programa-para-prevenir-y-eliminar-la-discriminacion-en-la-ciudad-de-mexico-paped>>.

En 2008 el programa “Promoción de la Protección de los Derechos Humanos y Prevención de la Discriminación” fue categorizado con la clave “P” señalando que el diseño de los programas en estos años fue orientado a la planeación, evaluación y seguimiento de la política pública.

En el periodo 2009-2013 la clave otorgada al programa “Promoción de la Protección de los Derechos Humanos y Prevención de la Discriminación.” Fue la letra “E” por lo que se diseñó con el objetivo de implementarse en la prestación de servicios públicos es decir “actividades que desde el sector público, se realizan en forma directa, regular y continua, para satisfacer demandas de la sociedad, de interés general, atendiendo a las personas en sus diferentes esferas jurídicas, a través de las siguientes finalidades:

Funciones de gobierno. Por ejemplo, para la atención de los derechos políticos y civiles de las personas: población (seguridad pública y nacional), grupos vulnerables (prevención de la discriminación), víctimas de delitos (ministerios públicos). Y funciones de desarrollo social para la atención de los derechos para el desarrollo social, cultural y humano de la población, por ejemplo: educación, salud, seguridad social, suministro de agua potable, servicios de drenaje y alcantarillado, vivienda, servicios culturales y deportivos.”<sup>84</sup>

Finalmente en el periodo de 2014 a 2016 el programa vuelve a la categoría “P”, es decir un programa de planeación, seguimiento y evaluación de políticas públicas. El propio CONAPRED, realizó la solicitud ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) para modificar la estructura programática establecida en el año 2008, debido a que la naturaleza del Consejo como órgano público descentralizado se enfoca a la promoción de políticas públicas. <sup>85</sup>

---

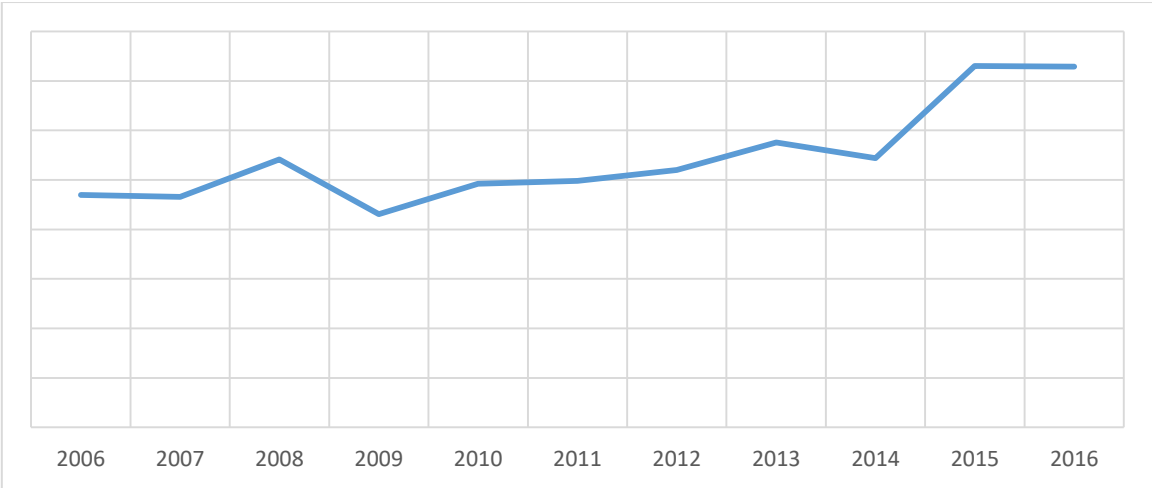
<sup>84</sup> Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Manual de Programación y Presupuesto, México, 2016, pp. 77

<sup>85</sup> Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, Diagnostico del Programa Presupuestario “P024: Promover la Protección de los Derechos Humanos y Prevenir la Discriminación”, México, 2014, pp.5

Además, en 2014 se integró el Programa Nacional para la Igualdad y No Discriminación (PRONAIND), programa especial derivado del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018, específicamente en el Eje México en Paz.

De 2006 a 2016 hubo un incremento sostenido el presupuesto destinado a la prevención de la discriminación a nivel nacional, sin embargo no se contó con líneas de acción específicas para la atención de la comunidad LGBTI. Fue a partir de 2014 que con la implementación del Programa Nacional para la Igualdad y No Discriminación (PRONAIND) se otorgó presupuesto específico para la atención de sus necesidades, así como de indicadores para su seguimiento. La entrada en vigor de dicho programa, explica el incremento presupuestal nacional en el periodo 2014-2015 (véase cuadro 4).

CUADRO 4.- Presupuesto para el Programa Nacional de Promoción de la Protección de los Derechos Humanos y Prevención de la Discriminación, 2006-2016



FUENTE: Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Estado analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos en Clasificación Funcional-Programática, años 2006 a 2011.

Para el periodo 2006-2016, es posible dimensionar el gasto para la atención de la discriminación, tomando en cuenta los recursos que se diseminaron en el ramo de gobernación (Ramo Administrativo 04), en 1 entidad pública (CONAPRED) y los 4 programas públicos ya comentados.



Según lo presentado en el resumen económico administrativo de las entidades de control indirecto de la cuenta pública, el presupuesto aprobado para el CONAPRED en 2006 fue de \$104, 100,300.00 millones de pesos (mdp) de los cuales \$93, 916,898 mdp, es decir el 89.42%, se dedicó al programa de Protección de los Derechos Humanos y Prevenir la Discriminación.

Para 2016 el presupuesto total para la institución fue de \$154, 085,250.00, de los cuales 145, 759,378<sup>86</sup> mdp, el 94.16%, se dedicó al programa. Lo que representa un incremento de 64.4% en el presupuesto otorgado al programa en el periodo 2006-2016.

En tanto que para la Ciudad de México, en 2011 se crea el Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación (COPRED) de la Ciudad de México, organismo descentralizado sectorizado a la Secretaría de Desarrollo Social, con personalidad jurídica y patrimonio propios.

En la capital mexicana el presupuesto otorgado para prevenir y eliminar la discriminación tuvo incremento del 327.7% en el periodo 2011-2012, pero una disminución presupuestal de 46.3% de 2012 a 2013, a partir de este año el COPRED obtuvo leves y consistentes incrementos presupuestales hasta 2016, atribuibles a la entrada en vigor del Programa para Prevenir y Eliminar la Discriminación en la Ciudad de México. Por lo que el presupuesto local siguió la lógica nacional de incremento anual, con la excepción ya mencionada (véase cuadro 5).

---

<sup>86</sup> Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Estado analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos en Clasificación Funcional-Programática, México, 2016, p. 6

**CUADRO 5.-Presupuesto del Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México, 2011-2016**



FUENTE: Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el ejercicio fiscal, años 2011 a 2016.

**4.3.- Marco Institucional**

Aunque desde 2006 ya se contaba con el Programa Nacional de Protección de los Derechos Humanos y Prevención la Discriminación, este no contenía líneas de acción específicas para la atención y seguimiento de las necesidades de la comunidad. En tanto que la Ciudad de México tuvo que esperar hasta 2013 para que el Programa para Prevenir y Eliminar la Discriminación entrara en vigor, sin embargo tampoco contenía actividades enfocadas a la comunidad LGBTI.

Los esfuerzos de las autoridades capitalinas en el periodo 2006-2016, se enfocaron en legislar la unión entre personas del mismo sexo mediante la regulación de la sociedad de convivencia, la adopción y el matrimonio igualitario. Debido a la controversia generada por dichos temas, estos atrajeron la atención mediática e institucional, aunado a la falta de un documento oficial rector que diera rumbo homogéneo a los esfuerzos por incluir la agenda social del movimiento LGBTI en la agenda institucional, tópicos como; la inclusión social, derechos humanos y la

libertad de expresión de las diversas identidades y preferencias sexuales, quedaron rezagados.

Fue hasta el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018 que se integró como meta nacional la conformación de una política pública para la erradicación de la discriminación. En el PND 2013-2018 se establece la conformación del Programa Nacional para Prevenir y Eliminar la Discriminación, sin embargo, derivado de la entrada en vigor de la reforma a la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de marzo de 2014, el Programa Nacional para la Igualdad y No Discriminación sustituye el que se había programado en el PND.

De 2013 a 2018 la planeación nacional se fijó el compromiso de fortalecer los valores de inclusión, igualdad, diversidad, y no discriminación mediante un cambio cultural generado por las 6 acciones descritas en el Programa Nacional para la Igualdad y No Discriminación del PND (véase cuadro 6).

CUADRO 6.-Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018

Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018				
Meta Nacional	Objetivo de la Meta Nacional	Estrategia del Objetivo de la Meta Nacional	Objetivos del Programa Sectorial de Gobernación	Programa Nacional para la Igualdad y No Discriminación
I.México en Paz	1.5 Garantizar el respeto y protección de los derechos humanos y la erradicación de la discriminación.	1.5.4 Establecer una Política de igualdad y no discriminación.	3. Garantizar el respeto y la protección de los derechos humanos, reducir la discriminación y la violencia contra las mujeres.	01. Fortalecer la incorporación de la obligación de igualdad y no discriminación en todo el quehacer público.  02. Promover políticas y medidas tendientes a que las instituciones de la APF ofrezcan protección a la sociedad contra actos discriminatorios.  03. Garantizar medidas progresivas tendientes a cerrar las brechas de desigualdad que afectan a la población discriminada en el disfrute de derechos.  04. Fortalecer el conocimiento de la situación de discriminación en el país para incidir en su reducción.  05. Fortalecer el cambio cultural a favor de la igualdad, diversidad, inclusión y no discriminación con participación ciudadana.  06. Promover la armonización del orden jurídico con los estándares más altos en materia de igualdad y no discriminación.

FUENTE: Plan Nacional de Desarrollo 2013 -2018.

La línea de acción 5 plantea un cambio cultural, con el objetivo erradicar los prejuicios y estigmas de las prácticas sociales como medio de discriminación y segregación de quienes integran la comunidad LGBTI.

Ante ello, el CONAPRED plantea lo siguiente:

El terreno de la prevención de la discriminación y la lucha para contrarrestarla requiere de un esfuerzo permanente, sistemático y multisectorial para identificar los elementos discriminadores normalizados y transformar la cultura discriminatoria mediante el combate de los prejuicios y estigmas para modificar tanto los valores como las prácticas discriminatorias en el terreno de las relaciones interpersonales, comunitarias, sociales e institucionales.

Ello supone no sólo un cambio educativo y cultural en el que se incorporen contenidos en los planes y programas de estudio y en los libros de texto, o en la formación de profesores, sino que debe traducirse en proyectos, iniciativas y campañas donde se intenciones la modificación del sistema de relaciones sociales prevalecientes y normalizadas en las instituciones y en los valores y creencias que norman la conducta social.<sup>87</sup>

Por ello, el programa pretende incentivar la tolerancia y la inclusión de quienes poseen una orientación sexual e identidad de género alternativa. Por lo que el gobierno federal propone una política pública con 6 acciones directas, así como la siguiente correspondencia por línea de acción de las instituciones participantes en la ejecución del Programa Nacional para la Igualdad y No Discriminación 2014-2018 (véase cuadro 7).

---

<sup>87</sup> Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, Programa Nacional para la Igualdad y No Discriminación 2014-2018, México, 2014, pp. 64-65.

CUADRO 7.- Líneas de acción y dependencias responsables según el Plan  
Nacional de Desarrollo 2013-2018

Estrategia 5.2 Impulsar acciones contra la discriminación por orientación sexual de género.	
Líneas de acción	Dependencias y entidades
5.2.1 Promover acuerdos con medios de comunicación para respetar a personas independientemente de su orientación sexual e identidad de género.	CONAPRED-SEGOB; SEGOB; INMUJERES
5.2.2. Incentivar el funcionamiento de observatorios ciudadanos que visibilicen y combatan la discriminación por orientación sexual e identidad de género.	CONAPRED-SEGOB; INMUJERES
5.2.3. Impulsar alianzas con asociaciones y sociedades deportivas para prevenir y combatir actos discriminatorios por orientación sexual o identidad de género	CONADE-SEP; CONAPREDSEGOB
5.2.4. Promover que las asociaciones y movimientos religiosos adopten prácticas de tolerancia y respeto.	CONAPRED-SEGOB; SEGOB
5.2.5. Generar oferta educativa y materiales que apoyen el cambio cultural y el respeto a la diversidad sexo-genérica.	SEP; INEA-SEP; CONAFESEP; CONAPRED-SEGOB; INMUJERES
5.2.6. Conjuntar esfuerzos para llevar a cabo campañas para combatir la homofobia y transfobia.	Presidencia de la República; SEGOB; CONAPRED-SEGOB; INMUJERES

FUENTE: Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018

La política planteada por el PND, propone el involucramiento de la sociedad y las instituciones que integran la Administración Pública Federal, mediante el Programa Nacional para la Igualdad y No Discriminación. Con la intención de “lograr que el

programa sea el eje de política pública formal, rector y garante de la igualdad de trato y el derecho a la no discriminación. El programa es de carácter especial en el eje programático del sistema nacional de planeación que se deriva de la línea estratégica del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013 -2018 en su meta número 1 “México en Paz” lo que procede a coordinar y operar sistemáticamente en materia de política gubernamental de derechos humanos desde SEGOB y CONAPRED.<sup>88</sup>

La intervención de diversas instituciones de gobierno; SEP, SEGOB, INMUJERES, CONADE y Presidencia de la República, es esencial para la ejecución de la política, pues mediante un enfoque multisectorial, la estrategia 5.2, pretende dar un enfoque institucional orientado, específicamente, a la atención de temas primordiales y neurálgicos para la atención de la discriminación. Así como el correcto seguimiento mediante dos indicadores (Véase cuadro 8):

CUADRO 8.- Líneas de acción y dependencias responsables según el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018

Objetivo	Indicador
5. Fortalecer el cambio cultural en favor de la igualdad, diversidad, inclusión y no discriminación con participación ciudadana. <sup>89</sup>	5.1 Percepción ciudadana de estereotipos y prejuicios sociales en espacios de reproducción de la discriminación en México.
	5.2 Porcentaje de aumento en el número de empresas, dependencias y entidades de la APF comprometidas con la inclusión y la no discriminación.

FUENTE: Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.

<sup>88</sup> Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, Diagnostico del Programa Presupuestario “P024: Promover la Protección de los Derechos Humanos y Prevenir la Discriminación”, México, 2014, pp.22

<sup>89</sup> Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, Programa Nacional para la Igualdad y No Discriminación 2014-2018, México, 2014, pp.73

Mediante el indicador 5.1 se plantea la evaluación del comportamiento de la variación en la percepción de la ciudadanía, a través de la aplicación de la Encuesta Nacional sobre Discriminación (ENADIS), elaborada y aplicada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, para la comparación de datos con la ENADIS 2010.

Con el indicador 5.2 se evaluará el avance en el impacto planeado en el cambio cultural en la sociedad mexicana, se integró la Guía de Acción contra la Discriminación “Institución Comprometida con la Inclusión” (ICI) “como instrumento contra la discriminación en escuelas, empresas, organizaciones civiles, gobiernos, iglesias, clubes, instituciones u organismos públicos o privados, que propone diferentes medidas para alcanzar la igualdad de derechos, de trato y de oportunidades sin importar el origen étnico, sexo, edad, discapacidad, embarazo, religión, opinión, apariencia, preferencia sexual o cualquier otra condición o diferencia. La Guía de Acción ICI brinda elementos para iniciar un proceso institucional que mejore el desarrollo de cualquier organismo dentro de la pluralidad.”<sup>90</sup>

Por lo que, se puede afirmar que el programa integra a la sociedad civil, la APF y entes privados, pretendiendo homologar la obligación de respeto al derecho a la igualdad y no discriminación en la normativa que guía la vida social, institucional y política nacional. Además, contempla la inclusión de una herramienta (elaborada y aplicada por el INEGI) para la evaluación del progreso en los cambios culturales, mediante la información obtenida con la ENADIS.

La CDMX tuvo que esperar hasta el 2013, año en el que se logra la ejecución de un programa en concordancia con la estrategia nacional y el enfoque antidiscriminación establecido a nivel federal. El COPRED propone el Programa para Prevenir y

---

<sup>90</sup> Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, Programa Nacional para la Igualdad y No Discriminación 2014-2018 “, México, 2014, pp.85



Eliminar la Discriminación en la Ciudad de México (PAPED), de periodicidad anual, con el objetivo de institucionalizar el enfoque de prevención de la discriminación, y la vinculación de las actividades capitalinas con la agenda nacional en materia de apertura e inclusión a la comunidad LGBTI. En 2016 se plantea que su temporalidad sea trienal, debido a que fue elaborado para contar con metas y líneas de acción de corto y mediano plazo, en busca de transversalizar el enfoque de igualdad y no discriminación en el quehacer institucional y social, quedando como Programa para Prevenir y Eliminar la Discriminación en la Ciudad de México 2016-2018.

La capital mexicana contó con el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal (PGDDF) 2013-2018, el cual se alinea con el PND nacional pero retoma las necesidades, capacidades, recursos y contexto locales para mayor eficiencia en su ejecución.

El PAPED se alinea a los contenidos del PGDDF establecidos en su Eje 1, que lleva por nombre “Equidad e inclusión social para el desarrollo humano”, así como en el área de oportunidad número 1: “Discriminación y derechos humanos”, que en su objetivo primero, menciona que, “Realizar acciones que permitan el ejercicio de los derechos de las personas, independientemente de su origen étnico, condición jurídica, social o económica, migratoria, de salud, de edad, discapacidad, sexo, orientación o preferencia sexual, estado civil, nacionalidad, apariencia física, forma de pensar o situación de calle, entre otras, para evitar bajo un enfoque de corresponsabilidad la exclusión, el maltrato y la discriminación”; esto con el fin de cumplir con las metas 1 y 2, las cuales señalan: “Eliminar las prácticas discriminatorias que generan exclusión y maltrato” y “Reforzar el diseño, la legislación y la implementación de las políticas, programas y servicios de apoyo a la población para evitar la exclusión, el maltrato y/o la discriminación hacia las personas bajo un enfoque de corresponsabilidad social”.<sup>91</sup>

---

<sup>91</sup> Gobierno del Distrito Federal, Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2013-2018, México, 2013, pp 16-19

La elaboración del programa bajo el enfoque del PND y el PGDDF, busca la vinculación de los esfuerzos estatales y federales para el cumplimiento de los objetivos de forma eficiente, eficaz y coordinada. Con el objetivo de alcanzar la universalización en el disfrute de los derechos mediante la atención prioritaria a grupos de la comunidad LGBTI, a fin de incluirlos plenamente en las actividades políticas y sociales a nivel local y federal.

En 2013, el PAPED contó con únicamente 1 objetivo general, 5 objetivos específicos, 12 estrategias y 32 líneas de acción (no tiene estrategias específicas). A la edición 2014 se le incorporaron 34 líneas de acción; además de la inclusión de una batería de 34 indicadores para medir el nivel de cumplimiento de las acciones, atendiendo el mandato de verificar y evaluar la implementación del Programa. En el 2015 se establecieron 49 líneas de acción, 50 indicadores y 50 metas, gracias al trabajo de seguimiento y evaluación de los años anteriores, lo que permitió contar con la programación de metas de corte semestral y anual. El PAPED 2016-2018 presenta 1 objetivo general, 6 específicos y 60 líneas de acción.

De 2013 a 2014 no se incluyeron en el PAPED estrategias o líneas de acción que mencionaran de forma directa la diversidad sexual. Fue a partir del 2015 que se integra la estrategia 1.6, misma que incluye al programa el enfoque de no discriminación por cuestión de diversidad sexual de manera específica (véase cuadro 9).

CUADRO 9.- Eje, estrategia y línea de acción del PAPED 2015

Eje	Estrategia	Línea de Acción
1. Prevención de la discriminación en la Ciudad de México	1.6 Brindar información al sector privado y población en general sobre el trato igualitario y la no discriminación haciendo énfasis en el respeto a la diversidad religiosa, sexual, étnica y cultural en la Ciudad de México.	1.6.1 Brindar información al sector privado y población en general sobre el trato igualitario y la no discriminación haciendo énfasis en el respeto a la diversidad religiosa, sexual, étnica y cultural en la Ciudad de México.

FUENTE: Programa para Prevenir y Eliminar la Discriminación en la Ciudad de México 2015.

En la estrategia 1.6 de se involucraron las siguientes dependencias y entidades capitalinas: (véase cuadro 10)

CUADRO 10.- Línea de acción y dependencias responsables según el PAPED 2015

Estrategia 1.6	
Líneas de acción	Dependencias y entidades
1.6.1 Brindar información al sector privado y población en general sobre el trato igualitario y la no discriminación haciendo énfasis en el respeto a la diversidad religiosa, sexual, étnica y cultural en la Ciudad de México.	Delegaciones políticas del DF, IAAM, SEDEREC, IASIS, Inmujeres DF, Injuve DF, Sistema DIF-DF, Subsecretaría del Sistema Penitenciario, DGIDS, INDEPEDI, Sedesol, SEDU, IEMS, Secretaría de Cultura, COPRED, SEDECO, Secretaría de Salud, Servicios de Salud Pública del Distrito Federal.

FUENTE: Programa para Prevenir y Eliminar la Discriminación en la Ciudad de México 2015.

En conclusión, a nivel nacional, a pesar de contar desde 2006 con el programa para la Promoción de la Protección de los Derechos Humanos y Prevención de la Discriminación, este no contenía acciones para erradicar la discriminación y fomentar la inclusión de quienes se identifican con preferencias e identidades sexuales diferentes.

En el año 2014 entra en vigor el PRONAIND, programa de alcance nacional que incluye en sus actividades la modificación de la percepción ciudadana en relación a los estereotipos y prejuicios sociales en contra de quienes poseen una sexualidad divergente.

En la CDMX, en 2013 se implementó el PAPED, programa que en su versión de 2015, incluye líneas de acción para la atención de las necesidades de la comunidad LGBTI. Por lo que la capital se incorporó al enfoque del programa nacional únicamente año después.

A pesar de existir una relativa coordinación en la puesta en marcha de programas que incluyen a la comunidad en sus actividades, se puede afirmar que las administraciones capitalinas y nacionales tardaron en implementar mecanismos institucionales para la atención del problema y para la vinculación de los entes gubernamentales con el contexto de discriminación que prevalece a nivel estatal y federal. Realizando acciones para homologar la obligación de respeto al derecho a la igualdad y no discriminación en la normativa que guía la vida social, institucional y política nacional de manera tardía e inicialmente excluyente de la comunidad LGBTI en ambos niveles de gobierno.

## Conclusiones

Pese a que en la actualidad el movimiento LGBTI cuenta con organizaciones sociales sólidas que en cooperación con instituciones especializadas velan por sus derechos constitucionales, el estigma asociado a las identidades y preferencias divergentes sigue generando violencia, segregación y crímenes de odio derivados de la discriminación.

En 2011 se crea el Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación (COPRED) de la Ciudad de México, con el objetivo de hacer cumplir lo establecido en la entonces recién promulgada Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación en el Distrito Federal mediante la elaboración de herramientas institucionales para analizar el contexto social en materia de discriminación, a fin de que el Consejo propusiera reformas en el marco legal e institucional del Distrito Federal, emitiendo lineamientos generales de políticas públicas a favor de una cultura de no discriminación.

En consecuencia, en el año 2013, el gobierno de la Ciudad de México implementó el Programa para Prevenir y Eliminar la Discriminación en la Ciudad de México, a cargo de la COPRED, mismo que hasta 2015 integró en su estructura programática la inclusión social y la erradicación de la discriminación a la comunidad LGBTI; mediante la estrategia 1.6 y la línea de acción 1.6.1 alineando el PAPED con la política nacional establecida en el PND 2013-2018 en su objetivo 5.

Las administraciones capitalinas a pesar de ser pioneras en la incorporación de las reivindicaciones del movimiento LGBTI al marco constitucional, tardaron en implementar mecanismos institucionales para la vinculación de los entes gubernamentales con el contexto de discriminación que prevalece a nivel estatal, debido a que diseño institucional de la política pública incorporó acciones a favor de la inclusión social y la atención de la discriminación por orientación sexual e identidad de género hasta 2014 en el Programa Nacional para la Igualdad y No

Discriminación (PRONAIID) a nivel federal, y en el Programa para Prevenir y Eliminar la Discriminación en la Ciudad de México (PAPED) en 2013.

A pesar de que el PAPED estuvo secundado por modificaciones normativas, principalmente en el Código Civil del Distrito Federal, con base en resoluciones de la SCJN respecto a las acciones de inconstitucionalidad, no se hicieron las adecuaciones necesarias, ni de forma homogénea y coordinada entre el COPRED y las instituciones y delegaciones capitalinas, por lo que la búsqueda en seguir avanzando en el reconocimiento y ejercicio de derechos por una sociedad libre de prejuicios, estereotipos y estigmas, debe seguir en los planes de futuras administraciones, con el fin de lograr afianzar a nivel local y nacional el enfoque de erradicación de la discriminación y la inclusión social de la comunidad LGBTI.

Según lo establecido en el artículo 2° de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, el Estado es responsable, y tiene la obligación, de promover las condiciones para que el respeto a los derechos, la igualdad, la equidad y la libertad de las personas sean efectivas. Por lo que si bien el COPRED llevó a cabo actividades mediante el PAPED, para promover la inclusión social y la erradicación de la discriminación, no tuvo un eje común con las acciones ejecutadas a nivel nacional, lo que podría resultar en la falta de vinculación de los objetivos en ambos niveles a corto y mediano plazo, deviniendo en una posible falta de asignaciones presupuestales.

En el espectro legislativo la reforma al artículo 143 del Código Civil del Distrito Federal en 2009 para el reconocimiento de matrimonios entre personas del mismo sexo es un hecho social con gran relevancia pues representa un avance en el proceso de democratización, ya que garantiza igualdad jurídica entre los ciudadanos tomando en cuenta e incluyendo la orientación/preferencia sexual

Por todo lo anterior, puedo afirmar que el gobierno de la Ciudad de México ha institucionalizado paulatina y sistemáticamente, la reivindicación de inclusión y la atención de la discriminación de la comunidad LGBTI, mediante la aprobación de modificaciones y adiciones a la Constitución de la Ciudad de México, el Código Civil del Distrito Federal, la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación, al marco normativo de institucional y en la conformación y estructuración de los objetivos y las acciones programadas en los programas y la política pública a nivel estatal y nacional (véase cuadro 11).

CUADRO 11.- Institucionalización de las reivindicaciones del movimiento LGBTI 2006-2016

	Federal	Ciudad de México
• Normativo	<ul style="list-style-type: none"> <li>2014: Ley Federal para Prevenir la Discriminación</li> <li>2016: Iniciativa de Ley Matrimonio Igualitario (no aprobada)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>2006: Ley de Sociedad de Convivencia</li> <li>2009: Reformas a los Artículos 146 y 391 del Código Civil del Distrito Federal</li> <li>2011: Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Distrito Federal</li> </ul>
• Programático	<ul style="list-style-type: none"> <li>2008: Programa para Promoción de la Protección de los Derechos Humanos y Prevención de la Discriminación.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>2013: Programa para Prevenir y Eliminar la Discriminación en la Ciudad de México (PAPED)</li> </ul>

FUENTE: Elaboración propia.

El proceso no se dio de forma coordinada en los diversos niveles de gobierno, ni se estructuró un eje programático homogéneo para que las diversas instituciones que integran la política trabajaran de manera sincronizada con la integración de las reformas para la aprobación de la unión de personas del mismo sexo, por lo que

tuvieron que pasar varios años para que se realizaran modificaciones a la configuración del diseño de la política pública.

El movimiento LGBTI, que en sus inicios pretendía únicamente el respeto a sus identidades y preferencias sexuales divergentes, logró llevar el tema de la discriminación y la inclusión de la comunidad LGBTI a la agenda pública y política al asumir la labor de informar, discutir y presentar sus argumentos para modificar la legislación del Código Civil del entonces D.F y de la Asamblea Legislativa de la CDMX, logrando aperturar la discusión política de temas torales para la comunidad como lo son; la inclusión, la discriminación, el matrimonio, la adopción y el reconocimiento a sus derechos sociales y humanos, a pesar de un contexto social poco favorable.

La inclusión de temas inherentes a los LGBTI se ha dado dentro de un proceso de transición democrática caracterizado por una lenta apertura social y política, proceso que ha condicionado la evolución del movimiento. Las condiciones establecidas por las instituciones y la normativa capitalina, han tenido un efecto en la organización del movimiento, así como en la articulación de demandas políticas y sociales. Sin embargo, el contexto político no es el único factor determinante en el desarrollo del movimiento, pues la elaboración de una identidad colectiva ha jugado un papel importante; a pesar de que se puede hablar de un proceso de apertura política muy poco dinámico pero constante en México, la evolución del movimiento no ha progresado de forma paralela con él, sino que ha pasado por varias etapas específicas y por marcados altibajos.

Por ello, corresponde a los entes gubernamentales eliminar los obstáculos que limiten en los hechos el ejercicio de sus derechos humanos y sociales, y que impidan el pleno desarrollo de las personas y su efectiva participación en la vida política, económica, cultural y social del país.



Es necesaria la incorporación de contenido con enfoque antidiscriminatorio e inclusivo en los instrumentos normativos (reglamentos, manuales, decretos, estatutos, etc.) institucionales, con el fin de que aquellos documentos que norman el quehacer institucional, ejerzan de forma homogénea y transversal la política nacional en los procesos de planeación, presupuesto, programación, implementación y evaluación del enfoque de igualdad y no discriminación.

De igual manera, se debe continuar con el trabajo y la vinculación entre las bases organizadas del movimiento y la sociedad en general, con el objetivo de generar un ambiente de respeto de derechos que permita la libre expresión y ejercicio de la diversidad sexual, de quienes desean expresar su preferencia o identidad sexual divergente.

Pugnar por una apertura política que permita la participación de delegados o representantes en los congresos y legislaturas pertinentes, que dé representación al sector minoritario que representa la comunidad gay en México, respetando los principios democráticos y de Representación Proporcional.

Dando espacio al debate sobre las controversias constitucionales que sean resultado de las necesidades de la comunidad gay, atendiéndolas a través de la ampliación del espectro constitucional e institucional para la inclusión de garantías jurídicas y la adición de artículos en pro de la inclusión y la atención de la discriminación de la comunidad LGBTI, que se desenvuelven en sociedad y que por ende son sujetos de derecho y garantías.

Se deben buscar espacios, primero en la agenda social y después en política que contemplen la resolución de las necesidades no saciadas de la comunidad gay, garantizando el respeto y la procuración de sus derechos frente a quienes pretendan transgredirlos por actos de discriminación e intolerancia, generando un contexto sano para el libre desarrollo del movimiento.

Es necesaria la generación de una educación sexual que propicie respeto y tolerancia a las diferentes manifestaciones de las preferencias e identidades

sexuales divergentes. Con el fin de modificar la cultura social, impactando directamente en quienes llevarán las riendas de la sociedad futura, para evitar escaladas de violencia o censura al movimiento en un futuro, lo que representaría un retroceso brutal a la apertura que se ha logrado con las décadas de lucha del movimiento en la capital.

Pero sobre todo concientizar a quienes tengan una preferencia sexual distinta que sus preferencias o su identidad no debe ser icono de desprestigio y menosprecio personal, pues la preferencia sexual no representa un defecto que devenga en la pérdida de valores éticos, morales, civiles, ciudadanos, religiosos, etc. Incentivando la auto aceptación de quienes creen pertenecer a esta minoría y la estimulación para que se agreguen a la lucha por sus derechos.

## Bibliografía

- Novoa Monreal, *El derecho como obstáculo al cambio social*, Siglo XXI, México, 1981, pp. 237 y 238.
- Villasana Carlos y Navarrete Angélica, A 40 años de las marchas gay, El Universal, revisado en Julio de 2018, consultado en: <http://dehistoriasdiversas.blogspot.mx/2012/06/el-surgimiento-del-movimiento-lesbico.html>
- Espinosa Ismael, *El surgimiento del movimiento lésbico feminista en la Ciudad de México. Desarrollo y Demandas (1978-1984)*, 2012, revisado el 3 de mayo de 2017, consultado en: <http://dehistoriasdiversas.blogspot.mx/2012/06/el-surgimiento-del-movimiento-lesbico.html>
- INEGI, Integración Sociodemográfico, revisado en 2017, consultado en: [http://www.inegi.org.mx/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/sociodemografico/indisociodem/2001/indi2001.pdf](http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/sociodemografico/indisociodem/2001/indi2001.pdf)
- COPRED, Cronología mínima de la historia LGBTTTI en la Ciudad de México, revisado en 2019, consultado en: <https://copred.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/58f/920/529/58f9205295d1c227162062.pdf>
- Serafín Castro Axel Daniel, *Entre acción y contexto político: El papel del movimiento lésbico-homosexual de la Ciudad de México en el origen y aprobación de la Ley de Sociedades de Convivencia 2001-2006*, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, México, 2010, pp. 100-103.
- Cruz Irma, *Lanza PGJDF campaña educativa dirigida a gays*, La Jornada, revisado en Mayo de 2017, consultado en: <https://www.jornada.com.mx/2000/08/03/ls-ccccoh.html>
- Encuesta Nacional de Valores en la Juventud, revisado en julio de 2017, consultado en: [http://www.imjuventud.gob.mx/imgs/uploads/ENVAJ\\_2012.pdf](http://www.imjuventud.gob.mx/imgs/uploads/ENVAJ_2012.pdf)
- Milenio Digital, Reportan mil 310 homicidios por homofobia en 20 años, revisado en julio de 2017, consultado en:

<https://www.milenio.com/policia/reportan-mil-310-homicidios-homofobia-20-anos>.

- Letra S Sida, Cultura y Vida, Violencia, impunidad y prejuicios, revisado en julio de 2017, consultado en: <http://www.letraese.org.mx/proyectos/proyecto-1-2/>
- Martínez Carmona Carlos Arturo, *La institucionalización del Movimiento Lésbico, Gay, Bisexual, Transexual, Transgénero y Travestí en la Ciudad de México (1978-2013)*, FLACSO, México, 2015.
- Diez Jordi, *The Politics of Gay Marriage in Latin America; Argentina, Chile and México*, Nueva York: Cambridge University Press, 2015
- Salinas Hernández Héctor Miguel (junio 2011), Políticas públicas, nuevos enfoques y escenarios de la disidencia sexual, en V Encuentro de Disidencia Sexual e Identidades Sexuales y Genéricas, encuentro llevado a cabo en la Universidad Autónoma de la Ciudad de México.
- Diani Mario, *The concept of social movement*, Sociological review, Inglaterra, 1992.
- Tarrow Sidney, *El poder en movimiento: Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*, Alianza Universidad, Madrid, 1997, p 27.
- Castoriadis Cornelius, *Los dominios del hombre, Las encrucijadas del laberinto*, Gedisa, Editorial, España, 1998. p. 66.
- Hacia un modelo de análisis de políticas públicas operativo. Un enfoque basado en los actores, sus recursos y las instituciones, Peter Knoepfel, Corinne Larrue, Ciencia Política N° 3, 2007,
- Diario Oficial de la Federación, revisado en agosto de 2017, consultado de: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5463263&fecha=01/12/2016](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5463263&fecha=01/12/2016)
- Lourau R., *El Estado y el inconsciente. Ensayo de sociología Política*, editorial Kairós, Barcelona, 1980.p.73.
- Ley Federal para Prevenir y Erradicar la Discriminación
- Constitución Política de la Ciudad de México, Art. 11, Letra H, tercer párrafo

- Martín Jaime Fernando, Dufour Gustavo, Alessandro Martín, *Introducción al Análisis de Políticas Públicas*, Universidad Nacional Arturo Jauretche, Argentina, 2002, pp. 88-113
- Collado Hernán, *Incidencia política: concepto, importancia y herramientas*, Xarxa de Custódia del Territori, 2015, p. 5
- González Bombal Inés, *Incidencia en políticas públicas y construcción de la ciudadanía*, Instituto de Comunicación y Desarrollo, Uruguay, p.2.
- COPRED-CDMX, revisado en Octubre de 2018, consultado en: [http://data.copred.cdmx.gob.mx/por-la-no-discriminacion/poblacion-lgbttti/#\\_edn1](http://data.copred.cdmx.gob.mx/por-la-no-discriminacion/poblacion-lgbttti/#_edn1)
- Fonseca Hernández Carlos; Quintero Soto María Luisa. *La teoría Queer: la de-construcción de las sexualidades periféricas* en Revista Sociológica, año 24, número 69, enero-abril de 2009. p. 45
- Salinas Hernández Héctor Miguel, *El movimiento de disidencia sexual en México: un panorama general desde el activismo, las instancias sociales y el gobierno*, UNAM, México, 2012, pp. 4 y 5.
- Mogrovejo Norma, *Un amor que se atrevió a decir su nombre: La lucha de las lesbianas y su relación con los movimientos homosexual y feminista en América Latina*, Plaza y Valdés, México, 2000, pp. 63 y 64.
- Barron Gavito Miguel Ángel, *Repensando el movimiento: Una imaginación poética del Frente Homosexual de Acción Revolucionaria*, Universidad Iberoamericana, México, 1998, pp. 69 y 70
- COPRED, *Cronología mínima de la historia LGBTTTI en la Ciudad de México*, México, 2015, p. 3.
- Serafín Castro Axel Daniel, *Entre acción y contexto político: El papel del movimiento lésbico-homosexual de la Ciudad de México en el origen y aprobación de la Ley de Sociedades de Convivencia 2001-2006*, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, México, 2010, pp. 100-103.
- IPS, revisado en Septiembre de 2018, consultado en <http://www.ipsnoticias.net/2015/08/la-educacion-como-arma-contra-la-intolerancia/>

- American Psychological Association, revisado en Septiembre de 2018, consultado en <http://www.apa.org/centrodeapoyo/sexual.aspx>
- Expresión Binaria, revisado en Septiembre de 2018, consultado en <http://www.expresionbinaria.com/fanatismo-intolerancia-enfrentamientos-religion/>
- INMUJERES, revisado en Septiembre de 2018, consultado en: [http://www.inmujer.df.gob.mx/wb/inmujeres/cifras\\_y\\_encuestas\\_sobre\\_abort](http://www.inmujer.df.gob.mx/wb/inmujeres/cifras_y_encuestas_sobre_abort) Q.
- Erving Goffman, *Estigma social*, Amorrurtu editorial, Buenos Aires, decima impresión 2006, pp.56.
- IMJUVE, revisado en Septiembre de 2018, consultado en: [http://www.imjuventud.gob.mx/imgs/uploads/ENVAJ\\_2012.pdf](http://www.imjuventud.gob.mx/imgs/uploads/ENVAJ_2012.pdf)
- Encuesta Nacional de Valores en la Juventud, Orientación sexual, 2012.
- Gobierno de la Ciudad de México, Informe de acciones de la Ciudad de México “Ciudad Amigable con la población LGBTTTI”, 2016
- El universal, revisado en Abril del 2018, consultado en <http://archivo.eluniversal.com.mx/ciudad/80510.html>
- Balleza Carolina, González Mayra y Elisa Martínez Claudia, *Sociedades de Convivencia, la seguridad y certeza jurídica de todos*, Tesina de posgrado, Universidad Juárez del Estado de Durango, México, 2014
- Ley de Sociedad de Convivencia, Artículo 1º, Ciudad de México, 2006
- CNN, revisado en Abril del 2018, consultado en <http://www.cnnexpansion.com/actualidad/2009/12/21/aldf-aprueba-matrimonio-de-homosexuales>
- El Financiero, revisado en Abril del 2018, consultado en <http://www.elfinanciero.com.mx/sociedad/mapa-de-la-tolerancia-el-df-la-ciudad-con-mayor-apertura.html>
- Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Distrito Federal.
- Moreno Pérez Salvador, *En contexto: Matrimonio entre personas del mismo sexo*, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, México, 2016, p. 1

- Cámara de Diputados LXIV Legislatura, Boletín N° 2517, revisado en Abril del 2019, consultado en: <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/Comunicacion/Boletines/2016/Noviembre/09/2517-Comision-vota-en-contra-dictamen-que-proponia-matrimonio-igualitario>
- Animal Político, revisado en Abril del 2019, consultado en: <https://www.animalpolitico.com/2016/11/diputados-matrimonio-igualitario/>
- Salinas Hernández Héctor Miguel, *Matrimonio igualitario en México: la pugna por el Estado laico y la igualdad de derechos*, El Cotidiano, núm. 202, México, 2017
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Manual de Programación y Presupuesto, México
- Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, Diagnostico del Programa Presupuestario “P024: Promover la Protección de los Derechos Humanos y Prevenir la Discriminación”
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Estado analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos en Clasificación Funcional-Programática, años 2006 a 2011
- Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el ejercicio fiscal, años 2011 a 2016
- Plan Nacional de Desarrollo 2013 -2018
- Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, Programa Nacional para la Igualdad y No Discriminación 2014-2018, México, 2014
- Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, Programa Nacional para la Igualdad y No Discriminación 2014-2018
- Gobierno del Distrito Federal, Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2013-2018, México, 2013