



“Análisis Institucional de Inclusión de los derechos de las personas con sexualidades lésbicas, gais, bisexuales y trans, a partir de lo dispuesto en el Decreto Ejecutivo No. 38999”

Licda. Karla Isabel Acuña Salas.

Lic. José Manuel Durán Fernández.

Máster Daria Suárez Rehaag.

Mayo 2017

Índice.

Introducción.....	3
Justificación.....	4
Parte I. Cambios reglamentarios ¿Cuáles Ministerios los han promovido y cuál ha sido su alcance?.....	9
I.I. Inclusión del término “compañero (a)” o similar.....	9
I. II. Otorgamiento de licencias en caso de enfermedad o muerte del compañero (a).....	12
I.III. Régimen sancionatorio ante acciones discriminatorias motivadas en la expresión de sexualidades lésbicas, gais, bisexuales y trans.....	16
I.IV. Reconocimiento de Identidades de Género de acuerdo a lo solicitado por la persona funcionaria.	22
I.V. Otras acciones afirmativas importantes.....	24
Parte II. Planes Institucionales en contra de la Discriminación hacia la Población sexualmente diversa: un reconocimiento al planteamiento de planes ejemplare.....	25
II. I. Plan Institucional contra la discriminación hacia la población sexualmente diversa. Ministerio de Condición de la Mujer.....	25
II.II. Plan de Trabajo de la Comisión Institucional para la igualdad y la no discriminación de la población sexualmente diversa. Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones.....	26
II.III. Plan Estratégico en contra de la Discriminación hacia la población sexualmente diversa 2015- 2019, Ministerio de Gobernación y Policía.....	27
II.IV. Plan Institucional en contra de la discriminación hacia la población sexualmente diversa del Ministerio de Salud, 2015 – 2018.....	29
II. V. Apreciaciones tras la revisión de Planes Institucionales contra la discriminación.....	30
Parte III. De cara a los resultados: Buenas prácticas institucionales identificadas y retos pendientes en aras de asegurar la inclusión.....	32
I. Buenas prácticas identificadas a nivel reglamentario.....	32
II. Buenas prácticas a nivel de Planes Institucionales en contra de la discriminación por orientación sexual e identidad de género.....	33
III. Retos pendientes para asegurar la inclusión.....	35
Parte IV. Recomendaciones.....	37
IV.I. Recomendaciones a Comisiones Institucionales para la igualdad y no discriminación hacia la población sexualmente diversa.....	37
IV.II. Recomendaciones a la Segunda Vicepresidencia y a la Viceministra de la Presidencia en Asuntos Políticos y Diálogo Ciudadano.....	39
Anexos.....	40
Anexo I. Información remitida por los Ministerios al Correo o compartida por Casa Presidencial.....	41
Anexo II: Material de consulta para las Comisiones Institucionales.....	42
Anexo III: fecha y mes de publicación en Gaceta de los cambios reglamentarios realizados.....	45

Introducción.

Con base en el Decreto Ejecutivo N° 38999: “*Política del Poder Ejecutivo para erradicar de sus instituciones la discriminación hacia la población sexualmente diversa*” y en alianza con el Despacho de la Segunda Vicepresidencia de la República y el del Viceministerio de la Presidencia en Asuntos Políticos y Diálogo Ciudadano, el Centro de Investigación y Promoción para América Central de Derechos Humanos (CIPAC)¹, presenta el siguiente análisis sobre los cambios realizados por los órganos del Poder Ejecutivo a partir de la implementación del mismo.²

Costa Rica inició hace casi una década importantes reformas estructurales que han cimentado el camino hacia la plena inclusión y participación de las personas con sexualidades lésbicas, gays, bisexuales y trans (LGBT) en diferentes ámbitos y, aunque aún nos encontremos en el camino hacia ello, iniciativas como la gestada por la Segunda Vicepresidencia de la República mediante el Decreto Ejecutivo N° 38999 impulsan acciones en buena dirección.

En el 2008, el Estado reconoció el Día Nacional contra la Homofobia a partir del Decreto Ejecutivo N°34399-S, que marcó en nuestra cultura un hito histórico y proclamó, de alguna forma, que las personas con sexualidades LGBT no continuábamos solas en la lucha por nuestros derechos.

Recordemos que hace 15 años los derechos de las poblaciones LGBT no eran considerados derechos humanos, que la penalización con castigos de muerte y prisión por orientación sexual aún son realidad en algunos países y que hoy mismo, algunos Gobiernos rechazan dedicar recursos y gestiones en favor de los derechos de estas poblaciones. El camino aún es largo, pero sin duda alguna las reformas introducidas en nuestra normativa, aún perfectibles, abren espacios y apuntalan la igualdad ante la Ley.

Instamos a la institucionalidad de nuestro país a continuar por este sendero, ojalá sin que medie la obligatoriedad de un Decreto Ejecutivo o una denuncia de una persona usuaria, sino un cambio impulsado por la toma de plena conciencia de que todos y todas somos iguales ante ley, tal y como reza nuestra Constitución Política.

Daria Suárez Rehaag.
Directora Ejecutiva CIPAC.

¹ CIPAC, es una organización no gubernamental, sin fines de lucro, de gran trayectoria en el país (se creó en 1990), la cual se crea con el fin de eliminar las inequidades sociales motivadas con la expresión de las sexualidades de personas lesbianas, gays, bisexuales y trans.

² Es importante aclarar que para el presente análisis se respeta la terminología empleada en el Decreto en estudio y la recomendada por la Segunda Vicepresidencia y Viceministerio, sin embargo, desde CIPAC manejamos otros enfoques teóricos respecto a las sexualidades LGBT.

Justificación.

El 12 de mayo del 2015, se emitió el Decreto Ejecutivo N° 38999, *“Política del Poder Ejecutivo para erradicar de sus instituciones la discriminación hacia la población sexualmente diversa”*, el cual es suscrito por la totalidad de los Ministerios de Gobierno, declarándose tanto la Presidencia de la República como sus Ministerios, instituciones que respetan y promueven los Derechos Humanos de todas las personas, entre ellas, aquellas con sexualidades lésbicas, gais, bisexuales y trans (LGBT).

Este parte de instrumentos de derecho internacional y nacional, entre ellos la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención Americana sobre los Derechos Humanos o Pacto San José, la Constitución Política, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, así como de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, a través de lo cual se retoman los principios de igualdad y no discriminación, el derecho a la libertad, dignidad, autonomía y el deber estatal de procurar el mayor bienestar de las personas habitantes de la República.

Así también, se retoma el Decreto Ejecutivo N° 37071-S del 2012, que posiciona el 17 de mayo de cada año, como el Día Nacional contra la Homofobia, Lesbofobia y Transfobia, el cual marcó un gran precedente en materia de derechos humanos de las personas con sexualidades LGBT y se extendió a más grupos vulnerables, ya que el Decreto N°34399-S, conmemoraba el 17 de mayo como el día Nacional contra la Homofobia exclusivamente.

El Decreto Ejecutivo N° 38999, aclara que su acatamiento es obligatorio y que su alcance resguardará la dignidad y los derechos tanto de las personas usuarias como de aquellas que laboren dentro de las instituciones del Poder Ejecutivo. A su vez establece, que, en un plazo de cuatro meses tras su entrada en vigencia, cada órgano del Poder Ejecutivo deberá desarrollar un *“Plan Institucional en contra de la Discriminación hacia la Población Sexualmente Diversa”*, el cual deberá contener, como parte de sus objetivos, acciones encaminadas a:

1. Desarrollar procesos de capacitación a las personas servidoras del Poder Ejecutivo sobre los Derechos Humanos, particularmente, de la población sexualmente diversa.
2. Generar las reformas necesarias para asegurar que la atención de las personas usuarias de los servicios que presten los diferentes órganos del Poder Ejecutivo, se realice considerando las necesidades de la población sexualmente diversa, sin que existan prácticas que generen discriminación.
3. Velar para que, en el desarrollo normativo y administrativo de las facultades atribuidas a la Presidencia de la República y Ministerios, no existan disposiciones o

acciones que sean discriminatorias hacia las personas sexualmente diversas, ni que estas generen discriminación hacia estas poblaciones.

4. Orientar a las instancias que les corresponde a lo interno de cada órgano el desarrollo de los textos normativos, para que se utilice un lenguaje inclusivo en apego a los Derechos Humanos, así como que no se establezcan disposiciones contrarias a la dignidad humana de la población sexualmente diversa.
5. Garantizar los recursos humanos, materiales y técnicos necesarios para cumplir con lo dispuesto en esta Declaratoria.

Por otro lado, establece que cada órgano del Poder Ejecutivo deberá crear una *“Comisión Institucional para la igualdad y no Discriminación hacia la Población Sexualmente Diversa”*, encargada de velar por el cumplimiento de lo contenido en el Decreto. La conformación de dicha comisión deberá incluir al menos a: a) un representante permanente del despacho del jerarca institucional, quien la coordinará, b) la persona encargada de la dirección de recursos humanos, c) la persona encargada de la oficina de planificación institucional y d) la persona encargada de la dirección jurídica institucional, buscando además promover la inclusión de personas sexualmente diversas, funcionarias de la institución.

Finalmente, plantea que, en un plazo de seis meses, tras su entrada en vigencia, cada órgano del Poder Ejecutivo deberá reformar sus normativas internas con el fin de promover el respeto a los Derechos Humanos y de garantizar la igualdad y no discriminación de las personas sexualmente diversas funcionarias del Poder Ejecutivo. Los cambios reglamentarios que se mencionan son los siguientes:

1. La definición de compañero (a) o término similar, como aquella persona que convive en unión libre de forma estable y bajo un mismo techo, con otra del mismo sexo por un año o más.
2. El otorgamiento de licencias en caso de enfermedad o fallecimiento del compañero (a).
3. El establecimiento de un régimen sancionatorio frente a acciones discriminatorias por razones de diversidad sexual.
4. El reconocimiento de las identidades de género de acuerdo a lo que solicite la persona funcionaria o usuaria respectiva.

Se aclara que los diferentes órganos del Poder Ejecutivo deberán entregar informes periódicos sobre el cumplimiento de las disposiciones contenidas en el Decreto. Estos informes, durante la administración 2014 -2018, deberán ser entregado a la Segunda Vicepresidencia de la República y al Viceministerio de la Presidencia en Asuntos Políticos y Diálogo Ciudadano.

Es así como, en alianza con el Despacho de la Segunda Vicepresidencia de la República y el del Viceministerio de la Presidencia en Asuntos Políticos y Diálogo Ciudadano, el Centro de Investigación y Promoción para América Central de Derechos Humanos (CIPAC) realiza el presente análisis sobre los cambios implementados por los órganos del Poder Ejecutivo a partir de la entrada en vigencia e implementación de dicho decreto, el cual se titula *“Análisis Institucional de Inclusión de los derechos de las personas con sexualidades lésbicas, gais, bisexuales y trans, a partir de lo dispuesto en el Decreto Ejecutivo No. 38999”*.

Para ello, se solicitó a los diferentes Ministerios información, tanto sobre los cambios reglamentarios realizados como también sobre la creación del Plan institucional en contra de la discriminación hacia la población sexualmente diversa -a partir de ahora Plan Institucional-, las acciones que este contiene y detalle sobre el nombramiento de la Comisión Institucional para la igualdad y no discriminación hacia la población sexualmente diversa – a partir de ahora Comisión Institucional-, y cualquier otra acción que busque el cumplimiento de lo contenido en el Decreto.

A través de esta información se pretende tener una visión amplia sobre el escenario institucional a nivel nacional, y conocer los cambios que se han implementado, así como las acciones que permanecen pendientes, para así brindar asesoría y apoyo a los Ministerios para la implementación efectiva de las acciones puntuadas en el Decreto.

A su vez, procura identificar buenas prácticas impulsadas por Ministerios, prácticas que puedan convertirse en ejemplo u orientar la labor que realizan las demás Comisiones Institucionales y, dar a conocer, tanto a la ciudadanía como a las mismas instituciones, las acciones de cambio e inclusión promovidas en esta administración. Además, se reconoce la declaración de los Ministerios como espacios libres de discriminación, como también las políticas específicas que hayan creado para, a nivel interno, promover la erradicación de estas manifestaciones.

Como último elemento, se pretende identificar los retos pendientes para garantizar la inclusión de las personas con sexualidades LGBT, lo cual permite tanto a la Segunda Vicepresidencia, como al Viceministerio de la Presidencia en Asuntos Políticos y Diálogo Ciudadano, emprender planes de acción junto con los Ministerios, diseñando estrategias para el cumplimiento de las metas que se plantearon alcanzar.

En los Anexos, se incorporan también una serie de materiales didácticos, con el fin de que las Comisiones Institucionales cuenten con esta información que puede resultar de utilidad a efectos del diseño de las actividades programadas, orientadas a la sensibilización y la formación del cuerpo de profesionales de los diferentes Ministerios, así como detalle de la información remitida y las fechas de publicación de los respectivos cambios a los reglamentos institucionales.

La información se solicitó a la totalidad de los Ministerios, los cuales durante la administración Solís Rivera, 2014 – 2018, son³

1. Ministerio de Agricultura y Ganadería.
2. Ministerio de Ambiente y Energía.
3. Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones.
4. Ministerio de Comercio Exterior.
5. Ministerio de Cultura y Juventud.
6. Ministerio de Condición de la Mujer.
7. Ministerio de Economía, Industria y Comercio.
8. Ministerio de Educación Pública.
9. Ministerio de Gobernación y Policía.
10. Ministerio de Hacienda.
11. Ministerio de Justicia y Paz.
12. Ministerio de la Presidencia.
13. Ministerio de Obras Públicas y Transportes.
14. Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica.
15. Ministerio de Salud.
16. Ministerio de Seguridad Pública.
17. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
18. Ministerio de vivienda y Asentamientos Humanos.
19. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.⁴

A efectos de orden, se considera importante aclarar la estructura de la cual parte el presente documento, el cual se organiza de la siguiente manera:

Parte I: Cambios reglamentarios ¿Cuáles Ministerios los han promovido y cuál ha sido su alcance?

Parte II: Planes Institucionales en contra de la Discriminación hacia la Población sexualmente diversa: un reconocimiento a planes ejemplares.

³ El orden de los Ministerios se realiza a partir del criterio alfabético.

⁴ Debe aclararse como limitación del análisis, que con la información enviada a Vicepresidencia, Viceministerio y finalmente al CIPAC, no se recopiló todo lo solicitado sobre los Planes, Comisiones y cambios a nivel reglamentario, por lo cual, sobre algunos Ministerios no se contó con la totalidad de información, especialmente en lo que refiere los Planes Institucionales y las conformaciones de las Comisiones. Los cambios a nivel reglamentario fueron consultados en su totalidad a partir de la Gaceta o el Sistema Costarricense de Información Jurídica (SCIJ). Como Anexo 1, se incorpora una tabla en la que se especifica la información que fue remitida por cada Ministerio.

Parte III: De cara a los resultados: buenas prácticas institucionales identificadas y retos pendientes en aras de asegurar la inclusión.

Parte IV: Recomendaciones.

Parte I.
Cambios reglamentarios
¿Cuáles Ministerios los han promovido y cuál ha sido su alcance?

Como se especificó previamente, el Decreto Ejecutivo N° 38999 definió un plazo de 6 meses para que la totalidad de Ministerios realizara cambios a nivel normativo, lo cual, para el 2017 fue alcanzado, aún a pesar de que no todas estas modificaciones lograran consolidarse en el período especificado en el mismo. Estos cambios se realizaron en su mayoría en los Reglamentos Autónomos de Servicio de cada uno de los Ministerios y algunos también incorporaron modificaciones en otros reglamentos conexos.

A efectos de este estudio, se realizó un análisis minucioso de los cambios implementados por cada uno, a través de lo cual se logró comparar la labor realizada e identificar buenas prácticas, así como también recomendaciones, que se detallarán en el IV apartado de este documento.

Para la presentación de resultados de este análisis, se ordenan los mismos según los criterios de cambio reglamentario definidos en el Decreto, entiéndanse:

- I. La definición de compañero o similar,
- II. El otorgamiento de licencias en caso de enfermedad o muerte del compañero (a),
- III. El establecimiento de un régimen de sanciones frente a acciones discriminatorias por razones de diversidad sexual y
- IV. El reconocimiento de las identidades de género de acuerdo a lo solicitado por la persona funcionaria o usuaria.

A partir de esto, se crean gráficos que reflejen el nivel de cumplimiento de las diferentes categorías, se contrastan brevemente las modificaciones realizadas por los diferentes Ministerios, resaltando los cambios que son comunes entre estos y aquellas modificaciones que algunos hayan incorporado exclusivamente y se consideren de gran importancia por parte de las personas investigadoras.

I.I. Inclusión del término “compañero (a)” o similar.

La inclusión de este cambio se identificó en la totalidad de los Reglamentos analizados, con el término “*compañero (a)*”. Exclusivamente un Ministerio incorporó como término similar el de “*conviviente*”, adicional al señalado y otro como pareja sentimental (adicional a compañero (a)). Todos los Ministerios por tanto reconocieron la unión de aquellas personas funcionarias que sostuvieran una relación de convivencia con una persona de su mismo sexo, o del sexo opuesto, lo cual se refleja en el Gráfico 1.1.

Sin embargo, es necesario resaltar que, en el caso del Ministerio de Gobernación y Policía, no se incorpora explícitamente el término en el Reglamento, más posteriormente sí se reconoce en lo que respecta a las licencias con goce de salario por fallecimiento del compañero (a), por lo que a efectos de asegurar su cumplimiento se considera importante que se incluya un inciso en que se especifique el reconocimiento que se le da a esta unión.

Gráfico 1.1 Inclusión del término compañero (a) o similar.



Fuente: elaboración propia a partir de Reglamentos Autónomos de Ministerios de Costa Rica. 2017.

Los cambios realizados se clasifican en tres grandes categorías, las cuales son:

1. Aquella persona que conviva bajo un mismo techo por un año o más, de forma pública, notoria, única y estable con una persona funcionaria de la Institución, sin diferenciación del sexo. Tanto la persona funcionaria como el compañero (a) deben ostentar la libertad de estado. Para ser beneficiarios de los derechos que les otorga este Reglamento se deberá entregar, ante la Oficina Institucional de Recursos Humanos, una Declaración Jurada por parte de ambas personas, donde hagan constar la existencia de la relación, según lo establecido anteriormente.

Esta modificación se realizó en un total de 10 Reglamentos Autónomos y es considerada por las personas investigadoras como la más completa, al especificar a los y las funcionarias los trámites correspondientes para el reconocimiento de su unión, así como también los requisitos (libertad de estado y periodo mínimo de la unión).

2. Aquella persona que conviva bajo un mismo techo por un año o más, de forma pública, notoria, única y estable y en el marco de una relación de pareja con una persona funcionaria de la institución, sin diferenciación de sexo.

Esta definición se encontró en un total de 5 Reglamentos Autónomos, en la que se refleja la voluntad de los Ministerio de reconocer las uniones de las parejas, sin diferenciación de sexo, pero no se especifican procedimientos o trámites que deberá realizar la persona para que su unión sea reconocida.

3. Aquella persona que convive en unión libre, en forma estable y bajo un mismo techo con otra del mismo sexo durante el plazo de al menos un año.

Esta definición se encontró en 2 Ministerios y si bien corresponde a la definición contenida en el Decreto, se torna discriminatoria para aquellas personas que convivan en unión libre, en forma estable y sean heterosexuales. Además, tampoco se indican los trámites o procedimientos que deberá cumplir la persona funcionaria para el reconocimiento de su unión.

4. Los casos de los dos Ministerios restantes corresponden a: Ministerio de Comercio Exterior, que reconoce los derechos de las personas servidoras que convivan en relaciones homosexuales o heterosexuales, respetando el calificativo de compañero (a) y el Ministerio de Gobernación y Policía, que como se especificó, reconoce en otros artículos el término, más no lo incorpora su definición de manera específica en ningún otro.

La inclusión de esta figura en los Reglamentos es de gran importancia considerando que en la legislación costarricense aún no se ha logrado avanzar en materia legislativa hacia el reconocimiento de las uniones de personas del mismo sexo, ya que los proyectos de ley presentados (Expediente N° 18.481 Ley de Sociedades de Convivencia, Expediente N° 16182 sobre Uniones de Hecho y Expediente N° 19.852 sobre Matrimonio Igualitario, entre otros), han encontrado rechazo en diferentes bancadas del Poder Legislativo, resultando insuficiente el esfuerzo del Poder Ejecutivo de posicionar, por ejemplo, el proyecto de sociedades de convivencia en el Plenario, durante las sesiones extraordinarias.

Por tanto, los cambios reglamentarios vinculados al reconocimiento de la figura de compañero (a), representan un primer paso para el otorgamiento de ciertos derechos en espacios laborales, especialmente aquellos vinculados a la no discriminación motivada por la expresión de la orientación sexual -permitiendo a la persona funcionaria expresar libremente, si lo desea, que tiene una pareja, sin importar su sexo o su género-, a través de lo cual se combate el maltrato en espacios laborales y los despidos justificados en actitudes homofóbicas, lesbofóbicas y bifóbicas.

Además, permite a la persona funcionaria el tener la oportunidad de contar con ciertas licencias para ausentarse de los espacios laborales en caso de enfermedad o muerte de su compañero (a), criterio que se revisará en el siguiente apartado.

I. II. Otorgamiento de licencias en caso de enfermedad o muerte del compañero (a).

El análisis previo sobre el reconocimiento de la figura de compañero (a), mostró resultados bastante similares en todos los Ministerios, especialmente porque la totalidad de estos realizó los cambios reglamentarios correspondientes. Sin embargo, esta situación varía sustancialmente en lo que respecta a las licencias ya que algunos incluyeron otras situaciones en las que podían conferirse estos permisos, más allá de lo indicado por Decreto, es decir, más allá de situaciones de enfermedad o muerte del compañero (a).

Como primera aclaración, cabe señalar que la totalidad de Ministerios realizó el cambio correspondiente para incorporar la licencia en caso de muerte del compañero (a), para la cual en promedio se brinda a la persona funcionaria un permiso hasta por una semana, con goce salarial. El requisito para que esto pueda alcanzarse, es que la persona y su pareja hayan notificado ser compañeros (as) previamente a las oficinas correspondientes. Lo anterior, se constata en el gráfico 1.2.

Gráfico 1.2. Incorporación de licencias en caso de muerte del compañero (a).



Fuente: elaboración propia a partir de Reglamentos Autónomos de Ministerios de Costa Rica. 2017.

Esto representa un importante avance, ya que históricamente las personas con sexualidades lésbicas, gais, bisexuales o trans, que tuvieran una pareja de su mismo sexo o género, se encontraban inhibidas en su proceso de duelo y no les era reconocido los días que a las parejas heterosexuales sí se le conferían en caso de fallecimiento de su conyugue, lo cual, además de ser una clara muestra de discriminación, representaba un gran costo vital a la persona funcionaria, al enfrentar el fallecimiento de su pareja y sumar a esto el ocultar su situación y no permitir que sus compañeros (as) de trabajo la conocieran.

En lo que respecta a los permisos por enfermedad grave del compañero (a), solo tres de los Ministerios⁵ estudiados lo incorporan como parte de las licencias con goce salarial, dentro de los que cabe enfatizar los cambios propuestos por el Ministerio de Economía, Industria y Comercio que detalla una serie de licencias especiales con goce de salario, motivadas por situaciones como: a) el cuidado inesperado del compañero (a) en horas laborales (ante situaciones imprevisibles), b) el acompañamiento a consulta y exámenes a centros de salud, en los casos en que el compañero (a) requiera asistencia para asistir y c) el acompañamiento en tratamientos médicos para los que, a criterio del especialista médico, el apoyo al compañero (a), sea fundamental.

Los restantes Ministerios señalan, que las licencias por enfermedad del compañero (a), serán catalogadas como permisos sin goce salarial, bajo la calificación de asuntos personales del servidor, o casos calificados, dentro de los que se incluyen asuntos graves de familia (donde se reconoce la figura del compañero (a)) y tendrán un plazo en promedio de un año, el cual, en su mayoría puede extenderse, dependiendo de si la situación lo amerita.

Como parte de otros permisos reconocidos en los cambios reglamentarios realizados, se encuentra la licencia por el nacimiento de un hijo (a) del compañero (a), o la adopción de un menor por parte del compañero (a). Ejemplo de esto es el caso del Ministerio de la Presidencia, que en su artículo 73 rectifica que *“los servidores regulares o interinos disfrutarán de licencia con goce de salario hasta por una semana, por motivo de nacimiento de hijo dentro de una relación de matrimonio y de unión de hecho, nacimiento de hijo del compañero (a) o nacimiento de hijo fuera de una relación y que sea reconocido por la persona servidora. Lo establecido en el párrafo anterior aplicará, en lo que corresponda, para el caso de adopción legal de un menor”* (2015).

⁵ Los Ministerios que realizaron estos cambios son: el Ministerio de Justicia y Paz, al establecer que *“los jefes podrán conceder permiso hasta por tres días con goce de salario, en caso de enfermedad debidamente constatada mediante documento extendido por la Caja Costarricense de Seguro Social dl conyugue o conviviente, hijos o padres del servidor”*, el Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos que establece que los servidores tendrán derecho a *“gozar de licencia en caso de enfermedad grave o fallecimiento de su compañero (a), la cual estará sujeta a la constancia del Centro de Salud o médico respectivo”* y el Ministerio de Economía, Industria y Comercio, que realizó los cambios detallados anteriormente. Además, el Ministerio de Relaciones Exteriores, especifica que las personas funcionarias podrán solicitar la licencia especial por fase terminal, otorgada por la Caja Costarricense de Seguro Social, para su conyugue, compañero (a) de hecho o compañero (a) (...).

Tanto el Ministerio de Economía, Industria y Comercio, el Ministerio de Cultura y Juventud, el Ministerio de la Condición de la Mujer, Ministerio de Salud y el Ministerio de Seguridad Pública realizan cambios similares. Esto es especialmente importante, ya que si bien, en su mayoría los reglamentos de cada uno incorporan el derecho que tiene la persona servidora a una licencia por adopción o nacimiento de hijo (a), como requisito para estos permisos se establece el que la persona haya reconocido registralmente al menor o que el Patronato Nacional de la Infancia (PANI) y el Juzgado de Familia correspondiente confirme que el proceso de adopción se ha finiquitado, sin que se incluya un apartado donde se mencionan los derechos como pareja de la persona adoptante.

En Costa Rica, al no existir apartados dentro del Código de Familia que reconozca legalmente la unión de las personas del mismo sexo y el derecho que estas tienen a formar una familia, se torna imposible que puedan reconocerse ambas (os) como madres o padres de un (a) menor en el Registro Nacional, así como tampoco son candidatos (as) -como familia o pareja- para la adopción ante el Patronato Nacional de la Infancia (PANI).

Por tanto, la labor realizada por estos Ministerios es especialmente importante, confiriéndoles los permisos a nivel reglamentario, que estas personas merecen, pero que, en el marco legal costarricense, les han sido sistemáticamente negadas. El gráfico 1.3 refleja la incorporación de estos cambios por los Ministerios señalados.

Gráfico 1.3. Porcentaje de Ministerios que incorporaron Licencia por nacimiento o adopción de hijos (as) del compañero (a).



Fuente: elaboración propia a partir de Reglamentos Autónomos de Ministerios de Costa Rica. 2017.

Otra de las licencias incorporadas como parte de los cambios reglamentarios y que no se solicita explícitamente en el Decreto, son los permisos sin goce salarial que se brindan a las

personas funcionarias en caso de que el compañero (a) sean nombrado en el Servicio Exterior, para lo cual se confiere una licencia de hasta 4 años. Los Ministerios que reconocen el derecho de las personas funcionarias, de acompañar a su pareja del mismo sexo en su labor son el Ministerio de la Condición de la Mujer, el Ministerio de Justicia y Paz, el Ministerio de Obras Públicas y Transportes, el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, para un total de 5, reflejados comparativamente en el gráfico 1.4.

Gráfico 1.4. Porcentaje de Ministerios que incorporaron Licencia por nombramiento en servicio exterior de compañero (a).



Fuente: elaboración propia a partir de Reglamentos Autónomos de Ministerios de Costa Rica. 2017.

De estos 5 mencionados, el Ministerio de Planificación y el Ministerio de Obras Públicas y Transportes, señalan que también se brindará una licencia sin goce salarial, de hasta dos años *“a instancia de un gobierno extranjero, o de un organismo internacional o regional, cuando se trate del cónyuge o conviviente de una persona becaria, que por razones de familia deba acompañarlo a su viaje al exterior”* (2016). Esta licencia reafirma el compromiso de los Ministerios con la comprensión de familia de una manera amplia e inclusiva, que derriba los moldes de familia tradicional, comprendidos exclusivamente como la unión de parejas del sexo o género opuesto.

Cabe señalar que todos los reglamentos consultados brindan también una licencia por matrimonio a sus funcionarios (as), más no se aclara si, en caso de la persona y su compañero (a) cuentan con los medios para realizar su boda en un país en que sea legal, o si realizan una

ceremonia simbólica para conmemorar su unión, se les brindarían esta licencia, al igual que a las parejas heterosexuales o si, ante la prohibición del matrimonio entre personas del mismo sexo en Costa Rica, esto se tornaría imposible.

Además, es importante, a modo de recomendación y retroalimentación de las acciones planteadas, considerar para el análisis de los cambios promovidos por cada Ministerio, la labor de aquellos que fueron más allá de lo señalado en el Decreto Ejecutivo y procuraron que los derechos que ya se encontraban garantizados para aquellas personas funcionarias en una relación de pareja heterosexual, se aseguraran también para personas que tuvieran una relación de pareja homosexual o bisexual.

I.III. Régimen sancionatorio ante acciones discriminatorias motivadas en la expresión de sexualidades lésbicas, gais, bisexuales y trans.

En lo relativo a las sanciones debido a prácticas discriminatorias contra las personas funcionarias o usuarias, motivadas por la expresión de su orientación sexual e identidad de género, en su mayoría, los Ministerios coinciden en el calificativo de estas como graves⁶, junto con otros que aclaran que los actos discriminatorios sí es motivos de sanción, que se calificarán según la gravedad de la falta y la reiteración. Como parte de las sanciones son frecuentemente mencionadas: a) la suspensión sin goce salarial entre 3 a 15 días naturales y b) el despido sin responsabilidad laboral.

El gráfico 1.5 refleja el porcentaje de Ministerios, que, tras la implementación del Decreto, tomaron medidas a lo interno de sus reglamentos para definir un régimen sancionatorio ante situaciones de discriminación motivadas en los causales definidas por el Decreto.

⁶ Los Ministerios que calificaron como grave los actos discriminatorios motivados por la orientación sexual e identidad de género, fueron un total de 14, dentro de los cuales se encuentran: Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE), Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT), Ministerio de Cultura y Juventud (MCJ), Ministerio de Condición de la Mujer, Ministerio de Economía Industria y Comercio (MEIC), Ministerio de Gobernación y Policía (MGP), Ministerio de Hacienda (MH), Ministerio de Justicia y Paz (MJP), Ministerio de la Presidencia, Ministerio de Planificación y Política Económica (MIDEPLAN), Ministerio de Seguridad Pública (MSP) y Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH).

Gráfico 1.5. Porcentaje de Ministerios que incorporaron régimen sancionatorio por motivos de diversidad sexual.



Fuente: elaboración propia a partir de Reglamentos Autónomos de Ministerios de Costa Rica. 2017.

Aunado a esto, como parte de los cambios reglamentarios promovidos, en 14 de los de Ministerios se aclara expresamente que la persona funcionaria tiene el derecho de no ser discriminada en su trabajo por razones de edad, etnia, género, orientación sexual, identidad de género, religión o por tener cualquier tipo de discapacidad, así como también se prohíbe el despido motivado en estos causales y en la totalidad de los analizados se prohíben terminantemente estas prácticas discriminatorias⁷.

Esto es especialmente importante en Costa Rica, ya que, en la Asamblea Legislativa, los proyectos vinculados con la prevención y la sanción ante prácticas discriminatorias, no han logrado avanzar, ejemplo de esto el proyecto “*Ley Marco para Prevenir y Sancionar todas las formas de Discriminación, Racismo e Intolerancia*” (Expediente N° 20174), promovido por la Defensoría de los Habitantes, que procura el reconocimiento de la diversidad como un elemento consustancial de la condición humana, previniendo y sancionando la discriminación en centros de trabajo, educativos y de prestación de bienes y de servicios.

Además, responde a las recomendaciones planteadas por la Organización Internacional de Trabajo (OIT), emitidas desde el estudio “*Orgullo (PRIDE) en el trabajo: Un estudio sobre la discriminación en el trabajo por motivos de orientación sexual e identidad de género en Costa Rica*” (2016), según las cuales lo planteado por el Decreto debía ser impulsado e implementado

⁷ Los Ministerios que incorporaron lo citado o similar fueron: MAG, MINAE, MICITT, MCJ, Ministerio Condición de la Mujer, MEIC, MGP. MH, Ministerio de la Presidencia, Ministerio de Salud (MS), MSP, MIVAH, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.

por la totalidad de los Ministerios con mayor rapidez, para lo cual se requiere apoyo técnico y material.

Estos cambios a nivel reglamentario reflejan la voluntad política de los Ministerios, de promover la inclusión y la no discriminación de las personas por la expresión de su orientación sexual e identidad de género y se enmarcan además en el contexto de la Reforma Procesal Laboral, la cual entrará en vigencia el 25 de julio del presente año, y que prohíbe todas las manifestaciones de discriminación en el trabajo por razones de edad, etnia, sexo, religión, raza, orientación sexual, estado civil, opinión política, ascendencia nacional, origen social, filiación, discapacidad, afiliación sindical y situación económica.

Una buena práctica identificada, fue la del Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH), que en el artículo 89 de su Reglamento Autónomo (reforma 2016), puntúa una serie de aspectos que materializan el principio de igualdad y no discriminación, así como el reconocimiento pleno de la sexualidad humana, dentro de los cuales se encuentran:

- Reconocer las orientaciones sexuales e identidades de género de acuerdo con la solicitud de la población funcionaria y las personas usuarias.
- El derecho que le asiste a todas las personas de expresarse en el campo laboral sin temor a sufrir burla, hostigamiento, discriminación, sufrir rechazo o que se emitan comentarios que menoscaben la dignidad humana.
- Conmemorar el día 17 de mayo de cada año como el Día Nacional en contra de la Homofobia, Lesbofobia y Transfobia.
- Tratar con respeto a las personas sexualmente diversas.
- Llamar a las personas sexualmente diversas por el nombre que legalmente han decidido adoptar y consignarlo de esta forma en el gafete institucional y en su expediente personal.
- Brindar un trato indiferenciado e igualitario a las personas sexualmente diversas con respecto de las demás.
- Mantener la discreción y la confidencialidad cuando las personas se identifican como sexualmente diversas, a petición de éstas.
- No señalar ni hacer comentarios jocosos, ofensivos, o de alguna forma tendientes a menoscabar la dignidad y los derechos humanos de las personas sexualmente diversas.
- Aceptar y respetar la vestimenta que las personas sexualmente diversas han decidido asumir para sí mismas.

Esto se torna especialmente importante, ya que si bien la totalidad de los cambios en los Ministerios versan sobre el derecho de las personas funcionarias a trabajar en ambientes libres de discriminación y sobre el deber que tienen esas mismas de respetar a sus compañeros (as) de trabajo y a las personas usuarias, esta lista incorporada por el Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH), permite a los y las trabajadores conocer sobre sus derechos

y las obligaciones que tienen respecto a las demás personas trabajadoras y usuarias de los servicios del Ministerio con mayor precisión.

Una consideración importante, que también surge tras la revisión de los reglamentos, es que no todas las instituciones especificaron qué consideran “*prácticas discriminatorias*” motivadas por la expresión de la orientación sexual e identidad de género. Muchos detallaron la obligación de no utilizar lenguaje discriminatorio en sus funciones⁸ y otros incorporaron la discriminación por orientación sexual e identidad de género como parte de las manifestaciones de hostigamiento laboral, pero es importante que se detalle sobre estas prácticas, al menos en documentos informativos que puedan preparar las Comisiones Institucionales, ya que en muchas ocasiones las personas incurrir en estas y no las identifican como tales por haber normalizado su uso socialmente.

Pueden tomarse como referencia los cambios incorporados en el Reglamento Autónomo de Servicio del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN), que detalla en su artículo 92 (reformado en 2015), lo que entiende por “*discriminación por razones de diversidad sexual*”, comprendiéndola como:

“Toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de orientación sexual o identidad de género que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar, directa o indirectamente el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales reconocidos en las normas internacionales de Derechos Humanos y en el ordenamiento jurídico costarricense, que provoca efectos perjudiciales en: i) las condiciones de empleo, ii) desempeño y cumplimiento en la prestación de servicio y iii) estado general de bienestar personal (...)”.

Además, en su reglamento incorpora las definiciones explícitas sobre “*homofobia*”, “*lesbofobia*”, “*transfobia*” y “*bifobia*”⁹ y detalla los comportamientos que serán considerados como manifestaciones de discriminación por razones de diversidad sexual, entre los cuales puntúa:

- a) Aquellas expresiones públicas que incitan o promueven la discriminación, la estigmatización, la hostilidad, la homofobia, la lesbofobia, la transfobia o la bifobia, hacia una persona, debido a la orientación sexual o identidad de género de la víctima.
- b) Uso de palabras escritas u orales de connotación homofóbica que resulten hostiles, humillantes y/o ofensivas para quien las recibe, debido a la orientación sexual o identidad de género de la víctima.

⁸ La totalidad de Ministerios que incorporaron en sus Reglamentos autónomos la prohibición de emplear lenguaje discriminatorio fue de 11, entre estos: MINAE, MICITT, MCJ, Ministerio de la Condición de la Mujer, MEIC, MGP, MJP, Ministerio de la Presidencia, MS, MIVAH y el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.

⁹ Partiendo de un enfoque de derechos humanos, se promueve el cambio de estas categorías por discriminación motivada en la expresión o identidad de género y orientación sexual, o por expresión de sexualidades lésbicas, gais, bisexuales y trans.

- c) Realización de gestos, ademanes o cualquier otra conducta no verbal de naturaleza o connotación homofóbica, indeseada por quien las recibe.
- d) Amenazas explícitas o implícitas, físicas o morales, de daños o castigos referidos a la situación, actual o futura de empleo o de estudio, debido a la orientación sexual o identidad de género de la víctima.
- e) Exigencia de una conducta cuya sujeción o rechazo sea, en forma explícita o implícita, condición para el empleo o estudio, debido a la orientación sexual o identidad de género de la víctima.
- f) Agresiones físicas contra una persona debido a la orientación sexual o identidad de género de la víctima.
- g) Acercamientos corporales y otros contactos físicos de naturaleza o connotación homofóbica, indeseables u ofensivos para quien los reciba, siempre que no se traten de las conductas previstas en la Ley contra el Hostigamiento Sexual en el Empleo y la Docencia (Ley N° 7476 del 3 de febrero de 1995).

Por otro lado, cabe señalar, que los cambios reglamentarios realizados por los Ministerios incorporan obligaciones a las jefaturas, que serán las encargadas de velar porque sus subalternos (as) no incurran en prácticas discriminatorias hacia ninguna persona funcionaria o usuaria de la institución y que será también su responsabilidad instruir a la persona afectada en el trámite correspondiente, en caso de tener denuncia o noticia¹⁰ -recibida ya sea de manera personal o interpósita persona-, de que un acto discriminatorio se haya presentado.

Sobre esto, un total de 8 Ministerios incorporó a su reglamento que *“En caso de existir denuncia o noticia interpuesta de manera personal o por interpósita persona en contra de algún subalterno, por haber incurrido en estas prácticas discriminatorias, instruir para el inicio del procedimiento correspondiente”*¹¹. Estos cambios se identifican como buenas prácticas, al convertir a las jefaturas en apoyos para la persona que hayan sufrido o se encuentren sufriendo alguna situación en la que sean discriminados (as). Se aclara, además, que existirá una prohibición también de las jefaturas de discriminar a las personas por la expresión de su orientación sexual o identidad de género, con lo cual, se reafirma que las medidas originadas en el Decreto, aplicarán a todas las personas sin distinción del puesto que ocupen.

Reconociendo la importancia que toman las Jefaturas en el cambio institucional, la necesidad de promover espacios de reflexión y formación para la no discriminación por la expresión de

¹⁰ La diferencia entre tener denuncia o noticia se vincula con la inmediatez con la que deba actuar la persona en el puesto de la jefatura. En caso de los Reglamentos en los que los cambios parten de *“noticia”* implican que la persona en puesto de jefatura deberá actuar de oficio, en aquellos en que la acción parte de la *“denuncia”* será hasta que se haya iniciado un proceso formal de denuncia por caso de discriminación. Esto aplica de igual forma cuando se establece que las otras personas funcionarias también deberán actuar en caso de tener *“noticia”* o *“denuncia”*.

¹¹ Los Ministerios que incorporaron esta obligación para las Jefaturas fueron 8, entre ellos el MAG, el Ministerio de Condición de la Mujer, el MEIC, el MGP, el Ministerio de la Presidencia, el Ministerio de Salud, el MSP y el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.

orientación sexual e identidad de género y otras acciones, desde el reglamento del MIVAH también se les agregan una serie de funciones, retomadas en el presente análisis, al ser valoradas como una buena práctica. Entre ellas se encuentran:

- f) No incurrir en prácticas discriminatorias hacia sus subalternos u otros servidores o usuarios de la Institución por razones de orden político electoral, discapacidad, religión, etnia, nacionalidad, idioma, género, orientación sexual o identidad de género.
- g) Tomar las medidas necesarias para prevenir, desalentar y evitar conductas de acoso u hostigamiento sexual y acoso laboral, así como discriminación por la orientación sexual e identidad de género.
- h) Difundir, promover y alentar actividades conmemorativas el día 17 de mayo de cada año como Día Nacional en Contra de la Homofobia, Lesbofobia y la Transfobia, así como toda otra celebración de índole nacional.
- i) Tomar las medidas necesarias frente a posibles acciones de discriminación que manifieste la población subalterna, evitando conductas de discriminación por razones de orientación sexual e identidad de género.
- j) Facilitar espacios de capacitación y toma de conciencia sobre temas relativos a la orientación sexual e identidad de género (*así reformado en el 2016*).

Finalmente, un total de 7 ministerios incorporó la obligación de las personas servidoras de las instituciones que *“en caso de tener queja o denuncia, ya sea de manera personal o por interpósita persona, de que algún servidor (a) de la institución incurrió en prácticas discriminatorias, deberá informar a su superior inmediato, para que tome las medidas pertinentes o lo comunique a la autoridad correspondiente”* o similar. Estos cambios se consideran también muy positivos, al aclarar que estará en manos de todas las personas que trabajen para estas instituciones, crear ambientes de trabajo inclusivos en el que todas las personas sean respetadas, así como también las personas usuarias de estos servicios.¹²

Cabe aclarar que si bien, este análisis trascendió las consideraciones en torno a la definición de regímenes sancionatorios, se consideró fundamental incorporar estos cambios adicionales que realizaron los Ministerios y reconocer su importancia, en aras de la construcción de ambientes laborales inclusivos, en los que los derechos de todas las personas sean respetados, sin diferenciar si estas son usuarias o funcionarias.

¹² Los Ministerios que incorporaron como parte de las obligaciones de las personas funcionarias el informar en caso de tener denuncia, de manera personal o interpósita persona, a las Jefaturas o Direcciones sobre acciones discriminatorias motivadas en la orientación sexual o identidad de género de la persona fueron: MICITT, MCJ, MEIC, MH, MJP, MOPT y MSP.

I.IV. Reconocimiento de Identidades de Género de acuerdo a lo solicitado por la persona funcionaria.

Respecto a este componente, 18 de los Ministerios consultados realizaron las modificaciones reglamentarias correspondientes, a fin de reafirmar el derecho de que tanto a las personas funcionarias como a las usuarias les fuera respetada su identidad de género, señalando, en su mayoría, que corresponderá a la oficina institucional de Recursos Humanos mantener al día esta información y mantener los principios de privacidad y confidencialidad sobre el manejo de la información. El gráfico 1.6, muestra el porcentaje de Ministerios que realizaron los cambios correspondientes según Decreto.

Gráfico 1.6. Porcentaje de Ministerios que incorporó el reconocimiento de identidades de género de acuerdo a lo solicitado por la persona funcionaria.



Fuente: elaboración propia a partir de Reglamentos Autónomos de Ministerios de Costa Rica. 2017.

Las modificaciones implementadas reafirman el principio de igualdad y no discriminación por la expresión de la orientación sexual e identidad de género, objetivo del Decreto Ejecutivo y reafirma que todas las personas funcionarias, tienen derecho a que se les reconozca en todos los ámbitos de su labor, la identidad de género percibida como propia. Será deber de sus compañeros (as) de trabajo respetar su identidad y no incurrir en ningún tipo de maltrato a la persona funcionaria, ni a ninguna persona usuaria, respetando el nombre con el que la persona se identifica, aun cuando a nivel registral no haya podido realizarse las modificaciones correspondientes.

Un total de 12 de los Ministerios analizados incorporan que la identidad de género de las personas funcionarias deberá encontrarse en el expediente personal, en donde se

especifique el nombre con el que se identifica la persona, sus calidades personales, dirección y demás detalle pertinente. Se aclara que este será un documento de carácter personal, que solo será examinado por las autoridades judiciales y administrativas, mediante solicitud expresa. Esta información será resguardada por la Oficina de Recursos Humanos, la cual protegerá el derecho a la identidad de género según solicite la persona funcionaria¹³.

Es importante revisar, que como parte de las acciones que se incorporen en función del reconocimiento de la identidad de género, deben encontrarse las modificaciones pertinentes a nivel de gafetes y correos institucionales, no a través de la definición de un conocido como (cc), si no con el nombre con el que la persona se identifica, al ser estos los documentos de identidad de cada persona a lo interno de la institución y en servicios de atención al público.

Cabe enfatizar como buena práctica que el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN), lo incorporado en su artículo 36, en el que se establece,

“Toda persona servidora tiene derecho al reconocimiento de la orientación sexual o identidad de género que defina para sí. Para estos efectos, la orientación sexual se entiende como independiente del sexo biológico o de la identidad de género y se refiere a la capacidad de cada persona de sentir atracción emocional, afectiva y sexual por personas de un género diferente al suyo, de su mismo género o de más de un género. Por su parte, la identidad de género, se considera la vivencia interna e individual del género, tal como cada persona la experimenta, la cual podrá corresponder o no con el sexo asignado al momento del nacimiento, incluyendo la vivencia personal del cuerpo (que podría involucrar la modificación de la apariencia o la función corporal a través de técnicas médicas, quirúrgicas o de otra índole, siempre que la misma sea libremente escogida) y otras expresiones de género, incluyendo la vestimenta, el modo de hablar y los modales” (así reformado en el 2015).

Estas aclaraciones se vuelven especialmente importantes, ya que permiten desde el inicio de la inserción de un nuevo (a) funcionario (a) y de aquellos (as) que laboren en el Ministerio, el conocimiento a nivel reglamentario sobre qué significa la orientación sexual, la identidad y la expresión de género -términos con los que frecuentemente las personas no se sienten familiarizadas- y cómo todas las personas pueden tener diversas expresiones de las anteriores y el deber de cada uno (a) es respetarlas.

Adicionalmente, otra labor a subrayar es la emprendida por el Ministerio de Educación Pública (MEP), que a través de la Resolución N°3566-2016 establecen que la identidad de género del estudiantado deberá ser respetada en títulos, listas de clase, carné estudiantil,

¹³ Los Ministerios que incorporaron los cambios señalados fueron: MAG, MICITT, Ministerio de Condición de la Mujer, MCJ, MEIC, MEP, Ministerio de Presidencia, MOPT, MS, MSP, MIVAH y Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.

expediente y demás, y en todos ellos constar el nombre con el que la persona se identifique. Esta medida aplicará para personas mayores de 18 años y en menores, la solicitud deberá ser amparada por los representantes legales de él o la menor. La medida será aplicada en todas las instancias, a nivel regional, central e institucional y deberán tomarse las acciones necesarias para garantizar este reconocimiento a la identidad de género.

Lo anterior es especialmente importante porque ante constantes manifestaciones discriminatorias de compañeros (as), profesorado o puestos administrativos, las personas trans son frecuentemente expulsadas del sistema educativo, por lo que esta medida afirmativa promueve un cambio en una cultura institucional, que se ha tornado excluyente de ciertos grupos poblacionales, marcando a la vez un ejemplo de respeto a los compañeros (as) de estas personas.

Por último cabe resaltar la labor emprendida por el Ministerio de la Presidencia, que en su circular DVMP-AGZA-534-2016, comunica a todo el personal de la Presidencia y del Ministerio, sobre el protocolo de atención y relacionamiento del personal de Casa Presidencial con Personas Trans, personas intersexo o personas no conformes con su género, a través del cual se reafirma el compromiso de respetar la identidad de género que la persona asuma como propia y omitir cualquier tipo de acción discriminatoria y define la aplicación de sanciones en caso de incumplimiento.

I.V. Otras acciones afirmativas importantes.

Como último apartado de este primer capítulo, se considera importante resaltar el esfuerzo emprendido por el Ministerio de Cultura y Juventud, el Ministerio de Economía, Industria y Comercio, el Ministerio de Educación Pública, el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica y del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto por declararse públicamente como espacios libres de discriminación por orientación sexual, identidad y expresión de género, reflejo de una gran voluntad política orientada al cambio social.

Parte II.

Planes Institucionales en contra de la Discriminación hacia la Población sexualmente diversa: un reconocimiento al planteamiento ejemplares.

El presente apartado analiza los Planes Institucionales creados por los Ministerios contra la discriminación hacia las personas con sexualidades, lésbicas, gais, bisexuales y trans, definidos como obligatorios en el Decreto Ejecutivo. Tras la revisión de la totalidad de documentos enviados, se procedió a analizar buenas prácticas contenidas en los diferentes planes, así como reconocer la gran labor realizada por algunas Comisiones Institucionales en la creación de los mismos.

Es por ello que la información se organiza a partir de la exposición del contenido de los Planes del Ministerio de Condición de la Mujer, el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones, el Ministerio de Gobernación y Policía, el Ministerio de Salud.¹⁴ Posterior a esto, en las conclusiones, se sintetizan las observaciones generales, para ser consideradas por las Comisiones Institucionales y la Segunda Vicepresidencia de la República, así como por el Viceministerio. Al respecto debe aclararse, que para el estudio no se revisó la totalidad de los Planes -como sí se realizó con los Reglamentos-, debido a que se enfrentó como limitante la falta de envío por parte de algunos Ministerios de la documentación respectiva.

Además, señalar que el análisis parte de las acciones que se planean realizar, no concretamente sobre los resultados, debido a que no se contó con esta información. Sin embargo, se considera importante estudiar el planteamiento de estos, en aras de sugerir actividades que puedan orientar la labor de las comisiones y la inclusión de todas las personas, tanto en la dinámica laboral, como en la atención a usuarios (as).

II. I. Plan Institucional contra la discriminación hacia la población sexualmente diversa. Ministerio de Condición de la Mujer.

Desde el Instituto Nacional de la Mujer se remitió el plan institucional correspondiente al 2017 y 2018, constituyéndose en un documento actualizado, con objetivos específicos a desarrollar en este período. En este se definen acciones que fortalezcan una cultura institucional libre de discriminación por la expresión de la identidad de género y de la orientación sexual, partiendo del marco normativo nacional e internacional adoptado en Costa Rica en materia de Derechos Humanos.

La consideración sobre la expresión de género viene a ser un componente innovador y muy importante -adicional a lo solicitado por Decreto-, al expresar la voluntad política del

¹⁴ El orden de los Ministerios se realiza a partir del criterio alfabético.

Instituto de reconocer y respetar las diferentes performatividades de género de las personas funcionarias y usuarias.

Como parte de los objetivos específicos se definen el: a) ejecutar una política institucional para la no discriminación por orientación sexual e identidad de género, tanto a lo interno del INAMU como en sus programas, proyectos y acciones técnicas, b) sensibilizar al personal del INAMU en el respeto a los Derechos Humanos de las personas sexualmente diversas y en particular de las mujeres sexualmente diversas colaboradoras y usuarias de los servicios y c) promover una atención sin discriminación e igual trato para las usuarias (...) que acuden al Instituto.

En el documento remitido se incorporan los componentes solicitados por Decreto, haciendo referencia a la elaboración y aprobación de la Política Nacional para la no discriminación por orientación sexual e identidad de género en el INAMU, la revisión de lineamientos institucionales de atención a la población y creación de protocolos institucionales para la atención a personas con sexualidades LGBTI. A eso se suman los procesos de sensibilización y capacitación al personal, los cuales se enfocan en primera instancia en las jefaturas y equipos de atención institucional, para posteriormente expandirse al resto del personal.

Adicional a esto, se subraya la necesidad de promover una cultura institucional sensible e inclusiva, para lo cual se planifica la divulgación y creación de cápsulas informativas sobre derechos de las personas LGBTI y la conmemoración del 17 de mayo y de la marcha por la Diversidad Sexual. El cumplimiento de los objetivos estará a cargo de la Comisión Institucional, pero a esta se sumará la labor de otras dependencias, especialistas y jefaturas, con lo cual se asegura el recurso humano y técnico para la implementación de cambios.

Es importante señalar, que como parte de este plan se incorpora la contratación de especialistas para que impartan las capacitaciones, visibilizando la voluntad política de posicionar la temática y de invertir los recursos materiales necesarios para extender estas sesiones de sensibilización al personal de distintos niveles.

II.II. Plan de Trabajo de la Comisión Institucional para la igualdad y la no discriminación de la población sexualmente diversa. Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones.

La información del plan remitida al CIPAC corresponde exclusivamente al período 2015 – 2016, pero tras revisar lo planteado en el documento se decide resaltar algunos aspectos, especialmente por ser este el único Ministerio que envió reporte sobre algunas de las acciones realizadas en el marco de la implementación del Decreto, aunque estas se contextualizaran previo a la creación del plan.

La primera buena práctica identificada fue la realización de una convocatoria abierta para la conformación de la Comisión Institucional. En ese sentido se trascendió a lo solicitado,

incorporando también a funcionarios (as) de la Dirección de Capital Humano y de la Gerencia de Normas y Procedimientos del Viceministerio de Telecomunicaciones, quienes voluntariamente se sumaron y se oficializaron posteriormente como parte.

A esto se suma el afán de las personas parte de formarse en estos temas de derechos humanos y no discriminación, buscando aprender de buenas experiencias en temas de inclusión de las personas con sexualidades LGBT, razón por la cual se acercan a la empresa INTEL para conocer sobre sus políticas empresariales de no discriminación, con el objetivo de replicar estrategias similares en el Ministerio.

Adicional a esto, establece una alianza con la organización no gubernamental, ACCEDER, que imparte un taller a la Comisión sobre derechos humanos y diversidad sexual y con la cual se esperan replicar los procesos con las personas funcionarias del Ministerio.

El plan de trabajo parte de 4 ejes: a) las modificaciones a reglamentos internos (Estatuto Autónomo de Servicios del Viceministro de Telecomunicaciones y el Reglamento Autónomo de Servicio del Ministerio de Ciencia y Tecnología), b) la sensibilización a funcionarios (as) en derechos humanos y diversidad, c) creación de un diagnóstico institucional (que definen los temas de capacitación), y d) las actividades de capacitación, para las cuales se procurará establecer convenios de cooperación con entidades públicas y privadas.

La realización de un diagnóstico sobre el conocimiento de las personas funcionarias es también una buena práctica, al organizar los distintos grupos según su conocimiento y brindar a las personas facilitadoras una base de la cual puedan partir para construir metodologías adaptadas a las necesidades de los grupos.

Finalmente, se considera positiva la búsqueda de alianzas para facilitar los espacios de formación, sin embargo, es preocupante que no se contemplen recursos financieros para el pago de especialistas y se espere que estas sesiones sean ad honorem, ya que esto puede conllevar que, ante falta de alianzas y recursos, los procesos de sensibilización y capacitación no se realicen.

II.III. Plan Estratégico en contra de la Discriminación hacia la población sexualmente diversa 2015-2019, Ministerio de Gobernación y Policía.

El primer punto a destacar de este plan es la definición del plazo que cubre o en el que se plantean acciones, un total de cuatro años, lo que les permite planificar acciones a corto y mediano plazo. Varios de los Planes estudiados definen exclusivamente acciones a cumplir en un plazo de un año, lo cual significa que año con año deben reunirse a plantear las acciones que va a contener el próximo, cuando se pueden plantear plazos mayores y realizar evaluaciones intermedias, para determinar el cumplimiento y la funcionalidad de lo acordado.

Además, este Ministerio realiza previamente un diagnóstico, con el fin de identificar fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas (FODA) para la implementación efectiva de las acciones

definidas por el Decreto Ejecutivo, el cual se realizó a partir de una lluvia de ideas elaborada por las personas parte de la Comisión Institucional. A partir de esto, se define un marco filosófico institucional, que incorpora la misión, la visión, los principios y prioridades institucionales y en un último momento, los ejes y objetivos estratégicos que guiarán el accionar de dicha Comisión en el período definido por el Plan.

El Plan define un total de tres ejes, los cuales se encuentran divididos en diferentes objetivos estratégicos, que incorporan lo solicitado por el Decreto e incluso trascienden las acciones puntuadas por el mismo. Cabe destacar brevemente estos, en los que se establece:

- **Eje 1:** fortalecimiento del conocimiento para lograr la generación de una cultura de respeto hacia la población sexualmente diversa: de este se desprenden acciones orientadas al desarrollo de procesos de capacitación a las personas funcionarias, sobre derechos humanos y no discriminación y sobre la promoción, a través de los medios de comunicación interna, del Decreto Ejecutivo y de las acciones planteadas por la Comisión.
- **Eje 2:** Posicionamiento de la Comisión: los objetivos de este eje giran en torno a la necesidad de establecer los servicios y competencias de la comisión, así como garantizar los recursos humanos, materiales y técnicos, para cumplir con lo definido en el Plan. Además, señala la necesidad de que la información se encuentre disponible en las dependencias adscritas al Ministerio, por lo que será tarea de la Comisión promover el conocimiento de esta.
- **Eje 3:** Fortalecimiento de los instrumentos legales: en este, se definen como objetivos, el desarrollo de reformas para asegurar que la atención a personas usuarias se encuentre libre de discriminación, el velar porque en el desarrollo normativo y administrativo no existan disposiciones o acciones discriminatorias a las personas sexualmente diversas, el promover el uso del lenguaje inclusivo en el Ministerio y la definición de disposiciones a lo interno de las diferentes instancias para la promoción de los derechos de esta población.

A partir de esto se definen tanto las metas, los indicadores y los responsables, aclarando los plazos en que se realizarán. Adicionalmente, del Plan Estratégico se desprende un plan anual operativo, desde el cual se precisan las actividades: ejemplo el número de capacitaciones, las películas que se vaya a proyectar, los comunicados, correos que se enviarán, reuniones, negociaciones y demás.

Lo contenido en este plan responde a lo solicitado por el Poder Ejecutivo, incorporando lo referido a capacitaciones a personas funcionarias, los cambios reglamentarios, la conformación y fortalecimiento de la Comisión Institucional, el diseño de políticas de atención al público que contemplen las necesidades de las personas LGBT y sobre todo la garantía de recursos humanos, materiales y técnicos para la implementación del plan, para lo cual se establece la obligación de gestionar ante la Comisión de Presupuesto lo requerido para su gestión.

II.IV. Plan Institucional en contra de la discriminación hacia la población sexualmente diversa del Ministerio de Salud, 2015 – 2018.

Este define un plazo amplio, con metas anuales, estrategias, actividades, productos y responsables, a partir de objetivos estratégicos, los cuales son: 1) promover una cultura institucional para el respeto y valoración de las diferencias, 2) desarrollar normativa, disposiciones y acciones administrativas que prevengan y sancionen la discriminación hacia las personas sexualmente diversas en la institución, 3) desarrollar procesos de capacitación dirigidos a personas servidoras del Ministerio sobre derechos humanos, particularmente de la población sexualmente diversa y 4) incidir para que se incluya el enfoque de derechos humanos y diversidad en los procesos rectores del Ministerio de Salud.

Parte fundamental de este documento, es la definición conceptual sobre diversidad sexual, lo cual permite a las personas funcionarias conocer sobre estos términos, así como también a la Comisión, partir de un marco común sobre el qué se comprende por orientación sexual, identidad de género, personas intersex y personas trans, que funja como base para la definición de acciones y el posicionamiento del Ministerio como libre de discriminación. Resaltar, además, que estas definiciones están dadas en un lenguaje de fácil comprensión, para que personas con o sin formación previa, puedan comprenderlas.

Además, se puntúa brevemente el marco jurídico internacional y nacional, donde se resaltan los principios de igualdad y no discriminación. Se selecciona como enfoque orientador del plan el de derechos humanos, así como también el de género, el intergeneracional y el de diversidad. Sobre este último cabe citar que desde el Ministerio de Salud se ha definido que:

Todas las personas son diversas y estas diferencias se convierten en una fuente de riqueza para la sociedad. La promoción del ejercicio de una sexualidad integral debe partir del reconocimiento y respeto de las diferencias de manera amplia, diferencias: de género, culturales, éticas, religiosas, de condición de salud, habilidades físicas o mentales, de orientación o expresión sexual, entre otras. A través del reconocimiento de la diversidad, es posible una nueva ética sexual que parta de relaciones libres de discriminación y valore las diferencias y no las coloque en el lugar de lo inferior y que promueva el valor de la equivalencia humana, es decir la promoción de igualdad no sólo entre semejantes, si no entre quienes son diferentes.

Este enfoque es fundamental, ya que reconoce que todas las personas son diversas y cómo todas las sexualidades y sus expresiones también lo son, retomando el valor de las diferencias y reafirmando que no es justificable el trato discriminatorio, por el derecho de todas y todas a gozar igualmente de un ambiente respetuoso de trabajo.

El plan además incorpora todos los puntos solicitados por el Decreto, al incluir los procesos de capacitación para personas funcionarias de diversos niveles de la institución, no solo a nivel de jefaturas, sino también con los diferentes niveles, sean estos centrales, regionales o locales, así

como también a las nuevas personas funcionarias, quienes en su proceso de inducción deberán ser sensibilizadas sobre los esfuerzos que realiza el Ministerio para mantenerse libre de discriminación. Además, a nivel de cambio reglamentación, se propone modificar el Reglamento Autónomo de Servicios e incorporar como parte de este un procedimiento para la resolución y análisis de denuncias por discriminación motivada en la orientación sexual y, por otro lado, velar porque la normativa interna sea adaptada e incorpore un lenguaje inclusivo, cambios que también se realizarán con formularios, instrumentos, protocolos y demás. Finalmente subrayar que las responsabilidades se encuentran divididas tanto en la Comisión, como en otras dependencias, garantizando el recurso humano y técnico para su cumplimiento.

Como medida adicional resaltar, que desde el Ministerio de Salud se emitieron las directrices técnicas para la garantía del derecho a la salud de las personas LGBTI, reconociendo el problema al que se enfrentan por la ausente sensibilización de funcionarios (as) y planteando una estrategia para asegurar una prestación de servicios de salud inclusiva, no discriminatoria.

II. V. Apreciaciones tras la revisión de Planes Institucionales contra la discriminación.

Si bien se profundizó el análisis en los planes citados, es importante reconocer otras buenas prácticas identificadas, a fin de que se constituyan en insumos para otras comisiones. Por ello se procede a puntuar algunas de ellas, entre las que se encuentran:

- Análisis sobre los mecanismos para presentar denuncias, consultas y dudas a la Comisión: en el caso del MINAE se propone la revisión de los trámites a través de los cuales se interponen denuncias, a fin de promover la confianza en estos procesos.
- Divulgación de los instrumentos existentes ante eventuales casos de discriminación a las personas sexualmente diversas, para su respectiva denuncia: desde el MIVAH se plantean como objetivos el recopilar toda la información existente y divulgarla a la totalidad de personas funcionarias, incluyendo detalle sobre la instancia ante la cual presentar la denuncia y el proceso.
- Orientación en caso de acciones discriminatorias a personas sexualmente diversas: el Ministerio de Seguridad y Policía incorpora la atención de forma ágil y oportuna a los funcionarios que soliciten información sobre diversidad sexual y tratos discriminatorias.
- Seguimiento de estadísticas de atención de denuncias a las Contralorías de Servicios, en relación a la población LGBT, tal como lo incorpora el MAG, con el fin de analizar la efectividad de las medidas introducidas por la Comisión.
- Construcción de protocolos institucionales para la no discriminación y respeto de los derechos humanos de las personas LGBT: tales como los creados por el MEP para el reconocimiento de la identidad de género del estudiantado y los planteados por el MIVAH y el INAMU vinculados a los servicios de atención al cliente.
- Elaboración de diagnósticos institucionales que permitan determinar el conocimiento actual de las personas funcionarias sobre temas de derechos y diversidad sexual, los

cuales son mencionados en los Plantes del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, el MICITT y el Ministerio de Gobernación.

- El desarrollo de cápsulas informativas, de campañas o mensajes que promuevan el respeto de todas las personas, el conocimiento sobre efemérides y que sean difundidas vía correo, afiches en el espacio físico de la oficina, páginas web oficiales, entre otras. Desde el MOPT se incluyen como parte del plan, un cuadro con todas las fechas que se planean conmemorar a través de actividades vinculadas con los derechos humanos de las personas LGBT. El Ministerio de Trabajo retoma esta idea al incluir en su plan la conmemoración del 17 de mayo, Día Nacional contra la Homo, Lesbo, Transfobia.
- Visibilización de la Comisión Institucional y las funciones que a esta le son conferidas, así como los medios para que las personas puedan comunicarse con los y las representantes. El MINAE propone para ello un correo institucional de la comisión y el envío de un comunicado general que certifica su existencia.
- Diseño de estrategias de comunicación para la divulgación de acciones realizadas por la comisión y el posicionamiento de los Ministerios como libres de discriminación: ejemplo de ello el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, que plantea la necesidad de comunicar tanto a lo interno como a lo externo de la institución su posicionamiento y realiza campañas de comunicación orientadas a ello.
- Inclusión de indicadores de no discriminación en los planes operativos institucionales, tal y como lo propone el MTSS.
- Elaboración y distribución de una guía sobre el uso del lenguaje inclusivo, también incluido por el MTSS y retomado por el MOPT, que incorpora las referencias desde las que comprende lo que es el lenguaje inclusivo, para que esta pueda ser revisada por la totalidad de las personas funcionarias.
- Incorporación de conceptos básicos sobre la diversidad sexual dentro del Plan, así como los enfoques de los que parte y las acciones que contiene, para su posterior difusión a la totalidad de personas funcionarias, a fin de compartir un marco conceptual común, tal como lo realiza el MOPT y el Ministerio de Salud.
- Implementación de procesos de inducción al personal, para contextualizarles sobre los cambios promovidos por el Decreto Ejecutivo. Este punto es retomado por el MTSS, pero también por otros Ministerios, que se comprometen a difundirlo y comunicar las acciones que la Comisión Institucional realiza.
- Capacitación virtual sobre diversidad sexual y derechos humanos para funcionarios (as) destacados (as) en el exterior, acción planteada por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. Si bien lo ideal es que las personas funcionarias asistan a sesiones de sensibilización y capacitación en la modalidad de taller, los programas virtuales les permitirían un primer acercamiento a la temática, así como comprender la importancia de desenvolverse en ambientes libres de discriminación.

Parte III.

De cara a los resultados: Buenas prácticas institucionales identificadas y retos pendientes en aras de asegurar la inclusión.

Si bien a lo largo del documento se han detallado en las diferentes partes las buenas prácticas, el presente apartado ofrece una breve sistematización, en primera instancia sobre las buenas prácticas y en un segundo momento sobre los retos pendientes en aras de asegurar la inclusión, para su consideración por parte de los Ministerios y autoridades encargadas.

III.1. Buenas prácticas identificadas a nivel reglamentario.

1. La incorporación de la figura de compañero (a), sin diferenciación de sexo o género: esto es importante ya que apunta a la igualdad de derechos de todas las personas trabajadoras. De ser una medida exclusiva para las personas funcionarias con una pareja de su mismo sexo o género tendría un carácter excluyente y estas exclusiones son exactamente lo que se debe evitar, avanzando hacia el reconocimiento de derechos igualitarios para todas las personas.
2. El reconocimiento de permisos con goce salarial en casos de enfermedad del compañero, en situaciones que el personal médico lo haya estimado necesario, o en su defecto, sin goce salarial, reconociendo la importancia del apoyo familiar en estas situaciones, incluyendo nuevos modelos de familia y el reconocimiento legal que merecen. A este se suma el de fallecimiento, que se incorporó en la totalidad de reglamentos analizados.
3. Los permisos ante adopciones de menores o nacimiento de menor del compañero (a), en caso de que la persona se encuentre en pareja y haya realizado los trámites correspondientes para el reconocimiento de la unión en la oficina indicada por el Ministerio: esto es fundamental, al no encontrarse reconocida la adopción entre parejas del mismo sexo o género, el conceder estos permisos reafirma la postura inclusiva de los Ministerios respecto a los diferentes modelos de familia.
4. El detalle sobre los trámites correspondientes para el reconocimiento de la unión o del compañero (a) de la persona funcionaria: es importante que a nivel reglamentario se detallen las oficinas correspondientes, así como los trámites para facilitar el trámite a la persona funcionaria
5. La ampliación de los permisos brindados previamente a funcionarios (as) cuando se encontraban con una pareja heterosexual, a las personas con parejas del mismo sexo o género: ejemplo de ello los permisos concedidos cuando él o la compañera prestan sus servicios en el extranjero, se confiere el permiso sin goce salarial para que la persona pueda acompañarle.
6. El incluir como parte de los reglamentos qué se entiende por manifestaciones discriminatorias motivadas en la expresión, identidad y orientación sexual de la persona funcionaria: esto es importante, pues, como se indicó anteriormente, la

discriminación puede encontrarse naturalizada y considerar que los usos de ciertos términos no poseen una carga estigmatizadora cuando sí pueden tenerla según la interpretación de la persona que lo recibe. Si esto no es incorporado a nivel reglamentario, es importante que la Comisión Institucional pueda preparar un material orientado a la sensibilización sobre prácticas discriminatorias interiorizadas.

7. El asignar responsabilidades a nivel de jefaturas y de compañeros (as) de intervenir ante situaciones de discriminación por expresión, identidad de género y orientación sexual: esto fomenta la empatía y la responsabilidad compartida de construir ambientes laborales libres de discriminación. Sumar a esto las ventajas que trae que las personas funcionarias deban actuar de oficio en tanto se tenga noticia de una situación de discriminación, lo cual agiliza los trámites para la denuncia de la situación y permite a la vez poder ofrecer mayor apoyo a la persona que haya sufrido los malos tratos.
8. El categorizar la gravedad de las faltas ante situaciones de discriminación: lo cual deja claro cuáles son las repercusiones que estas prácticas tienen y no lo deja a interpretación de jefaturas que pueden no encontrarse sensibilizadas con los derechos de las personas con sexualidades gays, lésbicas, bisexuales y trans.
9. El detallar los trámites correspondientes para que la persona que se encuentre en un proceso de transición o haya realizado alguno, solicite en la oficina correspondiente, el reconocimiento de su identidad de género en los documentos oficiales del Ministerio, entendiéndose correo electrónico, gafete institucional y todo aquel otro en el que se le identifique por el nombre de preferencia.
10. El reafirmar a las personas funcionarias el deber de no discriminar a las personas usuarias por ningún motivo, particularmente por su orientación sexual, identidad o expresión de género y cómo ante prácticas discriminatorias se procederá a dar inicio al trámite disciplinario correspondiente.
11. El posicionamiento público de los Ministerios, que realizaron declaraciones como espacios libres de discriminación y lo comunicaron por diversos medios al personal y a la ciudadanía en general

III.II. Buenas prácticas a nivel de Planes Institucionales en contra de la discriminación por orientación sexual e identidad de género.

1. El incorporar la expresión de género como causante de discriminación: si bien el Decreto parte de los motivantes de identidad de género y orientación sexual, la expresión de género también puede ser causante de discriminación, ya sea por personas cuya performatividad sea ágenero, o por aquellas, que tengan una expresión más femenina o masculina, aun permaneciendo como personas cisgénero.

2. El desarrollo de material formativo y su publicación, sobre la implementación del Decreto, sobre conceptos clave para comprender los cambios que este implica y los objetivos que persigue, así como también ofrecer una base conceptual a las personas funcionarias sobre qué son los derechos humanos y detalle sobre la expresión diversa de las sexualidades que tenemos todas las personas.
3. La definición de plazos de al menos tres años de acciones de los Planes Institucionales, con evaluaciones intermedias sobre las acciones emprendidas. A esto se suma también el establecimiento de objetivos o ejes estratégicos, metas e indicadores de evaluación, en los que se detallen los componentes exigidos por Decreto y otros adicionales que el Ministerio desee incorporar.
4. La realización de diagnósticos para identificar el conocimiento de las personas funcionarios en temas de derechos humanos y sexualidades, para que esto funja como base a las personas que asumirán las capacitaciones, resaltando en los talleres aquellos componentes en que se evidenció mayor desconocimiento. De igual forma estos diagnósticos son importantes de realizar para conocer el clima en que se insertan los cambios que se proponen y de dónde surgen las resistencias institucionales que se puedan presentar, para el diseño de planes para enfrentarlas. La inclusión de análisis FODA también se considera positiva, para partir del conocimiento previo sobre el contexto en que se promueven los cambios y los obstáculos que puede enfrentar.
5. La difusión de la labor realizada por la comisión y la creación de una base conceptual que se encuentre disponible para todas las personas funcionarias, en la que puedan consultar sobre términos que desconozcan y comprender la situación de derechos y la discriminación a la que las personas con sexualidades lésbicas, gais, bisexuales y trans se han visto históricamente expuestas.
6. La apertura de la convocatoria para que personas, más allá de las señaladas por Decreto pudieran sumarse a la Comisión: esto se considera especialmente importante porque aquellas que se sumen a la labor pueden ser, o no, personas con sexualidades lésbicas, gais, bisexuales y trans, que trabajarán con ahínco y sugerirán acciones a partir de sus experiencias, impulsando cambios orientados a la mayor inclusión, o, pueden ser personas con gran sensibilidad ante el tema de derechos y de diversidad sexual.
7. La definición de porcentajes de personas que serán capacitadas del Ministerio y el orden en que se realizarán las sesiones de trabajo, entiéndase por esto si en principio se realizarán en nivel central y posterior en dependencias, o si se priorizarán oficinas de atención al público. Esta claridad en los planteamientos permite una coordinación más ordenada a la Comisión Institucional.
8. El establecimiento de protocolos de atención a personas con sexualidades lésbicas, gais, bisexuales y trans, a través de los cuales se puedan sensibilizar y al mismo tiempo dotar de herramientas prácticas a aquellas personas que se encuentren atendiendo al público, con el fin de erradicar prácticas discriminatorias.

9. La definición y divulgación de procesos para presentar denuncias por discriminación motivada en la expresión e identidad de género, así como en la orientación sexual, a fin de que las personas conozcan cómo reaccionar ante estas situaciones y la información que deben presentar. Esto debe aplicarse en denuncias de personas funcionarias, así como también a personas usuarias, para quién también debe encontrarse esta información disponible.
10. El externar la voluntad del Ministerio de invertir los recursos materiales, técnicos y humanos para la implementación del Plan Institucional y las actividades que este plantee: esto es especialmente importante en lo que respectan las capacitaciones a las personas funcionarias. La Comisión debe aclarar como parte de sus responsabilidades la búsqueda de fondos a nivel institucional para realizar lo planteado, posicionándolo como parte de los Planes Anuales Operativos y financieros.
11. El establecimiento del marco teórico del cual parten las acciones planteadas, especificando que estas se originan a partir de un enfoque de derechos humanos y diversidades, reconociendo a todas las personas como diversas, así como la expresión de sus sexualidades.
12. El posicionamiento y la importancia brindada a la difusión de documentos e incorporación a incorporación en la práctica cotidiana de un lenguaje inclusivo.

III.III. Retos pendientes para asegurar la inclusión.

1. Inclusión de personas con sexualidades LGBT en las Comisiones Institucionales: incentivar que el espacio es seguro, así como el Ministerio, para que más personas con actitudes propositivas puedan sumarse al cambio institucional y trascender la conformación única propuesta por el Decreto.
2. Asegurar los presupuestos materiales, humanos y técnicos para el desarrollo de los Planes institucionales propuestos: si bien en los Planes se definen acciones, no se detallan sobre los recursos y cómo se adquirirán. Sobre esto es importante notar que es necesaria la sensibilización a las jefaturas sobre la importancia de estos cambios, para que se vean motivadas a realizarlos.
3. Extender las capacitaciones a todos los niveles de la institución: los talleres no deben enfocarse exclusivamente en el nivel central del Ministerio o la Comisión, deben expandirse a nivel regional y local, para que los efectos no se concentren exclusivamente en el Gran Área Metropolitana.
4. Declarar públicamente a la totalidad de Ministerios como espacios libres de discriminación y potenciar las campañas de comunicación que posicionen el cambio a la ciudadanía.
5. Detallar qué se entiende por manifestaciones de discriminación por orientación sexual e identidad de género e incluir como parte de estas categorías la expresión de género.

6. Aclarar trámites para el reconocimiento de figuras como compañero (a) en Ministerios pendientes, así como con los trámites para interponer denuncias por situaciones de discriminación.
7. Diseño de materiales propios a nivel de Ministerio de capacitación o información sobre derechos humanos y sexualidades.
8. Reconocer que todas las personas tienen diferentes expresiones de su sexualidad, no exclusivamente aquellas con sexualidades lésbicas, gays, bisexuales y trans.
9. Definición de plazo de vigencia de las Comisiones Institucionales: si bien se aclara la conformación mínima de las comisiones, no se definen los mecanismos de elección, ni los plazos en que ejercerán funciones las personas parte.
10. Instalar capacidades en los Ministerios para la definición de acciones de la Comisión y su implementación: esto a través de la formación de las personas integrantes en temas de derechos humanos y el enfoque de diversidades.
11. Creación de protocolos de atención al público de personas con sexualidades lésbicas, gays, bisexuales y trans, en la totalidad de Ministerios a fin de asegurar la erradicación de manifestaciones discriminatorias por parte de los y las funcionarios (as).
12. Establecimiento de alianzas clave con organizaciones de sociedad civil expertas en materia de derechos humanos y sexualidades que puedan contribuir con el desarrollo de capacitaciones, redacción de material formativo, capacitación a capacitadores, etc.

Parte IV. Recomendaciones.

A lo largo del documento se ha evidenciado que, en su mayoría, los Ministerios han cumplido con el mandato presidencial de realizar las reformas estructurales necesarias para la inclusión de las personas con sexualidades LGBT en sus entornos, sin embargo, aún queda camino por recorrer, por lo que, desde el CIPAC, nos permitimos realizar las siguientes recomendaciones, las cuales se ordenan, en primera instancia para las Comisiones Institucionales y en un segundo momento, para la Segunda Vicepresidencia y para la Viceministra de la Presidencia en Asuntos Políticos y Diálogo Ciudadano, al corresponderles velar por el cumplimiento de lo establecido en el Decreto.

IV.I. Recomendaciones a Comisiones Institucionales para la igualdad y no discriminación hacia la población sexualmente diversa.

1. Reglamentar adecuadamente la existencia, funciones y plazos de la Comisión Institucional para la igualdad y no Discriminación hacia la Población Sexualmente Diversa de cada Ministerio, ello para permitir su sostenibilidad e impulsar actualizaciones y avances en el tema a lo interno de cada uno y de sus dependencias adscritas.
2. Construir y difundir ampliamente documentación sencilla y con lenguaje sencillo para dar a conocer a todos y todas las funcionarias de los Ministerios los conceptos básicos sobre las sexualidades, las manifestaciones de discriminación motivadas en la expresión e identidad de género y orientación sexual, así como su impacto en el entorno laboral. Además, se recomienda sumar detalle sobre las sanciones y medidas correctivas aprobadas por la institución para la no discriminación de las personas con sexualidades lésbicas, gais, bisexuales y trans.
3. Reglamentar adecuadamente lo relacionado con las denuncias y los procedimientos para interponerlas, así como también visibilizar los cambios a nivel reglamentario promovidos para el respeto a los derechos de las personas con sexualidades LGBT, entiéndanse permisos laborales, reconocimiento del compañero (a), reconocimiento de la identidad de género, etc.
4. Construir un sistema de reporte y registro institucionalizado y centralizado de las estadísticas de situaciones de denuncia recibidas por casos de discriminación motivada en la expresión, identidad u orientación sexual de la persona funcionaria, así como el trámite y resolución que se brindó ante estas denuncias.
5. Capacitar a todos los y las funcionarias públicas, especialmente a aquellos que se encuentren en atención al público, para la eliminación de estigmas y estereotipos hacia las personas con sexualidades LGBT, así como hacer un llamado a la conciencia sobre el impacto negativo (social e individual) que tienen las prácticas discriminatorias.

6. Detallar en los Planes Institucionales en contra de la Discriminación hacia la Población Sexualmente Diversa respectivos, las asignaciones presupuestarias y de recurso humano correspondientes, por plazos mayores a un año y con indicadores de cumplimiento claros. Las instituciones deberán reportar anualmente el grado de cumplimiento de dichos planes a las autoridades puntuadas en el Decreto.
7. Desvincular el tema de la no discriminación por expresión, identidad de género y orientación sexual con la prevención del VIH; esta práctica reproduce estereotipos y envía un mensaje completamente inadecuado de prevención para las poblaciones con sexualidades no LGBT.
8. Gestionar la inclusión en el discurso institucional de las personas con sexualidades LGBT, mencionando explícitamente sin asumir su inclusión en frases como “y otras”, “cualquiera otra” o similares.
9. Asegurar el derecho a la libertad, la autonomía y la no discriminación en todo lo referente a las expresiones de las identidades de género y orientaciones sexuales, perfilando así la inclusión real como un paso más en ambientes laborales igualitarios, creando y difundiendo campañas y mensajes virtuales para todos y todas las funcionarias.
10. Promover la comprensión de la discriminación de las mujeres lesbianas, bisexuales y trans desde un enfoque interseccional y de género, que permita evidenciar las múltiples expresiones de inequidad a las que se ven expuestas por el hecho de ser mujeres; buscando con ello vincular la lucha contra la discriminación de mujeres bisexuales, lesbianas y trans con una perspectiva integral. Por ello en fechas como la conmemoración del Día de la Mujer, por ejemplo, conviene visibilizar la situación de las mujeres LBT, así como también en sesiones de capacitación, material informativo, entre otros.
11. Asegurar el cumplimiento del marco jurídico respectivo a población adulta mayor y a la dinámica de envejecimiento que sufre el país, con un enfoque que visibilice e incorpore las necesidades de las personas con sexualidades LGBT adultas mayores, estableciendo acciones afirmativas como, estableciendo programas y oportunidades laborales e incorporándoles como parte de campañas de comunicación etc.
12. Generar estrategias para la regionalización de los esfuerzos para el trato igualitario y la inclusión de personas con sexualidades LGBT, a fin de que las políticas y esfuerzos nacionales en dicha línea sean del acceso de todas las personas en todas las regiones del país, evitando que toda actividad y esfuerzo se limite al GAM.
13. Comprender que todas las personas somos sexualmente diversas y que las acciones promovidas por el Decreto se encuentran orientada a la protección de las personas con sexualidades lésbicas, gais, bisexuales y trans, por la discriminación a la que históricamente se han visto sometidos (as).

14. Promover en las campañas de comunicación el posicionamiento expreso contra la discriminación por orientación sexual, expresión e identidad de género y la inclusión de las personas con sexualidades LGBT.
15. Realizar un mapeo de organizaciones de sociedad civil expertas en temas de derechos humanos y sexualidades y analizar sus enfoques de trabajo, con el objetivo de desarrollar alianzas para promover dentro de la institución prácticas orientadas a la inclusión de las personas con sexualidades lésbicas, gais, bisexuales y trans, entendiéndose por estas capacitaciones a personas funcionarias, diseño de material formativo, capacitación a capacitadores etc. En este punto, se considera también importante que los Ministerios incorporen como parte de sus planes anuales operativos, los costos de este acompañamiento.

IV.I. Recomendaciones a la Segunda Vicepresidencia y a la Viceministra de la Presidencia en Asuntos Políticos y Diálogo Ciudadano.

1. Fortalecer los mecanismos de revisión de las acciones planteadas por los Ministerios, para la rendición de cuentas de las Comisiones Institucionales y el fortalecimiento de su accionar.
2. Definir plazos de entrega de información de la labor realizada por las Comisiones Institucionales, esto para evitar que los Planes se limiten al plazo de un año y que no se realicen evaluaciones intermedias de lo planteado.
3. Revisar, las acciones planteadas por los Ministerios y sus respectivas comisiones, a fin de velar por que las prácticas que ejecutan no repercutan en la reproducción de estereotipos, sino al contrario, que contribuyan a su erradicación.
4. Difundir los logros alcanzados en el marco del Decreto y los cambios realizados a nivel reglamentario por los Ministerios, para alcanzar una visibilidad a nivel nacional.
5. Promover mecanismos de capacitación a capacitadores a las personas parte de las Comisiones Institucionales, para la promoción de acciones orientadas a la erradicación de la discriminación por la expresión de la orientación sexual y la identidad de género.

Anexos.

Anexo I. Información remitida por los Ministerios al Correo Electrónico o compartida por Casa Presidencial.¹⁵

Ministerio	Cambios Reglamentarios	Planes Institucionales
<i>Ministerio de Agricultura y Ganadería.</i>	X	X
<i>Ministerio de Ambiente y Energía.</i>	X	X
<i>Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones.</i>	X	X
<i>Ministerio de Comercio Exterior.</i>	X	
<i>Ministerio de Cultura y Juventud.</i>	X	X
<i>Ministerio de Condición de la Mujer.</i>	X	X
<i>Ministerio de Economía, Industria y Comercio.</i>	X	
<i>Ministerio de Educación Pública.</i>	X	
<i>Ministerio de Gobernación y Policía.</i>	X	X
<i>Ministerio de Hacienda.</i>	X	X
<i>Ministerio de Justicia y Paz.</i>	X	
<i>Ministerio de la Presidencia.</i>	X	
<i>Ministerio de Obras Públicas y Transportes.</i>	X	X
<i>Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica.</i>	X	
<i>Ministerio de Salud.</i>	X	
<i>Ministerio de Seguridad Pública.</i>	X	X
<i>Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.</i>	X	X
<i>Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos.</i>	X	X
<i>Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.</i>	X	X

¹⁵ La totalidad de Reglamentos pudo obtenerse gracias a que estos fueron buscados en el Sistema de Información Jurídica Costarricense, no porque la totalidad de instituciones hayan remitido lo correspondiente.

Anexo II: Material de consulta para las Comisiones Institucionales.

Videos para la sensibilización.

Sexualidades.

- *Mundo al revés: heterofobia* <https://www.youtube.com/watch?v=GKt7YqJ7Egw>
- *Vestido nuevo:* <https://www.youtube.com/watch?v=JMakydi0p7o>
- *Video: levántate, contra la discriminación gay no a la homofobia, transfobia y lesfobia:* <https://www.youtube.com/watch?v=qhX8icx2Ni4>
- *Sexo, género y orientación sexual:*
https://www.youtube.com/watch?v=J49AdXjytSs&index=23&list=PLE07M6Fkxfy-aLcs1fTqIGqIpdV_Xu6Y
- *¿Cuál es la diferencia?*
https://www.youtube.com/watch?v=WUnGHQNpxQY&index=25&list=PLE07M6Fkxfy-aLcs1fTqIGqIpdV_Xu6Y
- *Vídeo sensibilización: género*
https://www.youtube.com/watch?v=VU3uZxmytLo&index=26&list=PLE07M6Fkxfy-aLcs1fTqIGqIpdV_Xu6Y
- *Diferenciando: identidad de género, orientación sexual, sexo biológico y expresión de género*
<https://www.youtube.com/watch?v=np0LrSUF5M>
- *Explicación sobre la homosexualidad:* <https://www.youtube.com/watch?v=ui8alkyj0Ug>
- *Cortometraje francés muestra un mundo donde los hombres son mujeres:*
<https://www.youtube.com/watch?v=90TqbchFQYY>
- *Caricatura de los Roles de Género:* <https://www.youtube.com/watch?v=GwQ4Ngc9Glg>
- *Bullying - Publicidad contra el acoso por orientación sexual:*
<https://www.youtube.com/watch?v=JKIC65FKmWc>
- *Teoría queer e igualdad de género:* <https://www.youtube.com/watch?v=yvx35hXYNYw>

Derechos Humanos

- *Una historia de los derechos LGBT en la ONU:* <https://www.youtube.com/watch?v=TKTPD9hfutU>
- *Situación de los DDHH de las personas LGBTI en el mundo y en Chile:*
<https://www.youtube.com/watch?v=-V66giSPIJw>
- *Los derechos humanos fundamentales:* <https://www.youtube.com/watch?v=6IXtFbByI50>
- *Derechos Humanos:* <https://www.youtube.com/watch?v=BPT6rF91nnE>

Películas para la Sensibilización (disponibles en línea).

- **Ma vie en rose** (Bélgica, 1997): Ludovic es el hijo menor de una familia de clase media. Su máxima ilusión es ser una niña y está convencido de que su sueño se convertirá, tarde o temprano, en realidad. Por eso no entiende la preocupación de sus padres, las burlas de sus compañeros y todas las reacciones adversas que siente a su alrededor.
- **20 centímetros** (España, 2005): Marieta quiere dejar de llamarse Adolfo. Llamarse como su padre y tener como él veinte centímetros, le produce repelús. Marieta desea ser una mujer respetable y con todas las de la ley. Sufre de narcolepsia y se queda dormida en el momento menos oportuno. Pero en sus ataques de sueño, que dan origen a los números musicales, Marieta canta maravillosamente y habla idiomas.
- **Tom en el granero** (Canadá, 2013) La película *Tom en el granero* nos cuenta la historia de Tom, un joven publicitario moderno y urbano que acude al funeral de su amante, un hombre que falleció en un accidente de tráfico. Tom acude a una granja con vacas lecheras donde se encontrará con la madre del fallecido, la cual ignora que su hijo hubiera tenido una relación homosexual y pensaba que estaba enamorado de una mujer llamada Sarah. Pero Tom, a su vez, ignoraba que su novio estaba enamorado de Sarah, por lo que la sorpresa será mutua.
- **Carol** (Reino Unido, 2015): Nueva York, años 50. Therese Belivet (Rooney Mara), una joven dependienta de una tienda de Manhattan que sueña con una vida mejor, conoce un día a Carol Aird (Cate Blanchett), una mujer elegante y sofisticada que se encuentra atrapada en un matrimonio infeliz. Entre ellas surge una atracción inmediata, cada vez más intensa y profunda, que cambiará sus vidas para siempre.
- **Dólares de arena** (Cuba, 2014): Prostituta se enamora de una cliente. Noelí, una joven dominicana, va todas las tardes con su novio a las playas de las Terrenas, tratando de ganar algunos dólares a costa de los turistas. Entre sus clientes está Anne, una francesa de edad madura que ha encontrado en la isla el refugio ideal para pasar sus últimos años. El novio de Noelí, que se hace pasar por su hermano, elabora un plan que consiste en que la chica viaje a París con la francesa y le envíe dinero todos los meses. Aunque la relación de Noeli con Anne se basa en la conveniencia, sus sentimientos empiezan a cambiar cuando se acerca el momento de partir.
- **Viva** (Cuba,2015): Chico gay sueña de ser Drag Queen pero está en conflicto con su padre homofóbico.
- **52 Martes** (Australia, 2013): Billie es una chica de 16 años cuya madre va a someterse a una operación de cambio de sexo. Durante el tiempo que dure el proceso, su madre le pide que sólo se vean los martes por la tarde.

- **Pride** (Reino Unido, 2014): En el verano de 1984, siendo primera ministra Margaret Thatcher, el Sindicato Nacional de Mineros (NUM) convoca una huelga. Durante la manifestación del Orgullo Gay en Londres, un grupo de lesbianas y gays se dedica a recaudar fondos para ayudar a las familias de los trabajadores, pero el sindicato no acepta el dinero. El grupo decide entonces ponerse en contacto directo con los mineros y van a un pueblecito de Gales. Empieza así la curiosa historia de dos comunidades totalmente diferentes que se unen por una causa común.
- **La otra familia** (México, 2011): Después de ser abandonado durante tres días por una madre adicta al crack, a Hendrix, un niño de siete años, lo encuentra una amiga que lo entrega a una pareja homosexual. Mientras que a la madre la obligan a seguir un tratamiento de rehabilitación, su amante, un traficante de drogas, intentará sacar partido del niño vendiéndolo a un matrimonio que acaba de perder a su bebé. La madre huye de la clínica para recuperarlo, pero las autoridades, para protegerlo, tratan de ingresarlo en un orfanato.
- **Harvey Milk** (Estados Unidos, 2008): Harvey Milk, el primer político abiertamente homosexual elegido para ocupar un cargo público en Estados Unidos, fue asesinado un año después. A los cuarenta años, cansado de huir de sí mismo, Milk decide salir del armario e irse a vivir a California con Scott Smith. Una vez allí, abre un negocio que no tarda en convertirse en el punto de encuentro de los homosexuales del barrio. Milk se convierte en su portavoz y, para defender sus derechos, no duda en enfrentarse con empresarios, sindicatos y políticos. Su valentía anima a otros a seguir sus pasos. Sin embargo, en su vida privada, mantiene una relación sentimental destructiva con Jack Lira, un joven inestable que se aferra a él para sobrevivir.
- **Los chicos no lloran** (Estados Unidos, 1999): Teena Brandon siempre ha deseado ser un chico. Así que un día decide cortarse el pelo, ocultar sus pechos bajo un vendaje apretado, y cambiar el orden de su nombre, pasándose a llamar Brandon Teena.

Libros.

- De Beauvoir (1968). *La Mujer Rota*, Editions Gallimard. Barcelona, España.
- Preciado, B (2002). *Manifiesto Contra Sexual*. Editorial Opera Prima. Madrid, España.
- Preciado, B (2008) *Testo Yonqui*. Editorial Espasa, Calpe S.A. Madrid, España.
- Wolf, V (2008). *Una habitación propia*. Editorial Seix Barral SA. Barcelona, España.

Anexo III: fecha y mes de publicación en Gaceta de los cambios reglamentarios realizados por los Ministerios.

Ministerio	Numero de decreto	Mes de publicación en la Gaceta
Ministerio de Agricultura y Ganadería	N° 39692-MAG	setiembre 2016
Ministerio de Ambiente y Energía	N° 39723-MINAE	junio 2016
Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones	N° 39425-MICITT	octubre 2015
Ministerio de Comercio Exterior	N° 39677-COMEX	marzo 2017
Ministerio de Cultura y Juventud	N° 39402-C	febrero 2016
Ministerio Condición de la Mujer (INAMU)	N° 55783	junio 2016
Ministerio de Economía, Industria y Comercio	N° 39543-MEIC	marzo 2016
Ministerio de Educación Pública	N° 39683-MP-MEP	junio 2016
Ministerio de Gobernación y Policía	N° 39988-MGP	noviembre 2016
Ministerio de Hacienda	N° 39475-MH	febrero 2016
Ministerio de Justicia y Paz	N° 39655-JP	junio 2016
Ministerio de la Presidencia	N° 39164-MP	octubre 2015
Ministerio de Obras Públicas y Transportes	N° 39722-MOPT	agosto 2016
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica	N° 39404-PLAN	febrero 2016
Ministerio de Salud	N° 39467-S	febrero 2016
Ministerio de Seguridad Pública	N° 39326-SP	diciembre 2015
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (no se ha enviado)	N° 39972-MTSS	diciembre 2016
Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (no ha enviado reglamento)	N° 39721-MP-MINAVH	julio 2016
Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	N° 39329-RE	diciembre 2015