

Aportaciones al Informe temático del Experto Independiente sobre la protección contra la violencia y la discriminación por orientación sexual e identidad de género. Los datos como medio para crear una mayor conciencia sobre la violencia y discriminación basadas en la orientación sexual y la identidad de género.

1. ¿Cuáles son los esfuerzos actuales de los Estados para aumentar su conocimiento sobre la población LGBT? Específicamente, sobre si se incluyen preguntas sobre la orientación sexual y la identidad de género en las encuestas gubernamentales (por ejemplo, el censo, las encuestas nacionales de salud, las encuestas sobre ingresos y condiciones de vida u otras encuestas financiadas u ordenadas por el Estado), los registros administrativos (por ejemplo, certificados de nacimiento/registros de nacimiento, tarjetas de identidad, registros escolares, licencias profesionales, registros de seguridad social y de beneficios públicos, y otros documentos gubernamentales)?

Según la información con la que cuenta este Organismo Nacional, el Estado Mexicano ha realizado diversas acciones para contar con registros y estadísticas recientes sobre la población LGBT o LGBTTTI, mismas que se enuncian a continuación:

a) Encuesta Nacional sobre Discriminación (ENADIS) 2017.¹

Fue elaborada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía en coordinación con el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, la Universidad Nacional Autónoma de México y esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Según sus principales resultados, el 3.7% de

¹ Los resultados de la encuesta pueden ser consultados en:
http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/programas/enadis/2017/doc/enadis2017_resultados.pdf
consultada el 15 de marzo de 2019.

las mujeres y el 2.8% de hombres mayores de edad encuestados declararon haber sido discriminados en el último año por su orientación sexual.

En relación a la percepción sobre el respeto a los derechos humanos, el grupo que encabeza la lista que considera que se respetan poco o nada sus derechos, son las personas trans con 72%, seguidas de las personas gays o lesbianas con el 66%.

La misma Encuesta, en relación a la apertura a la diversidad, revela que el 33% de mujeres y 41% de hombres de la población encuestada no rentaría un cuarto a una persona trans, asimismo que 30% de mujeres y 35% de hombres de los encuestados tampoco lo haría a alguien por ser gay o lesbiana. Respecto a la pregunta sobre si estarían de acuerdo en que su hijo o hija se casara con una persona del mismo sexo 40% de mujeres y 46% de hombres que participaron en la misma no estuvieron de acuerdo.

b) Encuesta Nacional sobre Discriminación por Orientación Sexual e Identidad de Género (ENDOSIG) 2018.²

Como resultado relevante de las tareas de vinculación de este Organismo Nacional, en conjunto con el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) se presentó en el mes de diciembre la *Encuesta sobre Discriminación por motivos de Orientación Sexual e Identidad de Género 2018 (ENDOSIG)*, cuyo objeto fue conocer las opiniones, expresiones, prácticas y experiencias de discriminación, exclusión y violencia que enfrentan las personas por su orientación sexual, su identidad y expresión de género en México; se dirigió a personas mayores de 16 años residentes en el territorio nacional que se autoidentifican con orientaciones sexuales o identidades y expresiones de género no normativas.

² La metodología y los resultados de la encuesta pueden consultarse en la página electrónica: [https://www.conapred.org.mx/userfiles/files/ENDOSIG%20141218%20\(1\).pdf](https://www.conapred.org.mx/userfiles/files/ENDOSIG%20141218%20(1).pdf) consultada el 15 de marzo de 2019.

Algunos de los hallazgos de tal ejercicio reflejan que en el último año el 59.8% de la población encuestada se sintió discriminada por al menos un motivo, el 25.2% declaró la negación injustificada de algún derecho, una de cada dos personas no fue abierta sobre su orientación sexual y/o identidad de género en su último empleo, el 30.8% ha recibido tratos arbitrarios y discriminatorios por parte de la policía, entre otros.

Los datos que revela la ENDOSIG dejan al descubierto experiencias de rechazo, estigma constante e interacciones sociales adversas a las que las personas con orientaciones sexuales e identidades de género no normativas se enfrentan.

c) En materia de salud, 2017 se emitió el *Protocolo para el Acceso sin Discriminación a la Prestación de servicios de Atención Médica de las Personas LGBTTTI y Guías de Atención Específica*³ de la Secretaría de Salud Federal, instrumento de aplicación y observancia general en todos los establecimientos de atención médica públicos, social y privados del Sistema Nacional de Salud, que determina diversas acciones de registro para fomentar el conocimiento sobre la población LGBTTTI tales como las siguientes políticas:

“12. El personal que tenga bajo su responsabilidad el registro y manejo de información en los establecimientos, se encargará que los documentos de gestión internos refieran a la autodenominación de la persona.

³ El Protocolo se encuentra disponible en:

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/233408/210617Protocolo_Comunidad_LGBTTI_D_T_Versi_n_III_17_3.pdf, consultado el 15 de marzo de 2019.

13. *En los casos que la persona se identifique con un documento que no concuerde con su identidad y/o expresión de género o a sus características sexuales, el prestador de servicio le pedirá respetuosamente que indique la identidad de género con la cual se identifica, para ser asentada en el registro.*

14. *El personal que tenga acceso y administre la información, deberá tomar en cuenta y capturar el género con el cual se asume la persona al momento de su individualización, para que ese dato sea útil en todas las actuaciones posteriores y en los documentos que involucren el derecho a la intimidad.*

17. *Los titulares de los establecimientos deberán procurar que los formatos internos de recolección de información personal, además de capturar el sexo asignado al nacimiento, permitan capturar la identidad genérica y la orientación sexual colocando el espacio correspondiente para su registro. Todo lo anterior, deberá ser compilado con el consentimiento expreso de la persona y estará protegido de conformidad con la normatividad vigente en materia de datos personales.”*

d) Por lo que se refiere a los registros del estado civil de las personas, en México el reconocimiento legal de la identidad de género se encuentra vigente en algunas entidades federativas del país, tales como la Ciudad de México, Nayarit, Michoacán de Ocampo, Coahuila y Colima mediante trámites administrativos, sin necesidad de acreditar intervenciones quirúrgicas y hormonales, terapias, ni ningún otro diagnóstico o procedimiento a bajo costo.

e) Respecto a los registros de identidad, también puede considerarse la expedición de la credencial para votar por el Instituto Nacional Electoral con base en el *Protocolo para adoptar las medidas tendientes a garantizar a las personas trans el ejercicio del voto en igualdad de condiciones y sin discriminación en todos los tipos*

de elección y mecanismos de participación ciudadana;⁴ que materialmente se ha traducido en la posibilidad de que cada persona elija si desea que en su credencial para votar expedida por el INE, aparezca el dato relativo al sexo, así como la especificación de que en ningún caso la falta de concordancia entre la expresión de género del o de la votante con la fotografía de la credencial para votar, o bien con el nombre o el sexo (hombre o mujer) asentado en ella podrá ser causa para impedir el voto. Lo anterior, además de los derechos antes mencionados, permite el ejercicio de los derechos políticos de las personas trans e intersexuales conforme al orden jurídico actual.

f) En materia de seguridad social, tanto el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado (ISSSTE) han realizado acciones para aumentar su conocimiento sobre las personas LGBTTTI así como para brindar sus servicios a ellas.

En el caso del IMSS, después de algunos litigios que derivaron en un fallo de la Segunda Sala de la SCJN, en 2014 dicha institución informó que los matrimonios formados por personas del mismo sexo serían sujetos de afiliación al régimen ordinario del Seguro Social, sin embargo, pese a la existencia de propuestas de reformas al artículo 84, fracción III y IV de la Ley del Seguro Social, éstas no han sido aprobadas de manera definitiva.

En cuanto al ISSSTE, a pesar de varios artículos de la ley que lo rige, de manera expresa no consideran la cobertura a parejas del mismo sexo, a través del Acuerdo 57.1344.2014 emitido por su Junta Directiva, se estableció como una atribución de la Secretaría General, instrumentar las acciones para garantizar el derecho a la

⁴ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de febrero de 2018, disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5513944&fecha=21/02/2018, consultado el 15 de marzo de 2019.

seguridad social a todas las personas con independencia de su sexo, género o preferencia sexual. Según el mencionado Instituto⁵, de mayo de 2013 a septiembre de 2018 ha registrado a 380 parejas del mismo sexo en las 35 Delegaciones del país; de las cuales 341 corresponden a matrimonios (188 de hombres y 153 de mujeres) y 39 a concubinatos (18 entre hombres y 21 entre mujeres); informando asimismo que el trámite lo realiza sin que medie orden judicial expresa.

2. ¿Qué tipo de datos puede recopilar el gobierno para comprender la naturaleza y el alcance de la violencia (por ejemplo, a través de estadísticas sobre los delitos de odio y la incitación al odio LGBT), la discriminación y las disparidades en la salud, la educación, el trabajo, la participación cívica y otras áreas importantes?

Según la Ley General de Protección de Datos Personales en posesión de sujetos obligados, el tratamiento de datos personales deberá sujetarse a las facultades o atribuciones que la normatividad aplicable le confiera. Asimismo, todo tratamiento de datos personales que efectúe el responsable deberá estar justificado por finalidades concretas, lícitas, explícitas y legítimas, relacionadas con las atribuciones que la normatividad aplicable les confiera.

En el tema de violencia hacia las personas LGBT, existe el *Protocolo Nacional de Actuación para el Personal de las Instancias de Procuración de Justicia del país, en casos que involucren la Orientación Sexual o la Identidad de Género*⁶ de la

⁵ ISSSTE, Comunicado de Prensa del 07 de septiembre de 2018, disponible en: <https://www.gob.mx/issste/prensa/issste-pionero-en-el-otorgamiento-de-seguridad-social-a-parejas-del-mismo-sexo> consultado el 19 de marzo de 2019.

⁶ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 02 de febrero de 2018, disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/383250/Protocolo_LGBTI_.pdf consultado el 15 de marzo de 2019.

Conferencia Nacional de Procuración de Justicia (2018). Dicho protocolo, considera de suma importancia impulsar la generación de datos estadísticos, a través del registro, sistematización y análisis de información que permita visualizar el contexto de la violencia ejercida en contra de personas en relación a su situación de vulnerabilidad, observando las condiciones en las que se dio el hecho delictivo, y así contar con mayores elementos para generar programas y acciones de política pública con la finalidad de prevenir, combatir y erradicar eventualmente la violencia a partir de la construcción paulatina de un *“registro nacional de delitos cometidos contra y por personas LGBTI+”*

La inclusión de una variable en el Sistema de Información Estadístico Nacional – que alimentan las instancias de procuración de justicia– que permita conocer la incidencia de aquellos delitos cometidos por prejuicio, por razones de género u orientación sexual, mejor conocidos como crímenes de odio, se encuentra en proceso de implementación según el propio protocolo.

3. ¿Qué salvaguardias existen y qué salvaguardias son necesarias para proteger los derechos humanos de las personas que proporcionan datos personales, así como de las personas que recogen dichos datos? Esta pregunta incluye lo siguiente:

a. Salvaguardias para proteger la privacidad de las personas que proporcionan datos sobre su orientación sexual/identidad de género, y la confidencialidad de los datos proporcionados por estas personas.

En el orden jurídico interno se prevé la protección de los datos personales desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 6°, Apartado A, fracciones II y III, de ello se desprenden la Ley General de Protección de Datos

Personales en posesión de sujetos obligados, así como sus homónimas estatales, mismas que prevén el derecho de acceso, rectificación, cancelación y oposición de los datos personales y diversas obligaciones a cargo de los sujetos obligados por la misma, tales como la disociación⁷ de datos personales, la generación de avisos de privacidad, requisitos para el tratamiento y transmisión de datos personales a terceros, acciones preventivas en la materia, procedimientos de denuncia y verificación de cumplimiento de obligaciones, entre otros mecanismos.

Tomando en consideración que la expedición de la ley general se realizó en el año 2017 su observancia y eficacia está siendo vigilada por los órganos autónomos especializados garantes de la transparencia, acceso a la información y protección de datos personales.

Asimismo, las leyes de transparencia consideran a las cuestiones relacionadas con la orientación sexual, la identidad y la expresión de género como datos personales confidenciales, brindándoles una protección especial.

b. Normas estatutarias o políticas administrativas más amplias para asegurar la transparencia y la rendición de cuentas de las instituciones gubernamentales, como los organismos de estadística.

En México, existe la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública que establece obligaciones de transparencia comunes a cargo de todos los sujetos obligados considerados como tales: cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos,

⁷ Se define a la disociación como el procedimiento mediante el cual los datos personales no pueden asociarse al titular ni permitir, por su estructura, contenido o grado de desagregación, la identificación del mismo según el Artículo 3°, fracción XIII de la Ley General de Protección de Datos Personales en posesión de sujetos obligados.

partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en los ámbitos federal, de las Entidades Federativas y municipal; esta norma es aplicable al Instituto Nacional de Estadística y Geografía, así como aquellas instituciones mencionadas en párrafos anteriores que han participado en la elaboración de la ENADIS, la ENDOSIG y otras encuestas, diagnósticos y estudios.

Dentro de estas obligaciones se encuentran según la fracción XXIX y XXX, los *informes que por disposición legal generen los sujetos obligados y las estadísticas que generen en cumplimiento de sus facultades, competencias o funciones con la mayor desagregación posible*, respectivamente.

Para especificar el contenido de estas obligaciones, los órganos de transparencia han expedido los lineamientos respectivos que estandarizan formatos, criterios y requisitos para reportar esa información.⁸ Asimismo en el tema de la información confidencial existen lineamientos específicos emitidos por los órganos en la materia.⁹ Toda esta normatividad es aplicable para proteger la privacidad de las personas que proporcionan datos sobre su orientación sexual/identidad de género, y la confidencialidad de los datos proporcionados por estas personas.

⁸ Lineamientos técnicos generales para la publicación, homologación y estandarización de la información de las obligaciones establecidas en el Título Quinto y en la fracción IV del artículo 31 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que deben de difundir los sujetos obligados en los portales de internet y en la plataforma nacional de transparencia; disponibles en: <https://colaboracion.uv.mx/rept/files/2017/04/068/Documento-1-Lineamientos-Tecnicos-Generales-modificados.pdf> consultados el 15 de febrero de 2019.

⁹ Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas, emitidos por el Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales.

4. ¿Cuáles son los riesgos asociados con la recopilación y gestión de datos sobre orientación sexual e identidad de género y las iniciativas para superar esos riesgos?

Sin duda, en el tratamiento de datos personales relacionados con la orientación sexual, la expresión e identidad de género pueden existir riesgos de divulgación por prácticas individuales que parten de prejuicios y generan discriminación hacia estas personas, mismas que para evitar acciones negativas en su contra prefieren alejarse de instituciones que brindan servicios de salud, de procuración de justicia, servicios educativos, entre otras.

Las iniciativas han ido encaminadas a contar con normatividad general en materia de protección de estos y otros datos, así como para la difusión del derecho a la protección de datos personales, la capacitación de servidores públicos y por otro lado la sensibilización sobre temas de igualdad y no discriminación por orientación sexual, identidad y expresión de género.

5. ¿Existen circunstancias en las que la recopilación de datos no es aconsejable, como en países que penalizan las conductas sexuales consentidas entre adultos o en los que determinados organismos gubernamentales han demostrado ser motivo de preocupación en relación con el tratamiento de orientación sexual o identidad de género?

En México las conductas sexuales consentidas entre adultos del mismo sexo no se encuentran penalizadas, no obstante, las principales encuestas oficiales reflejan niveles persistentes de discriminación en varios ámbitos motivadas por orientación sexual, identidad y expresión de género.

En particular, esta Comisión Nacional se ha pronunciado sobre la situación que presentan las personas LGBTTTI en los centros de reinserción social del país¹⁰, donde la recopilación de datos puede ser realizada en forma coaccionada por las autoridades, sobre el particular se señaló que: “La atención específica a personas consideradas en condiciones de vulnerabilidad dentro de los centros penitenciarios se hace necesaria en cualquier situación para evitar violaciones a Derechos Humanos, por lo que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, atenta a lo anterior, se pronuncia en relación con las poblaciones LGBTTTI en el siguiente sentido: ... SEGUNDO. Establecer mecanismos accesibles para facilitar que al ingreso, las personas puedan referir cualquier necesidad que amerite una atención especial, para que *sin coerción*, puedan hablar de su orientación sexual o de su identidad de género”.

6. ¿Cuándo los Estados realizan actividades de recopilación de datos, en qué medida la sociedad civil puede participar de manera significativa en el diseño e implementación de estos programas? Esta pregunta incluye lo siguiente:

a. ¿Tienen los Estados políticas que guíen el proceso de participación de la sociedad civil, programas nacionales de estadística y otros esfuerzos del Estado para aumentar el conocimiento sobre las poblaciones LGBT?

En México el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) es el organismo público autónomo que tiene a su cargo el programa nacional de estadística, dentro de las acciones derivadas del mismo se desprendió su participación en la Encuesta Nacional sobre Discriminación (ENADIS) 2017 para aumentar el conocimiento sobre

¹⁰ Pronunciamiento sobre la atención hacia las personas integrantes de las poblaciones LGBTTTI en centros penitenciarios, disponible en:

http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Pronunciamiento_12122018.pdf

las poblaciones mayormente discriminadas, incluyendo las poblaciones LGBTTTI, asimismo cuenta con el Consejo Consultivo de Usuarios de la Información del Instituto Nacional de Estadística y Geografía como mecanismo de participación ciudadana.

Aunado a lo anterior, en México existe la Ley Federal de Fomento a las Actividades realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil, cuyas disposiciones son de orden público e interés social, misma que de manera expresa determina en el artículo 6° fracción XI el derecho de éstas a participar, en los términos que establezcan las disposiciones jurídicas aplicables, en la planeación, ejecución y seguimiento de las políticas, programas, proyectos y procesos que realicen las dependencias y entidades públicas.

b. ¿Tiene la sociedad civil la capacidad, en términos de experiencia y conocimientos técnicos, de participar de manera significativa en los esfuerzos del Estado para recopilar datos?

Sí, existen varios ejemplos de colaboración conjunta entre instituciones públicas y sociedad civil y/o académicos para aumentar el conocimiento de las poblaciones LGBTTTI tales como:

- Encuesta Nacional sobre Discriminación por Orientación Sexual e Identidad de Género (ENDOSIG) 2018, presentada por el la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación acompañados de la Coalición Mexicana LGBTTTI+

- Diagnóstico nacional sobre la discriminación hacia personas LGBTI en México elaborado por la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) sobre diversos temas, tales como seguridad, justicia, trabajo y educación.¹¹
- Encuesta sobre Diversidad y talento LGBT en México elaborado por el Consejo para Prevenir la Discriminación en la Ciudad de México (COPRED) y la Alianza por la Diversidad y la Inclusión Laboral.

c. ¿Qué constituye una participación significativa en esta área?

Algunos de los aportes de la sociedad civil parten de su conocimiento sobre las poblaciones LGBTTTTI puesto que de manera frecuente están conformadas por personas pertenecientes a las mismas, con trayectorias destacadas y experiencia en los temas que se pretende indagar, participando en actividades profesionales y académicas que van desde el diseño de los instrumentos para la recopilación de datos, la difusión para fomentar la participación de sus destinatarios así como en el procesamiento y la presentación de resultados.

7. La falta de un esquema de clasificación global ¿conlleva el riesgo de que los datos no sean útiles para las comparaciones internacionales o no reflejen con precisión las identidades y realidades vividas por las poblaciones locales?

La falta de un esquema de clasificación global no impide que a nivel nacional los instrumentos actuales permitan reflejar importantes tendencias y fenómenos que se presentan en México y contrastarlos con la información de otros países a través de la labor comparativa; sin embargo, este Organismo Nacional considera que un

¹¹ Disponible en: <https://www.gob.mx/ceav/documentos/diagnostico-nacional-sobre-la-discriminacion-hacia-personas-lgbti-en-mexico> consultado el 15 de marzo de 2019.



Comisión Nacional de los Derechos Humanos

Programa Especial de Sexualidad, Salud y VIH.

esquema de tal naturaleza permitiría facilitar esta labor siempre y cuando también se permita documentar experiencias locales y particulares, propias de algunos Municipios, regiones, localidades o grupos de cada país.