



INFORME ESPECIAL

sobre la situación de los
DERECHOS HUMANOS de las personas
lesbianas, gay, bisexuales, travestis,
transgénero, transexuales
e intersexuales (LGBTI) en México
RESUMEN EJECUTIVO





INFORME ESPECIAL

sobre la situación de los
DERECHOS HUMANOS de las personas
lesbianas, gay, bisexuales, travestis,
transgénero, transexuales
e intersexuales (LGBTI) en México

RESUMEN EJECUTIVO



Primera edición: diciembre, 2020

**D.R. © Comisión Nacional
de los Derechos Humanos**
Periférico Sur 3469,
esquina Luis Cabrera,
colonia San Jerónimo Lídice,
C.P. 10200, Ciudad de México

Ilustración de portada: Jéssica Qúiterio Padilla
Formación de interiores: Carlos Acevedo R.
Área emisora: 1VG/CAR

Impreso en México



Contenido

I. PRESENTACIÓN	7
II. ANTECEDENTES	9
Pronunciamientos internacionales	9
Pronunciamientos emitidos por la CNDH	12
Datos y estadísticas en la materia	14
III. ACCIONES	17
Marco jurídico de protección de las personas LGBTI	17
Sistema Universal de Derechos Humanos	17
Sistema Interamericano de Derechos Humanos	18
Otros estándares de protección	21
Normatividad nacional	21
Acciones realizadas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para la elaboración de este Informe Especial	27
Solicitudes de información	27
Autoridades federales	28
Autoridades estatales	28
Sistemas estatales para el Desarrollo Integral de la Familia	29
Secretarías de salud estatales	29
Secretarías de gobierno estatales	29
Secretarías de seguridad pública/Centros de reinserción o readaptación social estatales	29
Secretarías de educación pública estatales	30
Fiscalías y Procuradurías Generales de Justicia estatales	30
Organismos públicos de derechos humanos estatales	30

IV. HECHOS	31
Información oficial proporcionada sobre los derechos humanos de las personas LGBTI	31
Autoridades federales	31
Autoridades estatales	43
Organismos Públicos de Derechos Humanos estatales	52
V. OBSERVACIONES	55
Situación de los derechos humanos de las personas LGBTI	55
Respecto al derecho a la igualdad y no discriminación	55
Respecto al derecho a la vida y a la integridad personal	58
Respecto al derecho al matrimonio	61
Respecto al derecho a la seguridad social	63
Respecto al derecho a la seguridad jurídica	65
Respecto al derecho al reconocimiento legal de la identidad de género o concordancia legal de la identidad sexo-genérica	65
Respecto al derecho a la protección de la salud	67
VI. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS	69
Conclusiones	69
Propuestas	74



I. Presentación

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en los artículos 1o., párrafos primero, segundo, tercero y quinto, 4o., 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 3, 6, fracciones VII y VIII; 15, fracción VIII, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como 174 de su Reglamento Interno, presenta a la opinión pública y a las autoridades de los tres niveles de gobierno del país el Resumen Ejecutivo del *Informe Especial sobre la situación de los derechos humanos de las personas lesbianas, gay, bisexuales, travestis, transgénero, transexuales e intersexuales en México*.

El presente documento, tiene por objetivo contribuir al análisis de la situación en materia de derechos humanos de las poblaciones LGBTI¹ en nuestro país, para ello, se ha realizado una revisión de los principales pronunciamientos internacionales y de los emitidos al respecto por la CNDH, así como las estadísticas que los respaldan. También se ha revisado el marco jurídico internacional y la normatividad nacional.

¹ Este Organismo Nacional utilizó para efectos del Informe Especial el acrónimo LGBTI en virtud que conjunta a los diversos grupos que no se ajustan a las convenciones tradicionales por su orientación, identidad o expresión de género, o bien por su condición biológica (características sexuales) reconocidas en el orden jurídico.

No obstante, es importante destacar que esta Comisión Nacional reconoce y respeta otros acrónimos que incluyen la letra "A" para referirse a las personas asexuales, o la letra "Q", para las personas queer, entre otros; asimismo, tiene presente que existen otras formas de representar a estas poblaciones, tales como como LGB, LGBT+, LGBTTTI, LGBTTTIQA, entre otras.

Se solicitó información a las autoridades federales y estatales, así como a los Organismos de Protección de Derechos Humanos (OPDH) de cada entidad, y se consultaron las quejas existentes en esta Comisión Nacional. Una vez recibida y organizada la información, se sistematizó en razón del ámbito de competencia de las autoridades (federal y estatal).

De manera secundaria, se tomaron datos de otras fuentes de información para complementar y extender el análisis a una dimensión comparativa y contextual. El documento presenta también un análisis entre lo que se reporta desde las instituciones públicas mexicanas a las que se les solicitó información y lo que se publica en otras instituciones y en algunas organizaciones de la sociedad civil que trabajan de manera regular el tema de la situación de las personas LGBTI.



II. Antecedentes

En los últimos años, la situación de las personas LGBTI ha sido abordada de manera recurrente por las principales instancias en materia de defensa de derechos humanos alrededor del mundo. De igual forma, este Organismo Nacional ha emitido, con base en su autoridad moral, una serie de pronunciamientos que han servido como referente para la elaboración del presente Informe.

► PRONUNCIAMIENTOS INTERNACIONALES

La ONU, ha promovido con sus países miembros el fortalecimiento de los derechos de las personas LGBTI, realizando uno de los esfuerzos más notables para establecer, en criterios internacionales de derechos humanos, que la orientación sexual y la identidad o expresión de género son categorías prohibidas para la discriminación, postura que ha sido confirmada en varias resoluciones de sus órganos y emitida en diversas declaraciones y pronunciamientos.

Sin duda, una de las resoluciones de mayor importancia en el ámbito internacional fue la del 17 de mayo de 1990, cuando la Asamblea General de la Organización Mundial de la Salud (OMS) aprobó la décima revisión de la Estadística Internacional de Clasificación de las Enfermedades y problemas de salud relacionados,² en la que se reconoció que la homosexualidad no es un trastorno.

² OMS, *Clasificación de los Trastornos Mentales y del Comportamiento CIE-10: CDI-10*, Editorial Médica Panamericana. Recuperado de http://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/42326/8479034920_spa.pdf?sequence=1&isAllowed=y&ua=1, consultado el 13 de septiembre de 2018.

El Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, celebrada en El Cairo, Egipto en 1994 reconoce la diversidad en la composición, estructura y formas que tienen las familias. Hace un llamado a los gobiernos para que tomen en cuenta su pluralidad de formas, así como que todas las políticas de desarrollo social y económico tengan plenamente en cuenta las necesidades y los derechos de las familias y de sus miembros, y se presten el apoyo y la protección necesarios, en particular a las/os integrantes más vulnerables de las familias.

Resalta también la resolución aprobada en el 2011 por el Consejo de Derechos Humanos 17/19,³ motivada por la preocupación de los actos de violencia y discriminación que se cometen contra personas por su orientación sexual e identidad de género (al criminalizar, prohibir, perseguir o torturar por estas causas) en todas las regiones del mundo; y el Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas derivado de esa resolución⁴ que formuló varias recomendaciones a los Estados miembros.

El Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo de 2013 reconoce que la discriminación y la violencia basada en la orientación sexual y la identidad de género sitúa a las personas LGBTI en una posición de vulnerabilidad, impidiendo el acceso a la igualdad y al pleno ejercicio de la ciudadanía, los gobiernos acordaron hacer efectivas las políticas adoptadas y tomar medidas preventivas, penales, de protección y atención que contribuyan a la erradicación de todas las formas de violencia,

A partir de 2016, derivado de la Resolución 32/2 aprobada por el Consejo de Derechos Humanos,⁵ la ONU cuenta con un nuevo Pro-

³ Consejo de Derechos Humanos, Resolución 17/19, *Derechos Humanos, orientación sexual e identidad de género, 2011*.

⁴ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Informe de Leyes y Prácticas Discriminatorias y actos de violencia cometidos contra personas por su orientación sexual e identidad de género, 2011*. Recuperado de https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Discrimination/A.HRC.19.41_spanish.pdf, consultado 14 de septiembre de 2018.

⁵ ONU, Consejo de Derechos Humanos, *Resolución aprobada por el Consejo de Derechos Humanos el 30 de junio de 2016, 32/2. Protección contra la violencia y la*



cedimiento Especial a cargo del Experto Independiente sobre Orientación Sexual e Identidad de Género,⁶ en la que se le encomienda principalmente evaluar la aplicación de los instrumentos internacionales vigentes de derechos humanos relacionados con los medios para superar la violencia y la discriminación contra las personas por motivos de orientación sexual o identidad de género.

Recientemente, el 18 de junio de 2018 la Organización Mundial de la Salud (OMS) eliminó de la Clasificación Internacional de Enfermedades 11 (CIE 11) la “incongruencia de género” —la transexualidad— en el capítulo de las enfermedades mentales, pierde así, la categoría de trastorno psicológico. Esta decisión beneficia a que se deje de ver la identidad de género con la intención de curar o tratar a estas personas. Con estos antecedentes, las orientaciones sexuales e identidades de género diversas dejaron de ser consideradas por la comunidad científica como enfermedades.

Por su parte, a nivel regional, desde 2014 la CIDH creó una Relatoría sobre los derechos de las personas LGBTI a fin de fortalecer los esfuerzos de promoción y protección de sus derechos humanos. El Informe de la CIDH: *Violencia contra personas Lesbianas, Gay, Bisexuales, Trans e Intersex en América*⁷ de manera muy detallada analiza el impacto de las leyes que criminalizan a las personas LGBTI por su identidad y expresión de género, o bien a través de conductas tipificadas como la sodomía, la indecencia seria o grave, o de disposiciones para “proteger” la moral pública y su impacto en la violencia. También describe las principales tendencias en las formas y contextos de la violencia contra las personas LGBTI y su intersección con otros grupos. Examina la respuesta estatal frente a la violencia y el acceso a la justicia a la luz de las obligaciones de la normatividad

discriminación por motivos de orientación sexual e identidad de género, 2016. Recuperado de <https://documents-ddsny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G16/154/18/PDF/G1615418.pdf?OpenElement>, consultado el 14 de septiembre de 2018.

⁶ La cual tiene como antecedente la Declaración sobre Orientación Sexual e Identidad de Género de las Naciones Unidas, de diciembre de 2008.

⁷ CIDH, *Violencia contra personas Lesbianas, Gay, Bisexuales, Trans e Intersex en América, 2015.* Recuperado de <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/violenciapersonaslgbti.pdf>, consultado el 18 de septiembre de 2018.

interamericana y formula recomendaciones generales y específicas en diversos ámbitos: a los poderes ejecutivos, legislativos y judiciales, así como en materias de libertad de expresión, seguridad, salud, educación, pueblos indígenas, mujeres, movilidad humana, niños, niñas, adolescentes, defensores de derechos humanos, personas afrodescendientes, personas que viven en la pobreza y personas privadas de la libertad.

En 2018, la Federación Iberoamericana del Ombudsman elaboró, en colaboración con diversas instituciones de Latinoamérica, incluida esta Comisión Nacional, el *Modelo de Lineamientos para la Atención Especializada dirigida a la población sexualmente diversa por parte de las Instituciones de Derechos Humanos*.⁸

► PRONUNCIAMIENTOS EMITIDOS POR LA CNDH

Desde su creación, este Organismo Nacional ha emitido diversos instrumentos recomendatorios en casos variados que han atendido la vulneración de los derechos humanos de las poblaciones LGBTI, como la dilación en la administración y procuración de justicia frente a homicidios, homofobia, limitaciones para contraer matrimonio en forma igualitaria y para acceder a condiciones de seguridad social, por mencionar algunas, mismas que se mencionan enseguida en forma cronológica:

- Recomendación 113/1993, "Caso de la comunidad gay de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, y de dos víctimas más",⁹ expedida el 20 de julio de 1993.

⁸ Federación Iberoamericana de Ombudsman, *Modelo de Lineamientos para la Atención Especializada dirigida a la población sexualmente diversa por parte de las Instituciones de Derechos Humanos 2018*. Recuperado de <https://goo.gl/oi-QzPP>, consultado el 18 de septiembre de 2018.

⁹ La Recomendación se encuentra disponible en http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/1993/Rec_1993_113.pdf, consultada el 20 de septiembre de 2018.



- Recomendación 102/1994,¹⁰ emitida el 31 de agosto de 1994, dirigida al Procurador General de Justicia del entonces Distrito Federal, ahora Ciudad de México.
- El Informe Especial de la CNDH sobre Violaciones a los Derechos Humanos y Delitos Cometidos por Homofobia¹¹ publicado en 2010, relativo a las violaciones a los derechos humanos y delitos cometidos en contra de la población lésbica, gay, bisexual, travesti, transgénero y transexual.
- La Recomendación General 23 sobre el matrimonio igualitario,¹² emitida el 6 de noviembre de 2015 y dirigida a los titulares de los poderes ejecutivos y órganos legislativos de todas las entidades federativas de nuestro país.
- La Recomendación 53/2017 sobre los casos de violaciones a los derechos humanos de acceso a la seguridad social, igualdad, no discriminación, legalidad y seguridad jurídica con motivo de la declaración de improcedencia de la pensión por viudez en agravio de tres personas por causa de su estado civil¹³ emitida el 9 de noviembre de 2017, y dirigida al IMSS.
- Pronunciamiento sobre la atención hacia las personas integrantes de las poblaciones lésbico, gay, bisexual, transexual, transgénero, travesti e intersexual en Centros Penitenciarios de la República mexicana, emitido en noviembre de 2018.

¹⁰ La Recomendación se encuentra disponible en http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/1994/Rec_1994_102.pdf, consultada el 20 de septiembre de 2018.

¹¹ El Informe Especial se encuentra disponible en http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/informes/especiales/2010_homofobia.pdf, consultado el 20 de septiembre de 2018.

¹² La Recomendación se encuentra disponible en http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/Generales/RecGral_023.pdf, consultada el 20 de septiembre de 2018.

¹³ La Recomendación se encuentra disponible en http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/2017/Rec_2017_053.pdf, consultada el 20 de septiembre de 2018.

► DATOS Y ESTADÍSTICAS EN LA MATERIA

Según los resultados del reporte *Perspectivas económicas 2018: Repensando las instituciones para el desarrollo*, elaborado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas (CEPAL), el Banco de Desarrollo de América Latina y la Comisión Europea, en México la percepción que se tiene de la falta de cumplimiento de la ley ha venido en aumento.¹⁴

La Asociación Internacional de Lesbianas, Gays, Bisexuales, Trans e Intersexuales (ILGA), que se encuentra en más de 130 países desde 1978, se dio a la tarea de formalizar el reporte *Minorities Report 2017: attitudes to sexual and gender minorities around the world*,¹⁵ donde se informa sobre las actitudes públicas relacionadas con la diversidad sexual y el género. Entre los resultados se revela que cuando las personas encuestadas conocen a alguien dentro de estas minorías, es mucho más probable que apoyen sus derechos. De igual forma, deja ver que en los Estados donde se criminalizan las relaciones entre personas del mismo sexo, el 46% de los encuestados considera que debe existir la igualdad a la protección de derechos relacionados con la orientación sexual, mientras que en Estados donde no se penalizan las relaciones entre personas del mismo sexo, esta cifra se eleva al 60%.

Para el caso de México, sobre todo a partir del cambio de siglo, ha existido una mayor visibilidad de las personas LGBTI, pero aún con algunos espacios ganados, como el reconocimiento del matrimonio entre parejas del mismo sexo en algunas entidades federativas, la vulnerabilidad y las violaciones a sus derechos humanos se siguen presentando.

¹⁴ OCDE/CAF/CEPAL (2018), *Perspectivas económicas de América Latina 2018: Repensando las instituciones para el desarrollo*. París, Editions OCDE. Recuperado de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43513/LEO2018_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y, consultado el 1 de diciembre de 2018.

¹⁵ ILGA, *Minorities Report 2017: attitudes to sexual and gender minorities around the world*. Ginebra, pp. 6-7. Recuperado de https://ilga.org/downloads/ILGA_RIWI_Minorities_Report_2017_Attitudes_to_sexual_and_gender_minorities.pdf, consultado el 20 de septiembre de 2018.



La Encuesta Nacional sobre Discriminación 2017 (ENADIS),¹⁶ elaborada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) en coordinación con el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED), y con el aval del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y esta Comisión Nacional, muestra la discriminación que prevalece entre la sociedad mexicana en los ámbitos de su vida cotidiana; nos permite ver cuáles son los grupos más discriminados, qué problemas se presentan con mayor frecuencia y cuáles son los factores socioculturales que se relacionan.

La Encuesta sobre Discriminación en la Ciudad de México 2017, realizada por el Consejo para Prevenir la Discriminación de la Ciudad de México (COPRED) señala que, en segundo lugar, entre las causas más comunes de la discriminación, se encuentran las preferencias sexuales con el 14.6%. Según la misma encuesta de los 41 grupos más discriminados, en segundo lugar, se encuentran los gays con el 12.1%, por arriba de las personas de piel morena, pobres, las personas mayores, las mujeres y otros; las lesbianas en el décimo lugar con el 3%.¹⁷

Este Organismo Nacional, en conjunto con el CONAPRED presentó en el mes de diciembre de 2018 la Encuesta sobre Discriminación por motivos de Orientación Sexual e Identidad de Género 2018 (ENDOSIG),¹⁸ 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

¹⁶ Principales resultados de la Encuesta Nacional sobre Discriminación 2017, pp. 7 y 10.

¹⁷ Los principales resultados de la encuesta se encuentran disponibles en <https://copred.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/5a6/790/d09/5a-6790d099f9f244033205.pdf> consultada el 15 de octubre de 2018.

¹⁸ CONAPRED, CNDH, *Encuesta sobre Discriminación por motivos de Orientación Sexual e Identidad de Género*, 2018. Recuperado de [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 27 de diciembre de 2018.

orientaciones sexuales o identidades y expresiones de género no normativas.

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.

Asimismo, se consultaron los expedientes de las quejas presentadas en esta Comisión Nacional, relacionados con discriminación por orientación sexual o identidad de género en el periodo del 1 de enero de 2013 al 31 de julio de 2019 y se observó un total de 68 expedientes de queja, de los cuales el 54.4% corresponden a personas gays; 16.2% a transexuales; mismo porcentaje para personas transgénero; en tercer lugar a lesbianas con 7.4%; seguido de bisexuales con el 4.4%; en último lugar, travestis, con el 1.5%.

Se recibieron ocho expedientes de queja en el año 2013; 11 en el año 2014 y 2015; se incrementaron a 14 para el año 2016; nuevamente 11 al cierre del 2017; siete expedientes de queja en 2018, y hasta el cierre de julio de 2019 se tenía registro de seis expedientes.



III. Acciones

► MARCO JURÍDICO DE PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS LGBTI

Tomando en cuenta los antecedentes ya descritos, esta Comisión Nacional expone a continuación el marco jurídico que protege los derechos humanos de los grupos poblacionales representados bajo las siglas LGBTI, en los principales sistemas de protección de los derechos humanos, tanto a nivel universal como regional, así como en el contexto nacional.

Sistema Universal de Derechos Humanos

En el sistema universal, además de los pronunciamientos de los órganos de la ONU analizados anteriormente, son aplicables para efectos del objeto de estudio de este Informe Especial, principalmente, los siguientes instrumentos de protección a los derechos humanos:

- Declaración Universal de los Derechos Humanos.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos destinado a abolir la pena de muerte.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Destaca de manera sobresaliente el papel de la justicia internacional que ha aplicado estos instrumentos internacionales como en el caso Toonene contra Australia seguido ante el Comité de Derechos

Humanos, que determinó la arbitrariedad de las injerencias a la vida privada respecto a las disposiciones penales que tipificaban como delito las relaciones sexuales entre personas del mismo sexo, considerando que la actividad sexual consensual llevada a cabo en privado entre adultos, queda incluida en el concepto de “vida privada”¹⁹ previsto en el artículo 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

En otro caso más reciente tramitado ante el Comité de Derechos Humanos,²⁰ se alegó la negativa de un tribunal a concederle al afectado una pensión basándose en su orientación sexual, este órgano concluyó la violación a derechos en virtud del artículo 26 del Pacto (igualdad ante la ley y prohibición de discriminación).

En el ámbito internacional, son referencia autorizada a pesar de no ser instrumentos vinculantes oficiales, los 29 Principios de Yogyakarta²¹ elaborados por un grupo de 16 expertos reunidos en Indonesia entre los años 2004 y 2008, mismos que se aprovechan como referencias para el reconocimiento jurídico de las personas LGBTI.

Sistema Interamericano de Derechos Humanos

En este sistema regional de protección de derechos humanos, existen importantes instrumentos y casos llevados a la justicia interamericana que han consolidado y servido como referente para la justiciabilidad de los derechos que se abordan en este informe.

La misma Convención Americana sobre Derechos Humanos,²² desde su artículo primero, aborda las obligaciones de los Estados de respeto y garantía a favor de toda persona sin discriminación alguna

¹⁹ Comité de Derechos Humanos, Caso Toonen vs. Australia, párr. 8.2.

²⁰ Comité de Derechos Humanos, Caso X vs. Colombia (2007), párr. 7.2.

²¹ Comisión Internacional de Juristas y el Servicio Internacional para los Derechos Humanos, Principios de Yogyakarta, *Principios sobre la aplicación de la legislación internacional de los derechos humanos en relación con la orientación sexual y la identidad de género*. Recuperado de <http://yogyakartaprinciples.org/principles-sp/about/>, consultado el 20 de septiembre de 2018.

²² OEA, *Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto de San José de Costa Rica*, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 7 de mayo de 1981. Re-



por motivos de cualquier índole o condición social; también considera el derecho de toda persona al reconocimiento de su personalidad jurídica (artículo 3), al respeto a la vida (artículo 4), a la integridad personal (artículo 5), a la libertad personal (artículo 7), a la protección, a la honra y reconocimiento a su dignidad (artículo 11), a la familia (artículo 17), al nombre (artículo 18) y a la igualdad ante la ley sin discriminación (artículo 24).

El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre derechos humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales, "Protocolo de San Salvador"²³ prevé la obligación de no discriminación en el ejercicio de los derechos que en él se enuncian (artículo 3), derecho a la seguridad social de toda persona (artículo 9), el derecho a la salud como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social (artículo 10) y el derecho de toda persona a constituir una familia de acuerdo con las disposiciones de las legislaciones internas (artículo 15).

Cabe señalar que en el ámbito regional existe otro instrumento que protege el derecho a la no discriminación, a saber: la Convención Interamericana contra toda forma de Discriminación, la cual fue aprobada por el Senado de manera reciente.

Existen diversas resoluciones en las que los órganos de protección de derechos humanos supra nacionales se han pronunciado de manera relevante, mismas que pueden ser invocadas válidamente en el sistema jurídico mexicano.

Dentro de ellas, se encuentra la resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre el caso de Atala Riffo y Niñas vs. Chile,²⁴ cuyo caso se refiere a la responsabilidad internacional de

cuperado de <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D1BIS.pdf>, consultado el 20 de septiembre de 2018.

²³ OEA, *Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre derechos humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales, "Protocolo de San Salvador"*, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 1 de septiembre de 1998. Recuperado de <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/Pl2.pdf>, consultado el 20 de septiembre de 2018.

²⁴ CrIDH, *Caso Atala Riffo y Niñas vs. Chile*. Recuperado de http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_239_esp.pdf, consultado el 20 de septiembre de 2018.

dicho Estado por el trato discriminatorio y la interferencia arbitraria en la vida privada y familiar de Karen Atala Riffo, debido a su orientación sexual, en el proceso judicial que derivó en el retiro del cuidado y custodia de sus hijas.

Existen otros dos casos que involucran la orientación sexual, el Caso Ángel Alberto Duque²⁵ vs. la República de Colombia, donde se reclamaba la pensión por supervivencia de su pareja del mismo sexo; y el caso de Homero Flor Freire vs. Ecuador,²⁶ en que la Corte condenó normas discriminatorias contra personas por su orientación sexual, en particular las leyes que consideraban incompatible a la homosexualidad con el servicio de las armas.

De manera más reciente, a petición de la República de Costa Rica, el 24 de noviembre de 2017, la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió una opinión consultiva²⁷ que resulta de particular interés en el análisis de este tema por sus efectos jurídicos de naturaleza orientadora. En ella, la Corte estableció que ni la orientación sexual, ni la identidad o expresión de género, reales o percibidas, deben ser motivo para restringir derechos ni para perpetuar o reproducir la discriminación estructural e histórica que estos grupos han recibido.

Su contenido se extiende también al interpretar que la Convención Americana no protege solo a un tipo de familia, sino a todas, incluyendo a las familias de parejas del mismo sexo, y todos sus derechos deben ser protegidos, no solo los patrimoniales.

²⁵ CrIDH, Caso Duque vs. Colombia. Recuperado de http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_310_esp.pdf, consultado el 20 de septiembre de 2018.

²⁶ CrIDH, Caso Flor Freire contra Ecuador. Recuperado de http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_315_esp.pdf, consultado el 20 de septiembre de 2018.

²⁷ *Ibid.*, Opinión Consultiva OC-24/17 del 24 de noviembre de 2017. Serie A No. 24. Recuperado de http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_17_esp.pdf, consultado el 20 de septiembre de 2018.



Otros estándares de protección

La Convención Europea de Derechos Humanos²⁸ prevé en su artículo 14 que el disfrute de los derechos y libertades establecidas en la Convención, debe ser asegurado sin discriminación de ningún tipo por motivos como el sexo, raza, color, lengua, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, pertenencia a una minoría nacional, fortuna, nacimiento o cualquier otra situación.

Algunas aportaciones al marco jurídico de las poblaciones LGBTI provienen del diálogo jurisprudencial con otro sistema regional de protección a través de algunas sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), como es el Caso Vallianatos y otros vs. Grecia²⁹ en el que se examinó la discriminación existente en una ley que limitaba la posibilidad de formalizar uniones o pactos de convivencia a parejas de distinto sexo, excluyendo con ello a parejas del mismo sexo. De igual forma existe el caso Oliari y otros vs. Italia.³⁰

Una referencia importante proveniente de otro sistema de protección es la Carta Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblos (Carta de Banjul),³¹ que también incluye desde su artículo 2o. una redacción similar a la de la Convención Europea, en materia de discriminación.

Normatividad nacional

En el orden jurídico mexicano, actualmente existe normatividad que aborda los derechos de las personas LGBTI y abarca temas muy variados así como complementarios, que van desde aspectos genera-

²⁸ Consejo de Europa, *Convención Europea de Derechos Humanos, 1950*. Recuperado de https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf, consultada el 20 de septiembre de 2018.

²⁹ TEDH, *Vallianatos and others vs. Greece, 2013*. Recuperado de <https://www.legislationline.org/documents/id/20371>, consultado el 20 de septiembre de 2018.

³⁰ TEDH, *Oliari y otros vs. Italia, 2015*. Recuperado de <https://jurisprudencia.mpd.gov.ar/Jurisprudencia/Oliari%20y%20otros%20v.%20Italia.pdf>, consultado el 20 de septiembre de 2018.

³¹ Organización de la Unidad Africana, *Carta Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblos, 1986*. Recuperado de <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1297.pdf?view=1>, consultado el 20 de septiembre de 2018.

les como el reconocimiento de la dignidad humana, la igualdad jurídica y el derecho a la no discriminación, hasta contenidos más específicos como aquellos referentes a los derechos sexuales y reproductivos, el derecho a la identidad, el libre desarrollo de la personalidad, el matrimonio igualitario y el reconocimiento legal de la identidad sexogenérica.

Desde nuestro ordenamiento fundamental, en el primer párrafo del artículo primero constitucional, se determina con claridad que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la misma y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como las garantías para su protección. En la Reforma constitucional en materia de derechos humanos publicada el 10 de junio de 2011, quedó asentado que en los Estados Unidos Mexicanos está prohibida todo tipo de discriminación motivada, entre otras características, por las “preferencias sexuales”, dejando más claro que las preferencias por la que está prohibido constitucionalmente discriminar, son precisamente las relacionadas con la sexualidad.

Existen otros instrumentos jurídicos que brindan protección a las poblaciones LGBTI, como el Código Penal Federal que en su artículo 149 TER tipifica como delito la discriminación, entre otros motivos, aquella que se ejerce contra las personas por su preferencia sexual; asimismo existe la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, que a lo largo de sus disposiciones desarrolla medidas para evitar y sancionar hechos de esta naturaleza, en particular en sus artículos 4o. y 9o., que considera expresamente a la homofobia como conducta discriminatoria.

Sin embargo, el avance del reconocimiento de los derechos humanos de las personas LGBTI, no ha logrado implementarse de igual manera en todos los estados de la República mexicana. De las 32 entidades federativas, 30 consideran en sus constituciones estatales cláusulas antidiscriminatorias (no las tienen Aguascalientes ni Tamaulipas); no obstante, Baja California, Guerrero y Tabasco no se refieren expresamente a la orientación sexual, ni a la identidad y expresión de género como materia de la prohibición de discriminación. En la mayoría de las constituciones se hace referencia expresa



a la prohibición de discriminación por “preferencia sexual”; destaca la redacción de la Constitución de la Ciudad de México que contempla los términos “orientación sexual, identidad de género, y expresión de género”, así como las Constituciones de los estados de Durango y de México, las que respectivamente refieren los términos “orientación sexual” e “identidad de género”.

La regulación de las cuestiones relativas al reconocimiento de derechos tampoco es uniforme, tan solo respecto al matrimonio igualitario los siguientes estados cuentan con esta figura por reforma legislativa: Ciudad de México, Quintana Roo, Coahuila, Nayarit, Colima, Campeche, Michoacán, Morelos, San Luis Potosí, Hidalgo, Baja California Sur y Oaxaca. Las entidades federativas que cuenta con matrimonio igualitario vía sentencia de la SCJN por Acción de Inconstitucionalidad promovida por la CNDH son: Jalisco, Chiapas, Puebla, Nuevo León y Aguascalientes. Otras entidades federativas como Chihuahua han permitido a parejas del mismo sexo unirse en matrimonio civil por vía administrativa, es decir, por disposición del titular del Ejecutivo o del Registro Civil.

Destacan las interpretaciones de los tribunales de la federación que han declarado lo siguiente:

- La constitucionalidad de las reformas al Código Civil del Distrito Federal (hoy Ciudad de México) en las que se reconoció el matrimonio igualitario y el derecho a adoptar.³²
- El derecho a la familia y su protección constitucional comprende también a las formadas por parejas del mismo sexo.³³

³² Sentencia del Tribunal Pleno en la Acción de Inconstitucionalidad. 2/2010. Al 2/2010, 16 de agosto de 2010. Recuperada de https://www.sitios.scjn.gob.mx/codhap/sites/default/files/engrosepdf_sentenciarelevante/MATRIMONIO%20MISMO%20SEXO%20AI%20202-2010_o.pdf, consultada el 20 de septiembre de 2018.

³³ Novena Época Registro: 161309 Instancia: Pleno Tesis Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXXIV, agosto de 2011 Materia(s): Constitucional Tesis: P. XXIII/2011 Página: 871. Recuperada de <http://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/161/161309.pdf>, consultada el 20 de septiembre de 2018.

- En el matrimonio, el término “cónyuge” comprende a los integrantes de matrimonios heterosexuales y a los del mismo sexo.³⁴
- El interés superior de la niñez no se ve afectado tratándose de la adopción por matrimonios entre personas del mismo sexo por el solo hecho de su orientación sexual.³⁵
- La restricción que excluye a las parejas del mismo sexo de la posibilidad de contraer matrimonio, así como el considerar que su finalidad es la de perpetuar la especie, son porciones inconstitucionales por contravenir el derecho a la igualdad, a la no discriminación y a formar una familia.³⁶
- La declaración de inconstitucionalidad del artículo 147 de la Constitución del Estado de Colima por violar el derecho a la igualdad y a la no discriminación al establecer que solo las parejas de diferente sexo podían contraer matrimonio y que las parejas del mismo sexo solo podían establecer “enlaces conyugales”.³⁷
- La ley de cualquier entidad federativa que, por un lado, considere que la finalidad del matrimonio es la procreación y/o que lo defina como el que se celebra entre un hombre y una mujer es inconstitucional.³⁸

³⁴ Novena Época Registro: 161273 Instancia: Pleno Tesis Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXXIV, agosto de 2011 Materia(s): Civil Tesis: P. XXV/2011, p. 873. Recuperada de <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Clase=DetalleTesisBL&ID=161273&Semanao=0>, consultada el 20 de septiembre de 2018.

³⁵ Novena Época, Registro 161284, Instancia: Pleno, Jurisprudencia Constitucional, Tesis: P./J. 13/2011 Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXXIV, agosto de 2011, p. 872. Recuperado de <http://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/Documentos/Tesis/1011/1011742.pdf>, consultada el 20 de septiembre de 2018.

³⁶ Sentencia de la Primera Sala de la Suprema Corte en el Amparo en Revisión 152/2013. AR 152/2013, 24 de abril de 2014. Recuperado de <http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=150476>, consultada el 20 de septiembre de 2018.

³⁷ Sentencia de la Primera Sala de la Suprema Corte en el Amparo en Revisión 704/2014. AR 704/2014, 18 de marzo de 2015. Recuperado de <http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=171778>, consultada el 20 de septiembre de 2018.

³⁸ Jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte sobre matrimonio igualitario. 1a./J. 43/2015, 19 de junio de 2015. Sentencia recuperada de <https://sjf>.



- Las normas del Código Civil de Jalisco que establecen que el matrimonio es la unión exclusiva entre un hombre y una mujer son inconstitucionales, teniendo efectos generales en esa entidad federativa dicha decisión.³⁹
- El interés superior del menor de edad se basa en la idoneidad de los adoptantes, dentro de la cual son irrelevantes el tipo de familia al que aquél será integrado, así como la orientación sexual o el estado civil de éstos.⁴⁰

En lo relativo al reconocimiento legal de la identidad de género, a la fecha de publicación de este Resumen Ejecutivo del Informe Especial, solo se encuentra disponible y vigente por reforma a los códigos respectivos en la Ciudad de México (5 de febrero de 2015), Nayarit (27 de julio de 2017), Michoacán (18 de agosto de 2017), Coahuila (6 de abril de 2019), Coahuila (27 de noviembre de 2018), Hidalgo (15 de mayo de 2019), Oaxaca (a la fecha de la publicación del Informe Especial solo había sido aprobada la reforma por el Congreso local) y Tlaxcala; no obstante, los casos llevados ante el Poder Judicial sobre este tema han considerado que las personas trans que solicitaron el cambio de su identidad de género ante el registro civil tenían derecho a ello en atención al libre desarrollo de la personalidad y a la privacidad.⁴¹

scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?ID=2009407&Clase=DetalleTesisBL, consultada el 20 de septiembre de 2018.

³⁹ Sentencia del Tribunal Pleno de la Suprema Corte en la Acción de Inconstitucionalidad 28/2015. Al 28/2015, 26 de enero de 2016. Recuperada de <http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=181118>, consultada el 20 de septiembre de 2018.

⁴⁰ Jurisprudencia del Tribunal Pleno acerca de la adopción por parte de parejas del mismo sexo. P./J. 8/2016, 23 de septiembre de 2016. Recuperada de <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/2012/2012587.pdf>, consultada el 20 de septiembre de 2018.

⁴¹ Sentencia del Tribunal Pleno en el Amparo Directo 6/2008. AD 6/2008, 6 de enero de 2009. Recuperado de <http://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/paginas/DetalleGeneral-Scroll.aspx?id=22636&Clase=DetalleTesisEjecutorias>, consultada el 20 de septiembre de 2018.

En materia de seguridad social, a través del Acuerdo 57.1344.2014 emitido por la Junta Directiva del Instituto de Seguridad Social y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), se estableció como atribuciones de la Secretaría General de dicho Instituto, el instrumentar las acciones que garanticen a los cónyuges y concubinos de los derechohabientes, con independencia de su sexo, el acceso pleno y no discriminatorio al ejercicio de sus derechos en los términos de la Ley.⁴² El IMSS por su parte informó en 2014 que con motivo de una sentencia dictada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación los matrimonios formados por personas del mismo sexo serían sujetos de afiliación al régimen ordinario del Seguro Social.⁴³

Por otra parte, la normatividad interna de varias instituciones se ha fortalecido con el objeto de contar con lineamientos de actuación para las autoridades cuando atiendan casos de las poblaciones LGBTI, tales como el "Protocolo de Actuación para Quienes Imparten Justicia en Casos que involucren la Orientación Sexual o la Identidad de Género"⁴⁴ de la SCJN, el "Protocolo para el Acceso sin Discriminación a la Prestación de servicios de Atención Médica de las Personas LGBTI y Guías de Atención Específica"⁴⁵ de la Secretaría de

⁴² ISSSTE, Acuerdo 57.1344.2014 de la Junta Directiva, relativo a la aprobación del Estatuto Orgánico. Recuperado de http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5349175&fecha=18/06/2014, consultado el 20 de septiembre de 2018.

⁴³ Sentencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte en el Amparo en Revisión 485/2013. AR 485/2013, 29 de enero de 2014. Recuperado de <http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=156483>, consultada el 20 de septiembre de 2018.

⁴⁴ SCJN, *Protocolo de Actuación para Quienes Imparten Justicia en Casos que involucren la Orientación Sexual o la Identidad de Género, 2014*. Recuperado de https://www.sitios.scjn.gob.mx/codhap/sites/default/files/archivos/paginas/PROTOCOLO_DE_ACTUACION_PARA QUIENES IMPARTEN JUSTICIA EN CASOS QUE INVOLUCREN LA ORIENTACION SEXUAL O LA IDENTIDAD DE GENERO_o.pdf, consultado el 18 de septiembre de 2018.

⁴⁵ Secretaría de Salud, *Protocolo para el Acceso sin Discriminación a la Prestación de servicios de Atención Médica de las Personas LGBTTTI y Guías de Atención Específica 2017*. Recuperado de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/233408/210617Protocolo_Comunidad_LGBTTI_DT_Versi_n_III_17_3.pdf, consultado el 18 de septiembre de 2018.



Salud Federal, de manera más reciente 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"⁴⁶ de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia incluida la PGR, 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 y participación ciudadana"⁴⁷ del Consejo General del Instituto Nacional Electoral y el "Protocolo de actuación de la Policía Federal para los casos que involucren a personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero, transexuales, travestis e intersexuales".⁴⁸

► ACCIONES REALIZADAS POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS PARA LA ELABORACIÓN DE ESTE INFORME ESPECIAL

Solicitudes de información

Para la elaboración de este Informe Especial, durante 2018 se formularon solicitudes de información sobre acciones afirmativas, políticas

⁴⁶ Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, *Protocolo Nacional de Actuación para el Personal de las Instancias de Procuración de Justicia en casos que involucren la Orientación sexual y la Identidad de Género*, 2017, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 2 de febrero de 2018. Recuperado de https://aplicaciones.pgr.gob.mx/normatecasustantiva/Normateca%2oSustantiva/Prot_LGBTITI.pdf, consultado el 18 de septiembre de 2018.

⁴⁷ INE, 2017, *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 y participación ciudadana*, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 21 de febrero de 2018. Recuperado de http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5513944&fecha=21/02/2018, consultado el 10 de enero de 2019.

⁴⁸ Policía Federal, *Protocolo de actuación de la policía federal para los casos que involucren a personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero, transexuales, travestis e intersexuales*, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 22 de noviembre de 2018. Recuperado de https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5544439&fecha=22/11/2018, consultado el 23 de noviembre de 2018.

públicas implementadas y quejas a quince autoridades federales y 192 estatales, además a los 32 Organismos Públicos de derechos humanos de las entidades federativas.

El porcentaje de respuesta para el caso de las autoridades federales fue del 93.3%; mientras que el porcentaje de respuesta a los oficios enviados a las autoridades locales fue del 92.50%.⁴⁹

Se elaboraron siete cuestionarios con preguntas estándar y otras diversas de acuerdo con la competencia y facultades de la autoridad federal o local, según correspondiera, para contar con puntos de comparación común, pero también con diferencias trazadas, una vez planteados los distintos motivos de quejas y los distintos tipos de agravio que se dan en las instituciones.

Autoridades federales

Las autoridades federales que respondieron son el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), Instituto Nacional de Migración (INM), Secretaría de Educación Pública (SEP), Secretaría de Gobernación (SEGOB), Secretaría de Marina (SEMAR), Secretaría de Salud (SSA), Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), y el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (Sistema Nacional DIF). Únicamente la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) no dio respuesta a este Organismo Autónomo Nacional.

Autoridades estatales

También fueron solicitados informes a las autoridades estatales en materia de salud, educación, gobierno, procuración de justicia, de-

⁴⁹ Es importante aclarar que, se considera que se dio respuesta a la petición de información hecha por esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a toda aquella autoridad que contestó, ya sea con un oficio impreso, a través de un correo electrónico, o bien, mediante ambos, independientemente que las respuestas contengan la información requerida o no.



sarrollo integral de la familia, reinserción social y organismos públicos de derechos humanos.

Sistemas estatales para el Desarrollo Integral de la Familia

Se obtuvo respuesta de las autoridades estatales para el Desarrollo Integral de la Familia de las siguientes entidades federativas: Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Coahuila de Zaragoza, Colima, Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México, Durango, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Estado de México, Michoacán de Ocampo, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz de Ignacio de la Llave, Yucatán y Zacatecas. Caso contrario con las autoridades de Baja California, Guerrero y Sonora.

Secretarías de salud estatales

Se obtuvo respuesta de las Secretarías de Salud estatales de los 32 estados que conforman la República mexicana.

Secretarías de gobierno estatales

Se obtuvo respuesta de las Secretarías de Gobierno estatales de los 32 estados que conforman la República mexicana.

Secretarías de seguridad pública/Centros de reinserción o readaptación social estatales

De las Secretarías de Seguridad Pública/Centros de Reinserción o Readaptación Social, se recibieron respuesta de: Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila de Zaragoza, Colima, Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Estado de México, Michoacán de Ocampo, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz de Ignacio de la Llave, Yucatán y Zacatecas. Chi-

huahua es la única entidad federativa de la que no se obtuvo respuesta de las autoridades de Seguridad Pública.

Secretarías de educación pública estatales

Se obtuvo respuesta de las Secretarías de Educación Pública estatales de los 32 estados que conforman la República mexicana.

Fiscalías y Procuradurías Generales de Justicia estatales

En lo relativo a las Fiscalías y Procuradurías Generales de Justicia estatales, respondieron autoridades de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila de Zaragoza, Colima, Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Estado México, Michoacán de Ocampo, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz de Ignacio de la Llave, Yucatán y Zacatecas. En contraste, no se obtuvo respuesta de las autoridades de Jalisco, Morelos, Oaxaca, Sonora y Tlaxcala.

Organismos públicos de derechos humanos estatales

Se obtuvo respuesta de los organismos públicos de derechos humanos de las siguientes entidades federativas: Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Chihuahua, Coahuila de Zaragoza, Colima, Distrito Federal (hoy Ciudad de México), Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

Las instituciones que no respondieron son la Comisión Estatal de los Derechos Humanos del Estado de Chiapas, la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Morelos, la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán y la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Tabasco.



IV. Hechos

► INFORMACIÓN OFICIAL PROPORCIONADA SOBRE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS LGBTI

Los cuestionarios formulados a las autoridades e instituciones públicas se hicieron con base en sus atribuciones, diseño e implementación de acciones de capacitación, acciones afirmativas y políticas públicas, así como la atención de las quejas recibidas en agravio de las personas LGBTI. Los principales resultados se presentan en síntesis a continuación:

Autoridades federales

- *Secretaría de Gobernación*

La SEGOB, a través de la entonces Comisión Nacional de Seguridad (CNS), respecto a las personas LGBTI privadas de la libertad en CEFERESOS, informó haber realizado 875 cursos relativos a derechos humanos, estigma, discriminación, leyes, normas, manuales y procedimientos que impactaron a 29,423 personas.

Las principales acciones que realizó esta dependencia durante el periodo requerido en casos de violencia contra las personas LGBTI privadas de la libertad consisten en brindar asistencia psicológica y legal, organización de talleres, trámites de solicitudes de reubicación y entrega de materiales contra la discriminación.

En lo referente a protocolos para ubicar a las personas trans dentro del penal, refirió no contar con tales, sin embargo, para las personas privadas de su libertad que pertenecen a grupos en situación de vulnerabilidad, como las LGBTI, en los CEFERESOS se designan espacios.

Por otra parte, refirió 11 casos de violencia (psicológica, por discriminación y “otro”) en contra de personas LGBTI en CEFERESOS, sin especificar en qué centros penitenciarios, ni cuándo ocurrieron.

- *Secretaría de Marina*

La SEMAR informó haber realizado nueve actividades de capacitación, seis cursos y tres conferencias en temas de derechos humanos, diversidad sexual, igualdad y no discriminación, los cuales impactaron a 1,216 personas. También mencionó como acciones afirmativas concretar en el año 2016 el registro de los primeros cinco matrimonios igualitarios para el reconocimiento de prestaciones de seguridad social de las fuerzas armadas. En enero de 2017 ya contaba con siete matrimonios igualitarios registrados, y para junio de 2018 con nueve, de los cuales siete corresponden a matrimonios entre mujeres y dos entre hombres.

Señaló haber atendido el primer caso de un elemento transgénero en el servicio activo, quien se autopercibía como hombre.

Por otro lado, esta Secretaría indicó no haber implementado protocolos, guías, manuales y/o lineamientos para la atención de las personas LGBTI e informó tener registro de dos quejas por probables hechos constitutivos de discriminación.

- *Secretaría de Salud*

De acuerdo a lo informado por esta dependencia federal, se han implementado capacitaciones, acciones afirmativas y políticas públicas dirigidas a las personas LGBTI. Para capacitar en temas relativos a derechos humanos, diversidad sexual, estigma y discriminación, leyes, normas, manuales, procedimientos, así como en otros temas; se realizaron 557 actividades, de los cuales 428 fueron cursos, 32 talleres, 79 conferencias, un foro y 17 actividades más; en su conjunto impactaron a 49, 445 asistentes.

Algunas de las acciones afirmativas que refirió la SSA en favor de las personas LGBTI son:

- La Subsecretaría de Prevención y Promoción de la Salud, en el marco del Día Internacional contra la Homofobia, Transfobia y



Bifobia realizó actividades de promoción y difusión; publicó además en la Revista Género y Salud en Cifras, temas relacionados con la diversidad sexual.

- En los Institutos Nacionales de Salud se impartieron anualmente a toda la comunidad institucional cursos en línea sobre diversidad sexual, inclusión y no discriminación; se hicieron dos publicaciones en el órgano de comunicación interna para sensibilizar al personal del Instituto respecto a los derechos de la población LGBTI; se elaboraron y distribuyeron trípticos y carteles sobre la prohibición de la homofobia; se realizaron acciones a favor de las personas LGBTI mediante la capacitación que ofrece el CONAPRED.
- En los Hospitales Federales de Referencia se difundió el “Protocolo para el acceso sin discriminación a la prestación de servicios de atención médica de las personas LGTBTTI y sus Guías de atención específicas”; se impartieron cursos anuales de capacitación en sexualidad, género, discriminación y violencia con enfoque de derechos humanos, atención de grupos vulnerables y diversidad sexual.
- En los Hospitales Regionales de Alta Especialidad se difundieron carteles alusivos a los derechos sexuales; acciones de respeto a los derechos humanos de las personas LGBTI, acciones de respeto a la igualdad de género y a la igualdad de condiciones laborales.
- La Dirección General del Programa Oportunidades focalizó sus acciones afirmativas en favor de la igualdad y no discriminación lo que se traduce en atención pública sin discriminación.
- El Centro Nacional para la Prevención y Control del sida (CEN-SIDA), con base en evidencia científica y en apego a la normatividad con respeto a los derechos humanos, la diversidad y la perspectiva de género, rige y coordina la respuesta nacional al VIH e ITS.

La SSA además informó como políticas públicas las siguientes:

- El Centro Nacional para la Prevención y Control del VIH y el sida difundió el “Protocolo para el Acceso sin Discriminación a la Prestación de Servicios de Atención Médica de las Personas Lésbico, Gay, Bisexual, Transexual, Travesti, Transgénero e Intersexual”, las Guías de Atención Específicas que derivan del mismo, así como la Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015 en igualdad laboral y no discriminación.
- En los Institutos Nacionales de Salud, se ha mantenido la política del mismo trato a pacientes y a trabajadores sin importar su orientación sexual; hay una liga que remite a la página de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; se actúa bajo el Código de Ética de los Servidores Públicos del Gobierno Federal; se distribuyeron y difundieron carteles sobre el Día Internacional de la Lucha Contra la Homofobia, Transfobia y Bifobia; el Instituto Nacional de Ciencias Médicas y Nutrición “Salvador Zubirán” participó en la elaboración del Protocolo referido.
- En los Hospitales Federales de Referencia se difundió el “Protocolo para el acceso sin discriminación a la prestación de servicios de atención médica de las personas LGBTTTI”; además, se implementó el Procedimiento de atención en el Servicio de urgencias.
- En relación con los Hospitales Regionales de Alta Especialidad también se difundió el Protocolo citado.

Finalmente, las autoridades federales refirieron un total de 30 quejas presentadas por personas LGBTI. Los tipos de agravios tuvieron que ver, principalmente, con probable discriminación y en menor medida con agravios del tipo psicológico.

- *Secretaría de Educación Pública*

La SEP informó haber implementado 385 acciones de capacitación a las que asistieron 148,874 personas. De ellas, 55 fueron cursos, 89 talleres, 183 conferencias, 10 foros, así como otras 48 actividades,



en temas de derechos humanos, diversidad sexual, estigma y discriminación, leyes, normas, manuales, procedimientos y, otros temas.

En el rubro de acciones afirmativas informó lo siguiente:

- En las 21 bibliotecas públicas se distribuyeron cuentos infantiles que presentan situaciones de discriminación y cómo actuar ante ellas; se realizaron 54 talleres de verano abordando temas de no discriminación y respeto a la diversidad; se hicieron reuniones en las que se aborda el uso no sexista del lenguaje, la equidad de género, el respeto a los derechos humanos, la igualdad y la no discriminación, la integridad y el hostigamiento y/o acoso sexual.
- Acciones de sensibilización a la población educativa sobre temas de no discriminación, con el objetivo de propiciar y favorecer relaciones armónicas, de respeto, igualdad, inclusión y no discriminación en las instituciones educativas.
- El CONAPRED impartió el curso “El derecho a la no discriminación”; se dio la plática “La diversidad nos enriquece a todas las personas”, dirigida a alumnos de quinto y sexto grados; se promovió el “Curso de Sensibilización sobre el Derecho a la no Discriminación por causal de Preferencia u Orientación Sexual”, impartido por la Subdirección de Medidas Administrativas y de Reparación; así como otras acciones contra la discriminación.
- La Dirección General de Bachillerato, concretó acciones de capacitación recomendadas como medidas administrativas por el CONAPRED; se solicitó periódicamente la difusión entre la comunidad educativa de los Protocolos de Seguridad para los Centros Educativos Federales de Educación Media Superior 2015, de los Lineamientos para la atención de quejas por maltrato o abuso a educandos y del Reglamento Escolar para los planteles.
- Al interior de la Dirección General de Servicios Iztapalapa se siguen las acciones afirmativas contenidas en el Programa Nacional de Convivencia Escolar sobre la equidad de género y prevención de *bullying*; se usaron textos específicos para abordar el tema de diversidad sexual.

- La Unidad de Educación Media Superior Tecnológica Industrial y de Servicios, a partir del 2015, mediante una circular incluyó en el cronograma de planteles “Campañas y Días Mundiales” del programa extracurricular: “Fomento a la Salud” y el “Día Nacional de la Lucha contra la Homofobia”; también se llevó a cabo una campaña sobre prevención, atención y erradicación del *bullying*, a partir del 25 de agosto de 2014.

En lo que se refiere a las políticas públicas, esta Secretaría informó como tales las siguientes:

- Marco para la Convivencia Escolar.
- Protocolos de Prevención; Protocolo de actuación; Guía Operativa para la Organización y Funcionamiento de los Servicios de Educación Inicial, Básica, Especial y para Adultos en Escuelas Públicas en la Ciudad de México.
- Lineamientos para la atención de quejas por maltrato o abuso a educandos de los planteles del Subsistema de Educación Media Superior dependientes de unidades administrativas adscritas a la Subsecretaría de Educación e Investigación Tecnológicas.
- La Dirección General de Centros de Formación para el Trabajo aplicó los Protocolos de Seguridad para los Centros Educativos Federales de Educación Media Superior.
- En la Dirección General de Educación Normal y Actualización del Magisterio se siguieron y aplicaron el Código de Ética de los Servidores Públicos del Gobierno Federal, el Código de Conducta de la Autoridad Educativa Federal en la Ciudad de México y el Protocolo de Actuación de los Comités de Ética y de Prevención de Conflictos de Interés en la atención de presuntos actos de discriminación.
- La Subsecretaría de Educación Media Superior implementó los Protocolos de Seguridad para los Centros Educativos Federales de Educación Media Superior.
- La Unidad de Educación Media Superior Tecnológica Agropecuaria ejecuta la “Estrategia de Equidad e Inclusión” en el marco del nuevo Modelo Educativo.



En lo relativo a las quejas, la Secretaría de Educación Pública cuenta con seis registros presentados relacionados con agravios del tipo psicológico, sexual y discriminatorio.

- *Secretaría del Trabajo y Previsión Social*

Esta Secretaría informó que se realizaron 8,390 capacitaciones mediante cursos, talleres y conferencias relativas a derechos humanos, estigma y discriminación a 9,927 personas.

Dentro de las acciones afirmativas emprendidas refirió la Certificación que tiene esta dependencia bajo la Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015 en Igualdad Laboral y no Discriminación.

En lo referente a políticas públicas apuntó a la existencia de órganos internos que vigilan cuestiones relacionadas con la ética y prevención de conflictos, así como con códigos de conducta para servidores públicos y protocolos para la atención de casos de hostigamiento sexual cuyo contenido converge en temas de igualdad y no discriminación.

Finalmente, se solicitó a esta instancia que informara si tenía registrados casos de despido y/o acoso laboral (*mobbing*) por homo, lesbo, bi o transfobia, a lo cual respondió expresamente que no en ambos rubros.

*Procuraduría General de la República*⁵⁰

La entonces PGR refirió realizar 37 actividades de capacitación, de las cuales 35 fueron cursos y dos fueron conferencias y contaron con 21,601 asistentes; los temas abordados fueron derechos humanos y diversidad sexual. Además, afirmó que se implementaron acciones afirmativas contra la homofobia y la transfobia, así como otras focalizadas a la igualdad de género.

También informó haber implementado políticas públicas; entre las que consideró como tales están:

- En septiembre de 2016, fue publicada en la normoteca institucional de la entonces PGR, la Política de Igualdad Laboral y No

⁵⁰ Ahora denominada Fiscalía General de la República.

Discriminación con Perspectiva de Género 2016-2018. La Política incluye en su eje 1 “Institución con perspectiva de género”, la estrategia “Promover la sensibilización y la capacitación del personal de la institución en materia de corresponsabilidad laboral y familiar, derechos del sector LGBTTTI y violencia de género”.

- En 2017, el Protocolo de actuación ministerial de investigación de delitos cometidos por o en contra de personas migrantes en condiciones de vulnerabilidad y de aquellas sujetas de protección internacional en territorio nacional, que actualmente continúa vigente, establece en sus políticas de operación que el agente del Ministerio Público de la Federación evitará discriminar, entre otros motivos, por la orientación sexual o cualquier otra circunstancia.
- Compromiso número 8 del Código de Conducta de la entonces PGR que señala en su apartado “Promuevo la igualdad y no discriminación por motivo de género”, que el personal tiene la obligación de conocer, respetar y difundir los derechos de las personas lesbianas, gays, bisexuales, transexuales, transgénero e intersexuales.
- Diseño y difusión en el año 2017 de la campaña denominada “Migrar no es Delito” (a través de carteles, trípticos y tarjetas), para acercar el acceso a la justicia a las personas migrantes y sus familias; misma que contempla entre otros grupos en condiciones de vulnerabilidad a las personas LGBTI.
- En el marco del “Día Naranja”, campaña que se realiza mensualmente para visibilizar la violencia de género, se elaboró una infografía con el título “No tengo nada en contra de las personas homosexuales pero...”, con el fin de difundir información sobre la manifestación de la homofobia, así como los derechos de las personas LGBTI.
- En la Dirección Regional de Promoción de la Cultura en Derechos Humanos, Quejas e Inspección se ha incluido de manera permanente y continua la impartición del curso denominado: “Derechos Humanos de los Grupos de Población en Situación de Vulnerabilidad”, en el que se aborda también los temas vin-



culados al respeto de los derechos humanos de la población Lésbica, Gay, Bisexual, Travesti, Transgénero, Transexual e Intersexual.

- Se colaboró con la Dirección General de Proyectos Especiales, con la realización de observaciones al 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.

En el periodo solicitado a través de su Comité de Ética y Prevención de Conflictos, la entonces PGR señaló que no ha recibido quejas en agravio de las personas LGBTI.

- *Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia*

De acuerdo a la información recibida, ese Sistema Nacional respondió que ha promovido diversos cursos al personal que da atención a las niñas, los niños y las/los adolescentes, de acuerdo a lo establecido en el Capítulo Sexto de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes; es decir, la facultad que tienen de expresar la propia sexualidad sin discriminación por motivos de orientación sexual y que puedan ejercerla de manera libre y responsable.

Asimismo, reportó desarrollar acciones similares con el personal que opera los programas de “Atención Residencial” y en los Centros Gerontológicos, así como en las “Casas Hogar para Ancianos” a su cargo, a fin de brindar una atención gerontológica integral a las personas mayores y que puedan expresar su sexualidad sin discriminación alguna, además de ejercerla de manera libre y responsable.

Únicamente señaló como acción afirmativa la implementación de una “Política de Igualdad Laboral y no Discriminación”.

Finalmente, el Sistema Nacional DIF informó que no cuenta con datos sobre casos de violencia (física, psicológica, sexual, económica, discriminación u otra) en las familias contra las personas LGBTI.

- *Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado*

El ISSSTE informó sobre la realización de capacitaciones en la modalidad de cursos, sin especificar si se abordaron los relacionados con derechos humanos, diversidad sexual, estigma y discriminación, leyes, normas, manuales, procedimientos. Cabe mencionar que si bien informó sobre dichas capacitaciones, no se especificó cuántos fueron ni tampoco el número de asistentes a las mismas.

En lo que se refiere a las acciones afirmativas y a políticas públicas a favor de las personas LGBTI, se informó que hay acciones implementadas para ambos casos, sin embargo, no especificó qué acciones y qué políticas

Finalmente, en el ISSSTE, se refirió la existencia de ocho quejas, de las cuales seis están asociadas con actos de discriminación hacia personas LGBTI; en tanto que en las otras dos, no se especificó el tipo de agravio.

- *Instituto Mexicano del Seguro Social*

El IMSS informó haber realizado 13 capacitaciones: nueve cursos y cuatro talleres relativos a derechos humanos, diversidad, leyes, normas, manuales y procedimientos. A dichas capacitaciones asistieron 85,861 personas.

Asimismo, el IMSS reportó como acciones afirmativas contra la discriminación y la homofobia las siguientes:

- Criterio Jurídico del artículo 84, fracción III de la Ley del Seguro Social, mediante el cual debe permitirse el acceso al Seguro de Enfermedades y Maternidad al cónyuge del asegurado, asegurada, pensionado o pensionada con independencia de si se trata de matrimonios entre personas del mismo sexo o de distinto sexo.

Acciones de orientación y prevención permanentes a través de la difusión de mensajes electrónicos, boletines y banners con impacto en más de 70,000 trabajadoras y trabajadores, así como información en el marco del Día Internacional contra la Homofobia y Trans-



fobia; Día Mundial de la Diversidad Sexual, y Día Nacional contra la Discriminación.

Respecto a las políticas públicas implementadas por ese Instituto, se señalaron con tal carácter las siguientes:

- Guía Técnica para la Prevención de la Discriminación por Género y su Expresión en el Proceso de la Atención Médica.
- Guía del Lenguaje Incluyente.

Por otra parte, este Instituto reportó la existencia de 13 quejas, sobre las mismas se indicó que ninguna era por homofobia, pero las personas agraviadas formaban parte de las poblaciones LGBTI.

- *Instituto Nacional de Geografía y Estadística*

El INEGI refirió la realización de actividades de capacitación. En total fueron 172, de las cuales 136 fueron cursos sobre derechos humanos a los que asistieron 3,226 personas; 34 talleres acerca de diversidad sexual que tuvieron 1.420 asistentes y, dos actividades más relativas a otros temas a las que asistieron 39 personas.

Por otro lado, el Instituto refirió que, si bien no ha implementado de manera específica acciones afirmativas y políticas públicas que favorezcan a las personas LGBTI, cuenta con otras que consideran de manera genérica a todas las personas, incluidas las personas LGBTI.

Respecto a las políticas públicas implementadas, se indicaron las siguientes:

- Programa Institucional de Equidad de Género.
- Programa Institucional en Igualdad de Género en el que se establecen las estrategias, subestrategias y líneas de acción que habrán de seguirse para sustentar la política institucional en materia de igualdad de género, de oportunidades y no discriminación, así como garantizar la prevención de todo tipo de violencia laboral, promoviendo un clima de respeto entre el personal del Instituto.
- Herramienta para la Prevención, Atención y Erradicación de Actos de Violencia Laboral del INEGI, con la cual busca garan-

tizar el respeto a los derechos humanos y la igualdad de género para el personal.

En lo relativo a las quejas, se informó tener cuatro quejas en agravio de personas LGBTI, de tipo físico, psicológico y por discriminación.

- *Instituto Nacional de Migración*

El INM informó haber impartido 121 capacitaciones, entre cursos, talleres y conferencias relativas a derechos humanos, diversidad, estigma y discriminación, a las cuales asistieron 7,317 personas. Por otro lado, de las acciones afirmativas y las políticas públicas a favor de las personas LGBTI no reportó información alguna sobre su implementación. Finalmente, el INM indicó tener ocho registros de quejas por discriminación y por agravio psicológico.

- *Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación*

El CONAPRED realizó nueve cursos relativos a derechos humanos, diversidad sexual y otros temas, a los cuales asistieron 136 personas. Los temas abordados fueron derechos humanos, diversidad sexual y otros no especificados.

Es de conocimiento de esta Comisión Nacional que el CONAPRED cuenta con diversas políticas públicas específicas contra la homofobia, bifobia, lesbofobia, transfobia y a favor de la diversidad sexual; sin embargo, para efectos de este Informe Especial reportó como políticas públicas la Guía de Acción Pública contra la Homofobia y el Glosario de la diversidad sexual, de género y características sexuales.

Se reportaron, por otra parte, 585 expedientes relativos a personas LGBTI, calificados por hechos presuntamente atribuidos a personas particulares físicas y/o morales, así como 178 por actos atribuidos a personas servidoras públicas federales y/o instituciones públicas federales.



Autoridades estatales

En este apartado se concentró la información que las 32 diversas autoridades estatales en distintas materias que fueron requeridas por esta Comisión Nacional.

Secretarías de Gobierno estatales

Entidad federativa	Capacitación				Acciones afirmativas				Políticas públicas				Quejas				
	Sí	No	S/I	N/C	Sí	No	S/I	N/C	Sí	No	S/I	N/C	Sí	No	S/I	N/C	
Aguascalientes		•				•				•				•			
Baja California	✓				✓				✓								X
Baja California Sur			☒				☒				☒			•			
Campeche	✓				✓					•				•			
Ciudad de México			☒				☒				☒				☒		
Coahuila de Zaragoza	✓				✓							X					X
Colima	✓				✓					•				•			
Chiapas		c				•				•				•			
Chihuahua	✓				✓						☒			•			
Durango		•				•				•				•			
Guanajuato	✓				✓				✓					•			
Guerrero			☒				☒				☒				☒		
Hidalgo	✓				✓				✓						☒		
Jalisco	✓				✓				✓				✓				
Estado de México	✓						☒				☒		✓				
Michoacán de Ocampo	✓				✓				✓				✓				
Morelos			☒				☒				☒				☒		
Nayarit			☒				☒				☒			•			
Nuevo León			☒				☒				☒			•			
Oaxaca	✓					•				•				•			
Puebla	✓				✓							X	✓				
Querétaro	✓				✓				✓					•			
Quintana Roo	✓						☒		✓						☒		

Entidad federativa	Capacitación				Acciones afirmativas				Políticas públicas				Quejas			
	Sí	No	S/I	N/C	Sí	No	S/I	N/C	Sí	No	S/I	N/C	Sí	No	S/I	N/C
San Luis Potosí	✓				✓				✓				✓			
Sinaloa		•				•				•				•		
Sonora			☒				☒				☒				☒	
Tabasco	✓				✓				✓					•		
Tamaulipas	✓				✓				✓					•		
Tlaxcala		•					☒			•				•		
Veracruz de Ignacio de la Llave	✓				✓					•				•		
Yucatán			☒				☒				☒				☒	
Zacatecas	✓				✓				✓				✓			
TOTAL	19	5	8	0	16	5	11	0	11	9	10	2	6	17	7	2
	32				32				32				32			

Elaboración de la CNDH. Fuente: información proporcionada por las 32 Secretarías Estatales de Gobierno. Sí=Sí implementó, No=No implementó, S/I=Sin información, N/C=No contestó

Respecto a las quejas que las Secretarías de Gobierno estatales informaron fueron 18 en total en las siguientes entidades federativas: Jalisco (3), Estado de México (2), Michoacán de Ocampo (8), Puebla (1), San Luis Potosí (1) y Zacatecas (3).

Secretarías de Salud estatales

Entidad federativa	Capacitación				Acciones afirmativas				Políticas públicas				Quejas			
	Sí	No	S/I	N/C	Sí	No	S/I	N/C	Sí	No	S/I	N/C	Sí	No	S/I	N/C
Aguascalientes	✓				✓				✓					•		
Baja California	✓				✓					•				•		
Baja California Sur	✓				✓				✓					•		
Campeche		•				•				•				•		
Ciudad de México	✓				✓					•			✓			
Coahuila de Zaragoza	✓						☒				☒		✓			
Colima	✓				✓				✓					•		
Chiapas	✓				✓				✓					•		



Entidad federativa	Capacitación				Acciones afirmativas				Políticas públicas				Quejas			
	Sí	No	S/I	N/C	Sí	No	S/I	N/C	Sí	No	S/I	N/C	Sí	No	S/I	N/C
Chihuahua		•				•				•				•		
Durango	✓						☒				☒				☒	
Guanajuato	✓				✓				✓				✓			
Guerrero	✓				✓				✓					•		
Hidalgo	✓				✓				✓					•		
Jalisco		•					☒				☒			•		
Estado de México	✓				✓					•				•		
Michoacán de Ocampo	✓				✓				✓					•		
Morelos	✓				✓				✓					•		
Nayarit				X				X				X				X
Nuevo León	✓				✓				✓				✓			
Oaxaca	✓				✓					•				•		
Puebla				X				X				X				X
Querétaro	✓						☒				☒			•		
Quintana Roo	✓				✓						☒			•		
San Luis Potosí	✓				✓				✓				✓			
Sinaloa	✓				✓				✓					•		
Sonora				X				X				X				X
Tabasco		•				•				•				•		
Tamaulipas	✓						☒				☒			•		
Tlaxcala				X				X				X				X
Veracruz de Ignacio de la Llave	✓				✓				✓						☒	
Yucatán	✓				✓				✓					•		
Zacatecas	✓				✓				✓					•		
TOTAL	24	4	0	4	20	3	5	4	15	7	6	4	5	21	2	4
	32				32				32				32			

Elaboración de la CNDH. Fuente: información proporcionada por las Secretarías de Salud estatales. Sí=Sí implementó, No=No implementó, S/I=Sin información, N/C=No contestó.

El número de quejas en agravio de las personas LGBTI fue de 25, distribuidas en Coahuila de Zaragoza (1), Ciudad de México (20), Guanajuato (1), Nuevo León (2) y San Luis Potosí (1).

Secretarías de Educación Pública estatales

Entidad federativa	Capacitación				Acciones afirmativas				Políticas públicas				Cursos de <i>Bullying</i>			
	Sí	No	S/I	N/C	Sí	No	S/I	N/C	Sí	No	S/I	N/C	Sí	No	S/I	N/C
Aguascalientes	✓				•				•				✓			
Baja California		•			•				•					•		
Baja California Sur	✓			✓					•					•		
Campeche	✓			✓					•					•		
Ciudad de México	✓			✓				✓						•		
Coahuila de Zaragoza	✓			✓					•					•		
Colima	✓			✓				✓								X
Chiapas			X				X				X					X
Chihuahua		•			•				•					•		
Durango	✓			✓					•					•		
Guanajuato	✓			✓				✓					✓			
Guerrero			☒				☒				☒			•		
Hidalgo	✓			✓				✓					✓			
Jalisco	✓			✓				✓						•		
Estado de México	✓			✓				✓					✓			
Michoacán de Ocampo			X				X				X					X
Morelos	✓			✓				✓					✓			
Nayarit		•			•				•					•		
Nuevo León	✓			✓							☒			•		
Oaxaca			☒				☒				☒			•		
Puebla				X			X				X					X
Querétaro	✓			✓				✓						•		
Quintana Roo		•		✓					•				✓			
San Luis Potosí			X				X				X			•		
Sinaloa		•					☒				☒					☒
Sonora	✓				•				•					•		
Tabasco	✓			✓					•					•		
Tamaulipas		•			•				•					•		
Tlaxcala	✓			✓				✓					✓			
Veracruz de Ignacio de la Llave	✓				•				•					•		
Yucatán		•			•				•					•		
Zacatecas	✓			✓							☒			•		
TOTAL	19	7	2	4	17	8	3	4	9	14	5	4	7	20	1	4
	32				32				32				32			

Elaboración de la CNDH. Fuente: información proporcionada por las Secretarías e Institutos estatales de Educación Pública. Sí=Sí implementó, No=No implementó, S/I=Sin información, N/C=No contestó.



Las Secretarías o Institutos de Educación Pública estatales informaron sobre 53 casos de quejas localizadas en siete entidades federativas: Aguascalientes (1), Guanajuato (1), Hidalgo (3), Estado de México (7), Morelos (13), Quintana Roo (25) y Tlaxcala (3).

Las 32 distintas Procuradurías y Fiscalías Generales de Justicia estatales respondieron el requerimiento formulado por este Organismo Nacional, de las cuales solo 18 de ellas informaron contar con registros de indagatorias,⁵¹ mismas que suman 390 relacionadas con personas LGBTI, tal como se desprende en la tabla siguiente.

Averiguaciones previas y/o carpetas de investigación por entidad federativa

Entidad federativa	Delitos						Total
	Discriminación	Discriminación y lesiones	Homicidio	Lesiones	Otro	Violencia familiar	
Aguascalientes	4	0	0	0	0	0	4
Campeche	0	0	8	0	0	0	8
Ciudad de México	193	2	11	31	12	0	249
Chiapas	2	0	9	4	0	0	15
Colima	1	0	5	0	0	0	6
Durango	0	0	0	1	0	0	1
Estado de México	3	0	0	2	1	0	6
Guerrero	1	0	7	0	0	0	8
Guanajuato	0	0	6	2	0	0	8
Nuevo León	2	0	11	3	0	0	16
Puebla	4	0	24	1	0	0	29
Quintana Roo	0	0	1	2	0	0	3
Querétaro	4	0	3	4	0	0	11
San Luis Potosí	1	0	5	0	2	0	8
Tabasco	0	0	0	0	0	4	4
Tamaulipas	0	0	3	0	0	0	3
Veracruz de Ignacio de la Llave	1	0	7	2	0	0	10
Zacatecas	1	0	0	0	0	0	1
Total	217	2	100	52	15	4	390

Elaboración de la CNDH con información proporcionada por las Procuradurías y Fiscalías Generales de Justicia estatales.

⁵¹ Averiguaciones previas y/o carpetas de investigación.

Con la información antes referida, de manera general se puede contar con un panorama de los delitos registrados por estas autoridades cometidos en contra de las personas LGBTI, es decir:

- Los delitos con mayor índice de denuncia ante la autoridad ministerial y en agravio de las personas LGBTI, fueron el delito de discriminación en primer lugar, seguido del delito de homicidio.
- Puebla es la entidad federativa en donde se reportan más denuncias por homicidios.
- En el detalle correspondiente de los informes de autoridad se desprendió que los dos grupos poblacionales LGBTI que más denuncian delitos en su agravio son personas gays y, en segundo lugar, lesbianas.
- La edad promedio de las víctimas de estos delitos es: 32 años.

En el apartado correspondiente a Observaciones del presente Informe Especial se profundiza el análisis respecto de las cifras oficiales en materia de delitos cometidos en agravio de las poblaciones LGBTI en contraste con las no oficiales recopiladas por organizaciones de la sociedad civil.

Sistemas para el Desarrollo Integral de la Familia estatales

Entidad federativa	Capacitación				Acciones afirmativas				Políticas públicas				Violencia familiar			
	Sí	No	S/I	N/C	Sí	No	S/I	N/C	Sí	No	S/I	N/C	Sí	No	S/I	N/C
Aguascalientes		•					☒				☒			•		
Baja California				X				X			X					X
Baja California Sur		•				•			•					•		
Campeche		•			ü				•				ü			
Ciudad de México			☒				☒				☒					☒
Coahuila de Zaragoza	ü				ü						☒		ü			
Colima		•				•			•					•		
Chiapas	ü				ü				ü				ü			
Chihuahua	ü					•				•			ü			

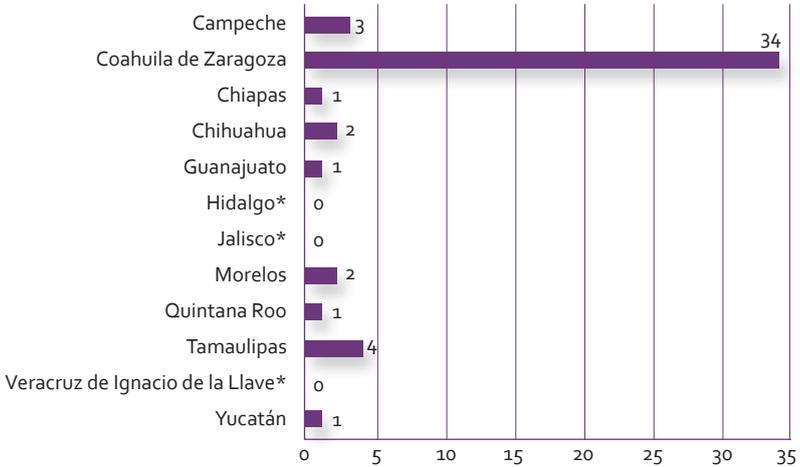


Entidad federativa	Capacitación				Acciones afirmativas				Políticas públicas				Violencia familiar			
	Sí	No	S/I	N/C	Sí	No	S/I	N/C	Sí	No	S/I	N/C	Sí	No	S/I	N/C
Durango	ü						☒				☒				☒	
Guanajuato			☒				☒				☒		ü			
Guerrero				X				X				X				X
Hidalgo	ü						☒		ü				ü			
Jalisco	ü				ü				ü				ü			
Estado de México			☒				☒				☒				☒	
Michoacán de Ocampo		•				•				•				•		
Morelos		•				•				•			ü			
Nayarit	ü					•				•				•		
Nuevo León		•				•				•				•		
Oaxaca		•					☒				☒				☒	
Puebla		•			ü					•				•		
Querétaro	ü				ü					•				•		
Quintana Roo	ü				ü					•			ü			
San Luis Potosí	ü						☒				☒				☒	
Sinaloa			☒				☒				☒			•		
Sonora				X								X				X
Tabasco	ü							X				X				X
Tamaulipas			☒				☒				☒		ü			
Tlaxcala	ü					•				•				•		
Veracruz de Ignacio de la Llave	ü				ü				ü				ü			
Yucatán	ü				ü					•			ü			
Zacatecas	ü					•			ü				ü			
TOTAL	15	9	5	3	9	9	10	4	5	13	10	4	13	10	5	4
	32				32				32				32			

Elaboración de la CNDH. Fuente: información proporcionada por los Sistemas DIF estatales. Sí=Sí implementó, No=No implementó, S/I=Sin información, N/C=No contestó.

Otro aspecto solicitado a los Sistemas estatales fue el registro de quejas en las familias en agravio de las personas LGBTI. El total de quejas reportadas por cada DIF estatal se puede observar en la gráfica siguiente:

Quejas de violencia en las familias en agravio de las personas LGBTI por Sistema estatal DIF



Elaboración de la CNDH. Fuente: información proporcionada por los Sistemas DIF estatales. *Los casos de Hidalgo, Jalisco y Veracruz de Ignacio de la Llave se refieren a Sistemas DIF estatales que reportaron quejas por violencia, pero no informaron la cantidad de las mismas.

Es de mencionar que 19 Sistemas estatales no dieron respuesta sobre este rubro.

Centros de Reinserción o Readaptación Social estatales

Entidad federativa	Capacitación				Acciones afirmativas				Políticas públicas				Quejas				
	Sí	No	S/I	N/C	Sí	No	S/I	N/C	Sí	No	S/I	N/C	Sí	No	S/I	N/C	
Aguascalientes	✓				✓				✓					•			
Baja California	✓				✓					•				•			
Baja California Sur		•				•				•				•			
Campeche		•			✓				✓					•			
Ciudad de México	✓				✓				✓						☒		
Coahuila de Zaragoza	✓				✓				✓					•			
Colima	✓					•				•			✓				
Chiapas				X				X				X					X



Entidad federativa	Capacitación				Acciones afirmativas				Políticas públicas				Quejas				
	Sí	No	S/I	N/C	Sí	No	S/I	N/C	Sí	No	S/I	N/C	Sí	No	S/I	N/C	
Chihuahua				X				X				X				X	
Durango	✓				✓				✓					•			
Guanajuato	✓				✓				✓					•			
Guerrero	✓				✓				✓					•			
Hidalgo	✓				✓							X		•			
Jalisco	✓				✓				✓				✓				
Estado de México				X				X				X				X	
Michoacán de Ocampo	✓				✓				✓					•			
Morelos	✓				✓				✓				✓				
Nayarit	✓					•			✓					•			
Nuevo León	✓				✓				✓					•			
Oaxaca	✓				✓				✓							X	
Puebla	✓				✓				✓					•			
Querétaro	✓				✓				✓					•			
Quintana Roo	✓				✓				✓					•			
San Luis Potosí	✓				✓					•				•			
Sinaloa			☒				☒				☒				☒		
Sonora			☒				☒				☒				☒		
Tabasco	✓				✓				✓					•			
Tamaulipas	✓				✓				✓					•			
Tlaxcala	✓				✓							☒		•			
Veracruz de Ignacio de la Llave	✓				✓					•				•			
Yucatán	✓						☒				☒			•			
Zacatecas	✓				✓				✓					•			
TOTAL	25	2	2	3	23	3	3	3	19	5	4	4	4	3	22	3	4
	32				32				32				32				

Elaboración de la CNDH. Fuente: información proporcionada por los Centros de Reinserción o Readaptación Social estatales. Sí=Sí implementó, No=No implementó, S/I=Sin información, N/C=No contestó.

Respecto a la información de los casos de violencia contra las personas LGBTI en Centros de Reinserción o Readaptación Social, se pueden contabilizar al menos cinco, puesto que las autoridades de Morelos informaron sobre tres casos que tienen que ver con violencia psicológica, Colima reportó un caso de violencia sexual, mientras que Jalisco señaló contar con casos de violencia, pero no indicó cuántos, lo que permite inferir que cuando menos hay un caso, solo refirió que eran de tipo física, psicológica y sexual.

Organismos Públicos de Derechos Humanos estatales

De la información proporcionada en este rubro, en lo relativo a la determinación de los 750 expedientes de queja informados en su totalidad, la mayoría de los casos fueron resueltos durante el procedimiento, lo cual se puede interpretar de forma positiva, ya que las personas que acuden a los OPDH para formular una queja por presuntas violaciones a sus derechos humanos pueden encontrar una solución a la problemática que plantean, el detalle por año se muestra a continuación.

En lo que se refiere a los derechos vulnerados, los tres derechos humanos presuntamente vulnerados con mayor incidencia son: el derecho a la igualdad, el derecho al trato digno y el derecho a la seguridad jurídica.

Las entidades federativas de Baja California Sur, Chiapas, Michoacán de Ocampo, Morelos y Tabasco fueron omisas en dar respuesta a lo solicitado por esta Comisión Nacional.

Quejas por año y por entidad federativas

Entidad federativa	2013	2014	2015	2016	2017	Sin dato	Total
Aguascalientes	1	1	1	4	1	0	8
Baja California	2	6	1	10	19	3	41
Baja California Sur	SD	SD	SD	SD	SD	SD	SD
Campeche	1	0	1	1	5	0	8
Ciudad de México	62	0	0	0	0	283	345



Entidad federativa	2013	2014	2015	2016	2017	Sin dato	Total
Coahuila de Zaragoza	2	7	2	4	6	0	21
Colima	0	0	4	2	0	0	6
Chiapas	SD	SD	SD	SD	SD	SD	SD
Chihuahua	0	0	0	0	0	13	13
Durango	4	2	1	3	1	0	11
Guanajuato	2	1	1	7	5	0	16
Guerrero	0	1		0	0	3	4
Hidalgo	0	0	0	0	0	20	20
Jalisco	2	3	3	0	0	2	10
Estado de México	2	9	6	4	9	0	30
Michoacán de Ocampo	SD	SD	SD	SD	SD	SD	SD
Morelos	SD	SD	SD	SD	SD	SD	SD
Nayarit	0	6	4	0	0	0	10
Nuevo León	4	4	11	27	18	0	64
Oaxaca	1	2	3	2	5	0	13
Puebla	3	5	5	2	1	0	16
Querétaro	1	2	0	1	7	0	11
Quintana Roo	1	1	0	1	3	0	6
San Luis Potosí	3	3	6	9	2	0	23
Sinaloa	0	1	5	1	2	0	9
Sonora	0	0	0	0	0	7	7
Tabasco	SD	SD	SD	SD	SD	SD	SD
Tamaulipas	1	0	0	2	0	0	3
Tlaxcala	0	1	0	1	0	0	2
Veracruz de Ignacio de la Llave	3	5	12	12	17	0	49
Yucatán	1	1	0	0	0	0	2
Zacatecas	0	0	0	0	2	0	2
Total	96	61	66	93	103	331	750

Elaboración de la CNDH. Fuente: información proporcionada por los Organismos Públicos de Derechos Humanos estatales.



V. Observaciones

► SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS LGBTI

Se puede advertir que las personas LGBTI o aquellas que son percibidas como tales, son víctimas de diversos tipos de exclusión, segregación, persecución y otras violaciones a sus derechos humanos. Estas violaciones a los derechos humanos han sido documentadas en denuncias ante autoridades jurisdiccionales, quejas ante los organismos públicos de protección y defensa de los derechos humanos, encuestas realizadas por las instituciones para prevenir y eliminar la discriminación, registros de observatorios de la sociedad civil al respecto, así como en estudios de organismos nacionales e internacionales que han servido como referencia para formular las observaciones correspondientes que se presentan en este apartado.

Respecto al derecho a la igualdad y no discriminación

La protección a la igualdad jurídica busca establecer en el orden social que todas las personas cuenten con las mismas libertades y derechos que reconoce, protege y garantiza el Estado mexicano. Por ello, las poblaciones LGBTI que se encuentran en el territorio nacional tienen la facultad de gozar y ejercer, sin distinción alguna, de todos los derechos y garantías que reconoce la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales en materia de derechos humanos de los que nuestro país es parte, sus ordenamientos secundarios y demás normas que integran su sistema jurídico-normativo.

El derecho a la igualdad y no discriminación es un derecho llave que permite acceder plenamente al ejercicio de los demás derechos humanos. En México, las personas LGBTI enfrentan una discriminación estructural, que se ve agravada por la intersección de otras condiciones de vulnerabilidad, como puede ser la pobreza, la pertenencia indígena, niñez, juventud, condición de salud, discapacidad, entre muchas otras.

A través de este Informe Especial se pudo conocer que, en la labor de las instituciones públicas las prácticas discriminatorias persisten, es por ello que también realizan determinadas acciones en favor de las personas LGBTI, pero no bajo el diseño y estructura de políticas públicas con una clara estrategia y líneas de acción que tengan como objetivo común reducir la brecha de desigualdad en el ejercicio de derechos de las personas LGBTI con relación a toda la población.

Por una parte, se revisaron las encuestas Encuesta Nacional sobre Discriminación (ENADIS) 2017 y la Encuesta Nacional sobre Discriminación por Motivos de Orientación Sexual e Identidad de Género (ENDOSIG) 2018. De la publicación de sus resultados, se pudo derivar que las personas LGBTI siguen siendo objeto de distintas formas de discriminación, que van desde la reproducción de creencias y valores de poca apertura al interior de la familia, el acoso escolar o *bullying* homofóbico (mismo que en ocasiones da pie al abandono escolar prematuro), hasta el *mobbing* o discriminación laboral que conlleva experiencias negativas a partir de comentarios, conductas o actitudes por la orientación sexual o identidad de género, hecho que, en casos graves, generan la exclusión de una posición laboral o hasta la rescisión de la relación contractual por estos motivos.

A partir de los datos que proporcionaron las instituciones, cuya información fue requerida por esta Comisión Nacional, se señala que son escasas las denuncias por este tipo de hechos. En contraste, existen registros de la sociedad civil organizada que ofrecen consideraciones complementarias a tomar en cuenta.

La Secretaría del Trabajo y Previsión Social, informó a este Organismo no contar con despidos por homofobia, bifobia y transfobia, tampoco casos de acoso en el ámbito laboral o *mobbing* por las mismas razones, lo que habla del bajo nivel de denuncia de este tipo de



agravios. Sin embargo, en la “Segunda Encuesta sobre Diversidad e Inclusión Laboral” donde participaron empresas nacionales de renombre, los resultados indicaron que el 35% de las personas LGBTI encuestadas dijeron haber sido víctimas de homofobia en el trabajo y el 20% tener poca confianza para hablar sobre su vida personal en el trabajo, además el 85% cree que la inclusión laboral aumentaría la productividad en sus empleos.

Por otro lado, de la información solicitada a distintas autoridades estatales, se observó que, en los centros de educación pública, el *bullying* que enfrentan las personas LGBTI se da por abuso físico, psicológico, a través de las redes sociales, entre otros, lo que refleja la necesidad de prevenir y contrarrestar esta forma de discriminación como un imperativo que tiene que conducirse bajo la implementación de políticas públicas y acciones afirmativas tendentes a la inclusión y respeto a la diversidad sexual.

Según información proporcionada por las 18 Procuradurías y Fiscalías de Justicia estatales que respondieron, se presentaron un total de 390 denuncias, de las cuales, 219 son por discriminación.

Según la evidencia revisada, la falta de visibilidad, aunque común a todas las poblaciones LGBTI, afecta de manera distinta comparativamente hablando a cada una de ellas. Principalmente se advierte que la falta de visibilidad está determinada por prejuicios, prácticas y creencias arraigadas a un sistema heteronormativo y binario, lo que claramente involucra un patrón sistémico de discriminación que impacta negativamente a las personas LGBTI, pero con mayor o menor grado dependiendo de la identidad o expresión de género y la orientación sexual.

En este sentido, sobre las personas intersexuales se ha considerado importante concentrar los reportes que coinciden en que no existen protecciones legales efectivas para garantizar los derechos de los niños y las niñas en esta situación, a la integridad física y mental, la autonomía y la autodeterminación, ni para prevenir las prácticas como la mutilación genital infantil.

Asimismo, en este Informe Especial se hace patente la forma particular en que la discriminación afecta específicamente a las personas bisexuales. Lo que se sabe sobre los efectos de la forma en que éstas

son discriminadas es poco, debido a la escasa información con la que se cuenta. La falta de visibilidad es uno de los principales obstáculos para abonar en la explicación de la bifobia como resultado concreto de la discriminación hacia estas personas. Con la información recibida y sistematizada por esta Comisión Nacional, se pudo observar que los datos recopilados por las distintas autoridades federales y estatales son escasos con respecto a la población bisexual.

Lo anterior, si bien es cierto, podría atender a que las personas no refieren la bisexualidad al momento de denunciar, aun cuando pueda estar vinculada a la comisión del delito o violación a sus derechos humanos; también podría estar vinculado al hecho que las instituciones públicas no cuentan con un registro estructurado para visibilizar a las personas LGBTI atendiendo a su diferencia y a sus necesidades específicas.

Por ende, respecto a la situación actual del derecho a la igualdad y no discriminación de las personas LGBTI en México puede decirse que, la falta de un diseño integral e implementación efectiva de políticas públicas que contemplen medidas de nivelación, medidas de inclusión y acciones afirmativas dirigidas de manera integral a la prevención y eliminación de toda forma de discriminación por motivos de orientación sexual, identidad y expresión de género, se traduce en formas de discriminación institucionalizada en el poder público y en la esfera de lo privado, que afectan negativamente a otros derechos, como el acceso a la salud, a la educación, al trabajo, al libre tránsito, a la justicia, la seguridad pública, la vida libre de violencia, por mencionar algunos.

Respecto al derecho a la vida y a la integridad personal

Según la información proporcionada para este Informe Especial por 18 Procuradurías y Fiscalías de Justicia estatales reportaron un total de 390 delitos cometidos contra personas LGBTI en las distintas entidades federativas; entre los principales se identificaron discriminación, lesiones, homicidio y otros (como violencia familiar).

De la distribución de los delitos por entidad federativa, la mayor parte de estos (219 casos) se refieren a la discriminación, luego están



los homicidios (100 casos), las lesiones (52 casos) y finalmente otros delitos (19 casos). De ellos, con base en una distribución de delito por personas LGBTI, se encontró que el mayor número de denuncias por motivo de discriminación corresponde a hombres homosexuales, seguido de la poblaciónlésbica y transexual. En lo referente a casos de homicidios, el mayor índice de víctimas son las personas homosexuales, seguido por la población trans (transgénero, transexual y travesti) ylésbica. En el caso de las lesiones se repite la misma tendencia respecto a los hombres homosexuales, seguida de la población trans.

En contraste con las estadísticas referidas anteriormente, es de observarse que varias instancias internacionales y nacionales consideran que la violencia hacia las personas LGBTI es una situación persistente en la que se reflejan y materializan las consecuencias de los estereotipos y prejuicios.

La CIDH observó que las estadísticas oficiales parecen no reflejar la verdadera dimensión de la violencia, fenómeno que también se observa en el presente Informe Especial al referirse a los bajos índices de denuncia en ataques contra la integridad personal.

Otra referencia importante que aporta la CIDH consiste en el “Registro de violencia contra las personas LGBT en América”⁵² que concentra “al menos 770 actos de violencia...” en un periodo de quince meses (desde enero de 2013 hasta marzo de 2014) en 25 Estados Miembros de la OEA.⁵³ Tan solo en ese periodo, en México se documentaron 86 actos de violencia en general, de los cuáles 79 afectaron el derecho a la vida (homicidios) y siete el derecho a la integridad.

Asimismo, la CIDH describe varias situaciones de particular interés para este Informe Especial, como las siguientes:

⁵² CIDH, *Registro de Violencia contra las personas LGBT en América*, 2015. Recuperado de <http://www.oas.org/es/cidh/lgtbi/docs/Registro-Violencia-LGBTI.xlsx>, consultado el 13 de diciembre de 2018.

⁵³ CIDH, *Violencia contra Personas LGBTI*, párr. 102, p. 81.

- Los actos de violencia cotidiana⁵⁴ constitutivos de formas no letales de la misma que por lo general no son motivo de denuncia.
- La dificultad existente para documentar actos de violencia contra las personas bisexuales.
- Falta de registros de casos de violencia médica contra personas intersex, ya que generalmente se llevan a cabo de conformidad con protocolos médicos aprobados por el Estado y no se reportan en los medios ni se denuncian por las víctimas, los familiares o las organizaciones.⁵⁵
- Los crímenes contra personas LGBTI se caracterizan por sus altos niveles de violencia y crueldad.⁵⁶

Esta situación ha sido corroborada también en otros trabajos elaborados por la sociedad civil en México, que estiman que las estadísticas oficiales disponibles reportan muchos menos casos que los que suceden en la realidad, como el elaborado por Letra S, Sida, Cultura y Vida Cotidiana, A.C.⁵⁷

Estos hechos indican que no se han implementado los registros oficiales de violencia contra las personas LGBTI en México que proporcionen estadísticas necesarias en todas las entidades federativas para una adecuada medición, en el caso de algunas de éstas no se llevan a cabo, o bien no fueron reportados a este Organismo Nacional. Asimismo, se ha advertido que en los datos oficiales reportados pueden presentarse subregistros, es decir, no se han incorporado la

⁵⁴ La CIDH se refiere como tal a “ataques, que van desde empujones, hasta palizas, lanzamiento de botellas, piedras u otros objetos contundentes. Estos actos de violencia son tan comunes en algunas partes de la región que podrían no ser denunciados en tanto se consideran parte de la vida cotidiana de las personas LGBT”, párr. 103, p. 82.

⁵⁵ CIDH, *Violencia contra Personas LGBTI*, párr. 106, p. 84.

⁵⁶ La CIDH se basa en el *Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y sus consecuencias*. ONU, 23 de mayo de 2012, A/HRC/20/16, párr. 71.

⁵⁷ Véase Letra S, Sida, Cultura y Vida Cotidiana, A.C., *Violencia, impunidad y prejuicios, asesinatos de personas LGBTTT en México, 2013-2017*. México, 2018; p. 79. Recuperado de <http://www.letraese.org.mx/wp-content/uploads/2018/05/Informe-crímenes-2017.pdf>, consultado el 13 de diciembre de 2018.



totalidad de los casos de delitos ocurridos que constituyen estos actos de violencia. En algunos otros, los hechos no fueron clasificados como delitos cometidos por violencia por prejuicio contra las personas LGBTI o bien puede que no se haya observado el estándar de debida diligencia; todo lo anterior constituye un obstáculo para dar una respuesta efectiva en la persecución de los delitos cometidos contra las personas LGBTI.

Respecto al derecho al matrimonio

Las personas LGBTI por principio de igualdad jurídica, deben tener garantizado su derecho a contraer matrimonio en iguales condiciones que cualquier otra, para referirse a este derecho se emplea el término “matrimonio igualitario” que implica: “un matrimonio accesible para todos y todas... el fondo del asunto es que cualquier persona —independientemente de su orientación sexual— tenga acceso al mismo en igualdad de circunstancias: no por ser heterosexual, homosexual, bisexual o cualquier otra posibilidad. Basta con el hecho que dos personas quieran unir sus vidas desde el *ámbito* jurídico para compartir una vida en común”.⁵⁸

No obstante, como se advirtió en la revisión del marco jurídico, el derecho al matrimonio no está incorporado en los Códigos Civiles o Familiares de todas las entidades federativas en forma igualitaria, lo que excluye a las personas LGBTI, siendo únicamente contemplado en algunas entidades federativas del país; mientras que en el caso de Chiapas, Jalisco, Puebla, Nuevo León y Aguascalientes, la SCJN al resolver las acciones de inconstitucionalidad sometidas a su consideración declaró por vía de consecuencia la invalidez de las porciones normativas que restringían este derecho únicamente a parejas de un hombre y una mujer o disposiciones que estipulaban

⁵⁸ Quintana Osuna, Karla I, “Matrimonio igualitario en México. Su evolución desde la judicatura”, en *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*. México, p. 233. Recuperado de https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/sites/default/files/archivos/calendario_actividades/12_QUINTANA_REVISTA%20CEC_01.pdf, consultado el 10 de enero de 2019.

expresamente la prohibición de incluir cuestiones contrarias a la perpetuación de la especie.

Las entidades federativas que, al día de hoy, en cumplimiento a sus obligaciones respecto a los derechos humanos que han aprobado las reformas conducentes respecto al matrimonio igualitario son Ciudad de México, Quintana Roo, Coahuila, Nayarit, Colima, Campeche, Michoacán, Morelos, San Luis Potosí, Hidalgo, Baja California Sur y Oaxaca.

La falta de incorporación de disposiciones que no sean discriminatorias hacia las personas LGBTI en el derecho a contraer matrimonio es una situación que este Organismo Nacional observa como persistente en el resto de las entidades federativas, siendo contraria a los criterios definidos por tribunales nacionales e internacionales, esta situación fue objeto de la Recomendación General Núm. 23 sobre el matrimonio igualitario, en la que se instó a los titulares de los poderes ejecutivos y a los órganos legislativos a efectuar la adecuación de los ordenamientos estatales en materia civil y/o familiar con el fin de permitir el acceso al matrimonio a todas las personas y en condiciones tales que se impida cualquier tipo de discriminación, en términos del quinto párrafo del artículo primero de la Constitución General de la República. Asimismo, la SCJN ha reiterado en diversas ocasiones la inconstitucionalidad de la definición tradicional de la figura del matrimonio a través de juicios de amparo tramitados en diversas partes del país.

También, el reconocimiento de la figura del concubinato en algunas entidades federativas se encuentra limitado en los Códigos respectivos, donde únicamente se considera a las parejas conformadas por un hombre y una mujer. Asimismo, en otras legislaciones locales se permite solo a quienes contraen matrimonio el acceso a los trámites para adoptar, acceso que en consecuencia está vedado a las personas LGBTI al no poder unirse en matrimonio.

No obstante, en otros casos, la adopción está permitida en lo individual a cualquier persona que cumpla con los requisitos específicos, en conclusión, se observa que el acceso a este derecho no es reconocido en forma igualitaria en nuestro país.



En noviembre de 2018, la Primera Sala de la Suprema Corte resolvió mediante un amparo un caso de paternidad por el método de maternidad subrogada a favor de una pareja homosexual en el Estado de Yucatán. La controversia se resolvió a favor de los quejosos al ponderar el derecho al interés superior de la niñez a contar con una identidad; también se consideraron los derechos de los padres a la vida privada y su derecho reconocido a la procreación mediante técnicas de reproducción asistida; igualmente se consideraron los derechos de la madre subrogada a la vida privada y al libre desarrollo de la personalidad.

Respecto al derecho a la seguridad social

En materia de seguridad social, se constató que, pese a iniciativas legislativas presentadas recientemente, las leyes específicas del IMSS e ISSSTE no incorporan los estándares de igualdad y no discriminación hacia parejas integradas por personas del mismo sexo unidas en matrimonio o en concubinato. No obstante, se advierte que se han incorporado acuerdos y criterios de interpretación que han favorecido esta inclusión, generados a través de la intervención de esta Comisión Nacional, el CONAPRED y también como consecuencia de resoluciones judiciales.

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.⁵⁹

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

⁵⁹ En noviembre de 2018, el Pleno del Senado de la República aprobó reformas a las leyes del Seguro Social y del ISSSTE para reconocer el derecho a la seguridad social a los matrimonios entre personas del mismo sexo, misma que fue sujeta a modificaciones y cuyo proceso legislativo continúa en trámite.

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 seguridad social a todas las personas con independencia de su sexo, género o preferencia sexual.

Según el mencionado Instituto,⁶⁰ 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 que el trámite lo realiza sin que medie orden judicial expresa.

Sobre este obstáculo legal la Segunda Sala de la SCJN determinó que los artículos 6, fracción XII, inciso a), 39, 40, 41, fracción I, 131 y 135, fracciones I y II, de la ley relativa, violan los derechos a la igualdad y no discriminación, a la familia y a la seguridad social de las parejas integradas por personas del mismo sexo.⁶¹

También, la Segunda Sala de nuestro máximo tribunal constitucional, a través de la Tesis 2a. XXIV/2019, resolvió que las normas que condicionan el acceso a las prestaciones en el ámbito de la seguridad social respecto de matrimonios o concubinatos constituidos por personas de sexos diferentes entre sí, violan los derechos a la igualdad, no discriminación y protección a la familia.⁶²

Una legislación uniforme y no discriminatoria, permitiría mejoras en términos de efectividad del derecho a la seguridad social y sus beneficios: servicios médicos, pensión por viudez, créditos para vivienda, seguros de vida y fondos de apoyo en caso de fallecimiento.

⁶⁰ ISSSTE, Comunicado de Prensa del 7 de septiembre de 2018. Recuperado de <https://www.gob.mx/issste/prensa/issste-pionero-en-el-otorgamiento-de-seguridad-social-a-parejas-del-mismo-sexo>, consultado el 20 de diciembre de 2018.

⁶¹ SCJN, Tesis: 2a. IX/2017 (10a.), Tesis Aislada Constitucional, Segunda Sala, Libro 40, marzo de 2017, Tomo II, Núm. de registro 2013788.

⁶² SCJN, Tesis: 2a. XXIV/2019 (10a.), Tesis Aislada Constitucional, Segunda Sala, abril de 2019, Núm. de registro 2019649.



Respecto al derecho a la seguridad jurídica

Resulta relevante señalar que todavía las autoridades encargadas de la seguridad pública detienen a personas con motivo de su apariencia física, su vestimenta, identidad y expresión de género, orientación sexual, o cualquier otra categoría sospechosa y subjetiva, lo que resulta contrario a lo consagrado en el artículo 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Las detenciones arbitrarias persisten a pesar de ya no ser el motivo más frecuente de queja o denuncia. Del análisis de la información proporcionada por las distintas autoridades, se observó que, en el caso de las poblaciones LGBTI, las policías aún realizan detenciones, solicitan documentos o hacen revisiones basados en la orientación sexual, identidad, expresión de género reales o percibidas.

Las detenciones o arrestos arbitrarios además de constituir por sí mismos un acto violatorio al derecho a la seguridad jurídica sugieren la carencia en la profesionalización de las autoridades administrativas, de seguridad pública, procuración y administración de justicia, incluidas las del orden municipal como el nivel más inmediato a la ciudadanía.

Respecto al derecho al reconocimiento legal de la identidad de género o concordancia legal de la identidad sexo-genérica

Este derecho se encuentra íntimamente ligado con otros, tales como el derecho al nombre, a la identidad personal y sexual, a la intimidad, a la propia imagen y al libre desarrollo de la personalidad. El Estado debe garantizar el acceso efectivo y universal al reconocimiento de la identidad sexo-genérica de las personas trans y, en su caso, a las personas intersexuales, sin embargo, las legislaciones solo lo permiten en la Ciudad de México, Nayarit, Michoacán de Ocampo, Coahuila, Colima, Hidalgo, Oaxaca y Tlaxcala mediante reforma legal y en San Luis Potosí mediante Decreto Administrativo.

Fuera de estos casos, se observa que el reconocimiento a este derecho no ha sido incorporado en la normatividad de las legislaciones

estatales, pese a los criterios citados y a la Opinión Consultiva de la CrIDH OC- 24/17 del 24 de noviembre de 2017, solicitada por la República de Costa Rica, lo que constituye un obstáculo para hacer efectivo este derecho y que obliga a acudir a otros medios jurídicos de defensa.

Respecto a las personas menores de edad, solo en la Ciudad de México tienen la posibilidad de interponer un juicio especial de levantamiento de acta a través de quien ejerza su patria potestad o tutela, en el resto de las entidades federativas esto no es jurídicamente viable.

En 2018, la Primera Sala de la SCJN, al revisar la codificación del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, también ha aclarado que la forma para el reconocimiento de este derecho es a través de un trámite de carácter administrativo (no a través de un procedimiento jurisdiccional).⁶³

En lo que respecta al derecho a la identidad y a contar con documentos de identificación que sean congruentes con la autopercepción, además de las actas del registro civil, es de resaltar el beneficio y los efectos positivos de la expedición y publicación del “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”⁶⁴ 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

⁶³ SCJN, Primera Sala, Tesis Aislada constitucional, *Identidad de género auto-percibida (reasignación sexo-genérica). El artículo 759, primera parte, del Código Civil para el Estado de Veracruz, al prever que el trámite relativo a la adecuación del acta de nacimiento debe sustanciarse ante autoridad judicial, es inconstitucional*. Amparo en revisión 1317/2017. 17 de octubre de 2018. Recuperado de <https://goo.gl/H4yeX4>, consultado el 20 de enero de 2019.

⁶⁴ INE, 2017, 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, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 21 de febrero de 2018. Recuperado de http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5513944&fecha=21/02/2018, consultado el 10 de enero de 2019.



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-electorales de las personas trans e intersexuales conforme al orden jurídico actual.

Respecto al derecho a la protección de la salud

El derecho a la protección de la salud es la facultad de toda persona a gozar del nivel más alto de salud física y mental posible. En el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales,⁶⁵ en su artículo 12, se contempla el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.

Por su parte, en la Observación General número 14⁶⁶ del año 2000 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, destaca particularmente la identificación de lo que llama elementos esenciales e interrelacionados del derecho a la salud, cuya aplicación dependerá de las condiciones prevalecientes en un determinado Estado Parte, consistentes en la disponibilidad, la accesibilidad, la aceptabilidad y la calidad.⁶⁷

Este derecho puede ser violentado por cualquier negación o restricción del servicio de salud motivada por la orientación sexual, identidad o expresión de género o por características como la intersexualidad, sean estas reales o percibidas. Existe una estigmatización de las personas LGBTI en la medida en que se asocia a su orientación sexual al VIH, lo cual resulta en un obstáculo para la detección oportuna.

⁶⁵ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Organización de las Naciones Unidas, 1966. Recuperado de <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>, consultado el 10 de enero de 2019.

⁶⁶ Observación General número 14 (2000), Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 2000. Recuperado de <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2001/1451.pdf?view=1>, consultado el 10 de enero de 2019.

⁶⁷ *Ibid.*, pp. 4-6.

tuna y la vinculación a tratamiento. El estigma homofóbico y transfóbico aleja a las personas de realizarse la prueba de detección del VIH y a su vez, las personas con VIH son víctimas del mismo trato discriminatorio que las personas LGBTI.

También vulnera este derecho humano considerar que la orientación sexual no heterosexual o la identidad de género trans son patologías o bien, realizar cualquier esfuerzo por modificar la orientación sexual, la identidad o la expresión de género, tal como sucede con los llamados "ECOSIG's" (esfuerzos para cambiar la orientación sexual o la identidad de género) o las llamadas "terapias de conversión", que llegan a recurrir incluso a métodos aversivos, que constituyen elementos degradantes, que resultan en deteriorar la autoestima y hacer pasar como normal la homofobia incluso la que el sujeto experimenta sobre sí mismo (la llamada homofobia internalizada). En casos extremos, pueden resultar en intentos de suicidio por parte de las personas sometidas a dichas terapias.

Como se señaló, una política pública que se ha implementado como respuesta para coadyuvar en el acceso de las personas LGBTI a la salud es el diseño e implementación del "Protocolo para el Acceso sin Discriminación a la Prestación de Servicios de Atención Médica de las Personas Lésbico, Gay, Bisexual, Transexual, Travesti, Transgénero e Intersexual LGBTI y Guías de Atención Específica", cuya difusión, implementación y vigilancia es indispensable retomar por el Sistema Nacional de Salud, principalmente por las Secretarías de Salud de las entidades federativas. No obstante, del 60% de las instituciones públicas encargadas del servicio de salud que reconoce haber implementado alguna política pública para favorecer la atención de las personas LGBTI, no en todos los casos hay referencias sobre las diferencias entre los grupos de personas LGBTI, las necesidades específicas de cada grupo y los documentos guías para la actuación de los servidores públicos del sector salud.

Lo anterior puede constatarse al observar que de las 14 entidades federativas que reportaron políticas públicas, solo Aguascalientes, Ciudad de México, Colima, Chiapas, Hidalgo, Michoacán de Ocampo, Morelos, Nuevo León, Sinaloa y Yucatán refirieron el protocolo y sus guías.



VI. Conclusiones y propuestas

► CONCLUSIONES

Con base en la revisión de la información proporcionada para este Informe Especial, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos expresa su preocupación por los siguientes temas:

PRIMERA. Existen elementos suficientes en el presente Informe Especial para constatar que, en México, sigue existiendo un problema de discriminación y violencia en agravio de las poblaciones LGBTI, el cual pone en riesgo sus derechos humanos a la vida, integridad personal, libertad y seguridad jurídica, por citar algunos. Las constantes violaciones cometidas en su agravio obedecen a prejuicios y estigmas profundamente arraigados en nuestra sociedad, e incluso dan pie a conductas por parte de las personas servidoras públicas, que se conducen con rechazo e intolerancia hacia las diversas orientaciones, identidades y expresiones de género. Estos hechos requieren de atención especial no solo de las instituciones encargadas de promover los derechos humanos de las personas LGBTI, sino de todas las autoridades que conforman al Estado mexicano en sus tres niveles de gobierno.

SEGUNDA. Es insuficiente el reconocimiento de los derechos humanos en el plano normativo para su pleno ejercicio por parte de las personas LGBTI, es necesario que esté acompañado del diseño e implementación efectiva de políticas públicas que contemplen medidas de nivelación, medidas de inclusión y acciones afirmativas dirigidas de manera integral a la prevención y eliminación de toda

forma de discriminación por motivos de orientación sexual, identidad y expresión de género.

Estas políticas integrales deben construirse con perspectiva de derechos humanos dirigidas a garantizar la disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad en los servicios de salud, educación, trabajo, justicia o cualquier otro a favor de estas poblaciones.

TERCERA. Del presente Informe Especial este Organismo Nacional no advierte la existencia de mecanismos e instrumentos para el monitoreo y evaluación de políticas públicas a favor de las personas LGBTI que permitan medir su grado de implementación y cumplimiento por parte de las distintas autoridades que conforman al Estado mexicano.

CUARTA. Se observa desconocimiento del concepto “acciones afirmativas” por parte de las autoridades requeridas para el presente informe, al reportar distintas actividades que no corresponden a medidas especiales, específicas y de carácter temporal a favor de las personas LGBTI, ni tienen como objetivo corregir situaciones patentes de desigualdad en el disfrute o ejercicio de sus derechos y libertades.

QUINTA. Esta Comisión Nacional estima prioritario que el Estado mexicano a nivel federal y estatal fortalezca las acciones para combatir los fenómenos sociales conocidos como *bullying* y *mobbing* por motivos de homofobia, transfobia y bifobia, que lamentablemente se han focalizado en el ámbito escolar y laboral.

Es necesario realizar acciones encaminadas a eliminar estereotipos y promover los derechos humanos de las personas LGBTI en el ámbito educativo. Para ello, además de contenidos formales en los planes de estudio, se debe contar con reglamentos, protocolos, lineamientos o manuales de actuación en situaciones de acoso escolar o *bullying* homofóbico, bifóbico y transfóbico para ser atendidas sin discriminación y evitando la revictimización institucional. Sobre esta necesidad, se han desarrollado varios esfuerzos, pero su adopción y continuidad no ha sido uniforme ni obligatoria en el país.



SEXTA. Esta Comisión Nacional advierte fundamental ampliar y profundizar la educación sexual y reproductiva en el país. Las consecuencias de una mala interpretación de la sexualidad (violencia y acoso sexual, homofobia, agresiones, entre otros) dejan ver que los programas instrumentados son aún insuficientes y que tienen altos costos sociales para las personas LGBTI, constituyendo barreras para concretar la rectoría del Estado en la educación universal, inclusiva, pública, gratuita y laica como lo mandata la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SÉPTIMA. En los entornos laborales resulta pertinente que las autoridades en la materia investiguen y en su caso apliquen las sanciones correspondientes para los perpetradores que limitan el acceso al trabajo y desarrollo profesional de las personas LGBTI o percibidas como tales. Lo anterior debe ser reforzado desde las instituciones públicas en materia del trabajo y previsión social con acciones tendientes a la inclusión de poblaciones LGBTI en el empleo.

OCTAVA. Es indispensable que las autoridades de procuración e impartición de justicia, así como de ejecución de sanciones, reinserción social y, en específico, custodia de la población en reclusión, adopten medidas para prevenir actos en contra de las personas LGBTI. Por ende, y para un efectivo acceso a la justicia, es urgente vigilar el cumplimiento de los protocolos al respecto, como los elaborados por la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como los principios y buenas prácticas recomendadas por instancias internacionales, referidos por este Organismo Nacional en su Pronunciamiento sobre la Atención hacia las Personas Integrantes de las Poblaciones Lésbico, Gay, Bisexual, Transexual, Transgénero, Travesti e Intersexual en Centros Penitenciarios de la República mexicana.

NOVENA. En relación con los centros penitenciarios se deben establecer mecanismos accesibles para facilitar que, al ingreso de una persona LGBTI a reclusión, pueda referir cualquier necesidad que amerite una atención específica y sin ningún tipo de coerción, pueda

hablar de su orientación sexual o de su identidad de género, de acuerdo a los estándares expuestos en el Pronunciamiento sobre la Atención hacia las Personas Integrantes de las Poblaciones Lésbico, Gay, Bisexual, Transexual, Transgénero, Travesti e Intersexual en Centros Penitenciarios de la República mexicana de esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Asimismo, los centros penitenciarios deben contar con servicios que garanticen el derecho a la salud, reforzar la seguridad para salvaguardar la integridad personal y la reinserción social de las personas LGBTI privadas de la libertad.

DÉCIMA. En cuanto al derecho a la salud, se observa escasa difusión e implementación del “Protocolo para el Acceso sin Discriminación a la Prestación de Servicios de Atención Médica de las Personas Lésbico Gay, Bisexual, Transexual, Travesti, Transgénero e Intersexual y Guías de Atención Específicas”, pese a ser de aplicación y observancia general en todos los establecimientos de atención médica públicos, social y privados del Sistema Nacional de Salud. También es importante atender a las necesidades específicas de salud de cada una de las poblaciones materia de este Informe Especial.

Adicionalmente, se requiere brindar continuidad a las acciones de capacitación hacia los trabajadores de los servicios y establecimientos de salud a través de la incorporación de manera permanente de temas relacionados con las poblaciones LGBTI en los programas de enseñanza y educación continua con que cuentan.

DÉCIMO PRIMERA. Sobre el matrimonio igualitario, este Organismo Nacional se ha pronunciado en su Recomendación General número 23 emitida en el 2015, donde su único punto recomendatorio exhorta a las autoridades con facultad de iniciativa legislativa, los titulares de los Poderes Ejecutivos Estatales y los legisladores de los Congresos locales a que: “[s]e adecuen los correspondientes ordenamientos en materia civil y/o familiar con el fin de permitir el acceso al matrimonio a todas las personas y en condiciones tales que se impida cualquier tipo de discriminación, en términos del quinto párrafo del artículo primero de la Constitución General de la República”.



En relación con lo anterior, un gran número de entidades federativas no ha realizado estas adecuaciones legislativas, lo que se traduce en un obstáculo a la igualdad jurídica, el libre desarrollo de la personalidad, el derecho a contraer matrimonio y a fundar una familia en perjuicio de las poblaciones LGBTI, por lo que esta Comisión Nacional hace un respetuoso llamado a las Legislaturas estatales a fin de evitar votaciones cerradas y secretas al momento de decidir sobre estos temas públicos considerando el precedente ocurrido en el estado de Yucatán en abril de 2019, o bien evitar someter a consultas populares el respeto a los derechos humanos, como se intentó llevar a cabo en Zacatecas en junio de 2019, pues su cumplimiento no es potestativo, sino obligación de las instancias del Estado mexicano.

DÉCIMO SEGUNDA. Para disminuir la violencia y discriminación contra las personas trans y para garantizar el acceso efectivo a sus derechos humanos, es necesario que las autoridades con facultad de iniciativa legislativa, los titulares de los Poderes Ejecutivos Estatales y las legislaturas de los Congresos locales, reformen sus ordenamientos en materia civil para establecer la posibilidad de realizar el reconocimiento legal o concordancia con su identidad de género, obtener nuevas actas de nacimiento conformes con tal situación, y a su vez se reconozcan sus derechos y obligaciones en igualdad de condiciones, tomando en consideración que la rectificación de los documentos, para la concordancia con la identidad de género autopercibida es también un derecho protegido conforme a los estándares internacionales, y los Estados están obligados a establecer procedimientos para esos fines. Actualmente esto solo es posible en Ciudad de México, Nayarit, Michoacán de Ocampo, Coahuila, Colima, San Luis Potosí, Hidalgo, Oaxaca y Tlaxcala.

DÉCIMO TERCERA. La atención adecuada de las personas LGBTI no será posible, si no se cuenta con los registros formales de su condición. Los estudios sobre población LGBTI en México todavía son escasos y es necesario abundar en su visibilidad en todos los espacios de la vida social que permita reconocerles como parte del entorno

social, al mismo tiempo que desarrollar las acciones de gobierno necesarias para garantizar el pleno ejercicio de sus derechos. Esta Comisión Nacional, hace particular mención respecto al registro de las agresiones y homicidios que enfrentan, razón por la que se debe impulsar una cultura de la denuncia ciudadana.

Reconocer y proteger los derechos de la población LGBTI sin duda puede contribuir a una sociedad democrática donde prevalezca el respeto por la diferencia, reconocida como aportación social para el pleno desarrollo de sus integrantes.

► PROPUESTAS

Esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos formula las siguientes propuestas a las distintas autoridades e instancias del Estado mexicano para adoptar un enfoque amplio en materia de derechos humanos e inclusión sustantiva, a fin de garantizar a las personas LGBTI el pleno disfrute y ejercicio de sus derechos en igualdad de condiciones que el resto de la población.

A LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN:

PRIMERA. Impulsar la implementación de la Convención Interamericana contra toda forma de Discriminación e Intolerancia, a efecto de que todas las autoridades de la administración pública promuevan, respeten, protejan y garanticen los derechos humanos de las personas LGBTI; y en su caso, prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a éstos, en los términos establecidos en el marco normativo nacional e internacional.

SEGUNDA. Crear e instrumentar una política de Estado de carácter transversal y con enfoque de derechos humanos, definida a favor de la inclusión y el respeto a la diversidad, la orientación sexual, la identidad, expresión de género y las características sexuales que observe los estándares internacionales.



TERCERA. Impulsar las reformas legales y reglamentarias necesarias a fin de dotar a las áreas del gobierno encargadas de generar políticas públicas en favor de la cultura de la igualdad y la no discriminación, de atribuciones para coordinar de manera más eficaz, mediante consejos inter institucionales, las políticas públicas en esta materia en toda la Administración Pública Federal.

CUARTA. Fomentar la inclusión y reconocimiento de la diversidad de la población LGBTI de forma integral y transversal en el Programa Nacional de Derechos Humanos 2019-2024, así como en todos aquellos que sean materia de esa Secretaría, a efecto de homologar estrategias de acción y protección a sus derechos humanos.

QUINTA. Reforzar la colaboración y trabajo coordinado con las organizaciones de la sociedad civil en todas las actividades tendentes al respeto, promoción, protección y defensa de los derechos humanos de las personas LGBTI.

SEXTA. Instrumentar las medidas de protección efectivas de las personas defensoras de los derechos LGBTI, contra las amenazas y la violencia que enfrentan debido a su trabajo o por quienes son, de acuerdo a la recomendación emanada del Examen Periódico Universal de 2018.

A LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA:

PRIMERA. Impulsar la educación sexual y reproductiva, laica y basada en evidencia científica, que comprenda un abordaje sociocultural de la sexualidad, desligada de la reproducción y como una dimensión más de la vida de las personas, para su mejor comprensión y atención, así como para contribuir con la reducción de actos de discriminación motivados por orientación sexual, identidad y expresión de género.

SEGUNDA. Coordinar y dar seguimiento a la elaboración e implementación efectiva de protocolos por parte de las entidades fede-

rativas que incluyan consideraciones para abordar casos de *bullying* homofóbico, lesbofóbico y transfóbico en el marco del Programa Nacional de Convivencia Escolar y de las Orientaciones para la prevención, detección y actuación en casos de abuso sexual infantil, acoso escolar y maltrato en las escuelas de educación básica y la normativa interna aplicable a fin de que todas las autoridades de los centros de estudios en las entidades federativas y docentes cuenten con un marco específico de actuación en materia de prevención, detección y actuación clara ante estas situaciones, con el objeto de transmitir un mensaje de que dichos actos no son aceptados ni tolerados.

TERCERA. Empezar una campaña de sensibilización en todas las entidades federativas que promueva una cultura de respeto por los derechos humanos de las personas LGBTI y rompa con los prejuicios que da lugar a la violencia y discriminación que enfrenta este sector de la población, acorde a la recomendación emanada del Examen Periódico Universal de 2018.

A LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES:

ÚNICA. Dar respuesta a las recomendaciones emanadas del Examen Periódico Universal del 2018 referidas a la población LGBTI, especialmente en lo concerniente a su inclusión en el Plan Nacional de Desarrollo.

A LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES Y A LA CÁMARA DE SENADORES:

ÚNICA. Implementar las acciones que resulten necesarias para que el Estado mexicano cumpla las obligaciones previstas en la Convención Interamericana contra toda forma de Discriminación e Intolerancia, propiciar la armonización de las leyes federales con su contenido, y coordinarse con las instancias que corresponda para asegurar que se destine el presupuesto suficiente para su puntual cumplimiento.



A LA FISCALÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, A LAS PROCURADURÍAS Y FISCALÍAS DE JUSTICIA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS:

PRIMERA. Investigar bajo el estándar de debida diligencia y enfoque de derechos humanos los delitos en que se pueda presumir que la víctima lo fue en razón de su orientación sexual, su identidad o expresión de género, agotando todas las líneas de investigación, sin descartar que el motivo pueda ser el odio homofóbico, lesbofóbico, bifóbico o transfóbico, y emitir las debidas medidas de protección de las víctimas u ofendidos, con especial atención a los hechos que aporten evidencia de prejuicios, brutalidad o signos de ensañamiento, insultos o comentarios y en su caso al estatus de las víctimas como activistas en temas LGBTI.

Esta situación requiere especial atención en las entidades federativas de Puebla, Nuevo León, Ciudad de México y Chiapas donde se han presentado más homicidios en perjuicio de las personas LGBTI.

SEGUNDA. Establecer de manera urgente los indicadores específicos y objetivos para informar los datos estadísticos de los delitos cometidos contra las personas LGBTI que 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 considera dentro del “Registro Nacional de delitos cometidos contra y por personas LGBTI+” y la inclusión de variables relacionadas en el Sistema de Información Estadístico Nacional que alimentan las instancias de procuración de justicia, para dar respuesta oportuna a la recomendación emanada del Examen Periódico Universal de 2018, en esta materia.

TERCERA. Promover cursos de capacitación y sensibilización permanentes al personal ministerial, asesores jurídicos, servicios periciales, policía ministerial y todo aquél que entre en contacto directo con las víctimas de delitos vinculados a la orientación sexual, identidad y expresión de género, en apego a los estándares internacio-

nales sobre la protección de sus derechos humanos y procuración de justicia.

A LAS SECRETARÍAS DE SALUD FEDERAL Y ESTATALES:

PRIMERA. Asegurar la implementación en todos los establecimientos y servicios de salud de los distintos niveles del “Protocolo para el Acceso sin Discriminación a la Prestación de Servicios de Atención Médica de las personas Lésbico, Gay, Bisexual, Transexual, Travesti, Transgénero e Intersexual y Guías de Atención Específicas”.

SEGUNDA. Observar las recomendaciones de ese Protocolo relativas a no considerar como patología a la orientación sexual no heterosexual y a la identidad de género trans y establecer sanciones a los esfuerzos por modificar la orientación sexual y la identidad de género.

TERCERA. Instituir programas de atención para personas transgénero e intersexuales en todos los sistemas de salud y en todos los servicios de salud de todos los órdenes de gobierno conforme a sus atribuciones, ya que solo existen en la Ciudad de México.

CUARTA. Evitar realizar intervenciones quirúrgicas precoces a las personas intersexuales, ya que deben ser realizadas hasta que la persona tome conciencia de su identidad de género y así lo solicite, con respeto a su autonomía, bajo los parámetros establecidos por los Principios de Yogyakarta, específicamente el número 17 “El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud” y el “Protocolo para el Acceso sin Discriminación a la Prestación de Servicios de Atención Médica de las Personas Lésbico, Gay, Bisexual, Transexual, Travesti, Transgénero e Intersexual y Guías de Atención Específicas”.

A LAS AUTORIDADES LABORALES:

PRIMERA. Establecer mecanismos efectivos para la denuncia de la discriminación durante el reclutamiento, promoción y continuidad



en el empleo, en razón de la orientación sexual, la identidad, la expresión de género y la condición intersexual.

SEGUNDA. Fomentar la contratación de las personas LGBTI, adoptando una política permanente de inclusión y respeto de sus derechos humanos. Dicha estrategia debe comprender disposiciones en igualdad de oportunidades y el mantenimiento del mismo en ambientes libres de discriminación en el ámbito público y privado, basándose únicamente en las competencias de los postulantes.

A LA SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA:

ÚNICA. Vigilar el desempeño del servicio público en su ámbito de competencia, bajo los principios que regulan la actuación ética y responsable, en particular en la atención a personas LGBTI; respetar los derechos humanos, la confidencialidad, la erradicación de los estereotipos y el uso del lenguaje incluyente; sancionar a quienes contravengan lo anterior con apego a la ley. Además, reforzar el trabajo de los Comités de Ética y Prevención de Conflictos de Interés en estos casos, así como facilitar los mecanismos de denuncia de faltas administrativas.

A LOS PODERES LEGISLATIVOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS:

PRIMERA. Iniciar los procesos legislativos correspondientes para adecuar y reformar los ordenamientos en materia civil y/o familiar con el fin de permitir el acceso al matrimonio a todas las personas y en condiciones tales que se impida cualquier tipo de discriminación, en términos del quinto párrafo del artículo primero de la Constitución General de la República.

SEGUNDA. Aprobar el acceso al reconocimiento o concordancia legal de la identidad de género de las personas trans e intersexuales, en condiciones tales que se impida cualquier tipo de discriminación, en términos del quinto párrafo del artículo primero de la Constitución General de la República.

Estos trámites o procedimientos deben ser acordes con la identidad de género autopercibida, de preferencia de naturaleza materialmente administrativa, basados únicamente en el consentimiento libre e informado del solicitante, sin que se exijan requisitos como certificaciones médicas y/o psicológicas u otros que puedan resultar irrazonables o patologizantes; confidenciales, expeditos, en la medida de lo posible, deben tender a la gratuidad o bajo costo, y no deben exigir la acreditación de operaciones quirúrgicas y/o hormonales.

ATODAS LAS AUTORIDADES:

PRIMERA. Conforme a la obligación constitucional de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; establecer políticas públicas en relación con la no discriminación por razones de orientación sexual, identidad y expresión de género de todas las personas. Estas no se deben limitar a la capacitación de los servidores públicos. También deben establecerse políticas claras de inclusión y no discriminación, así como mecanismos que evalúen el impacto tanto de la capacitación como de las medidas establecidas.

SEGUNDA. Fortalecer la capacidad presupuestal de todas las instancias y autoridades cuyo trabajo se encuentra intrínsecamente vinculado a la promoción, protección y garantía de los derechos de las personas LGBTI, en concordancia a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, de forma programática que permita cumplir con sus objetivos.

Informe Especial sobre la situación de los derechos humanos de las personas lesbianas, gay, bisexuales, travestis, transgénero, transexuales e intersexuales (LGBTI) en México, se terminó de imprimir en diciembre de 2020 en TALLERES GRÁFICOS DE MÉXICO, Av. Canal del Norte núm. 80, Col. Felipe Pescador, Demarcación Territorial Cuauhtémoc, C.P. 06280, Ciudad de México.
El tiraje consta de 3,000 ejemplares.



Consejo Consultivo

Licda. Rosy Laura Castellanos Mariano

Presidenta

Mtra. María del Rosario Piedra Ibarra

Director General de la Primera Visitaduría General

Lic. Paolo Guiseppe Martínez Ruiz

Director General de la Segunda Visitaduría General

C. José Carlos Fazio Varela

Directora General de la Tercera Visitaduría General

Licda. Hilda Téllez Lino

Director General de la Cuarta Visitaduría General

Dr. Javier López Sánchez

Directora General de la Quinta Visitaduría General

Mtra. Elizabeth Lara Rodríguez

Director General de la Sexta Visitaduría General

C. Alexander Francisco Brewster Ramírez

Secretario Ejecutivo

Lic. Francisco Javier Emiliano Estrada Correa

Secretario Técnico

Mtro. Marco Alejandro Hernández Legaspi

Director General de Vinculación Interinstitucional
en suplencia de la persona titular de la Secretaría
Técnica del Consejo Consultivo

Directora Ejecutiva del Mecanismo Nacional
de Prevención de la Tortura

Licda. Vilma Ramírez Santiago

Directora General del CENADEH

Dra. Ángeles Corte Ríos

