

# **DERECHOS HUMANOS EN EL ESTADO DE PUEBLA**

**SU PROGRESIVIDAD A PARTIR DE PROCESOS HISTÓRICOS  
Y CONTEXTOS ACTUALES**

## **VOLUMEN IV DERECHOS HUMANOS DE GRUPOS ESPECÍFICOS III/III**

**4.5 DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS LESBIANAS, GAYS, BISEXUALES,  
TRANS E INTERSEX EN PUEBLA (LGBTITI)**

**4.6 DERECHOS DE LAS PERSONAS MIGRANTES EN TRÁNSITO POR PUEBLA**

**IBERO**  
PUEBLA®

**IDHIE** INSTITUTO DE  
DERECHOS HUMANOS  
IGNACIO ELLACURÍA, SJ



# **DERECHOS HUMANOS EN EL ESTADO DE PUEBLA**

**SU PROGRESIVIDAD A PARTIR DE PROCESOS HISTÓRICOS  
Y CONTEXTOS ACTUALES**

## **VOLUMEN IV DERECHOS HUMANOS DE GRUPOS ESPECÍFICOS III/III**

4.5 DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS LESBIANAS, GAYS, BISEXUALES,  
TRANS E INTERSEX EN PUEBLA (LGBTTTI)

4.6 DERECHOS DE LAS PERSONAS MIGRANTES EN TRÁNSITO POR PUEBLA

Septiembre de 2017

# DIRECTORIO

Fernando Fernández Font  
*Rector*

Covadonga Cuétara de Priede  
*Directora General del Medio Universitario*

Iliana Galilea Cariño Cepeda  
*Directora del Instituto de Derechos Humanos Ignacio Ellacuría S.J.*

## **Consejo Consultivo del IDHIE SJ**

Maria Eugenia Sánchez Díaz de Rivera • Oscar Soto Badillo • Marcela Ibarra Mateos • Arely Sandoval Terán • Mauro Izazaga Carrillo • Alejandro Rosillo Martínez • Edgar Cortez Morales • Jorge Atilano González Candia SJ

## **Investigadores/as del IDHIE SJ**

Iliana Galilea Cariño Cepeda • Eduardo Rafael García Vásquez • Margret Michel Ramírez  
• Josué Francisco Hernández Ramírez • María del Rosario Arrambide González • Jorge Eduardo Morales Sierra • Ana Jetzi Flores Juárez • Juan Pablo Silva Medina • Eduardo Almeida Sánchez • Simón Alejandro Hernández León

## **Colaboradores/as en la investigación**

Miriam Carrillo Ruíz  
Cuauhtémoc Cruz Isidoro  
Marisol Pérez Díaz Alexandra  
Martín Juárez Guevara  
Erendira Magdalena Luna Gil  
María de Lourdes Pérez Oseguera

## **Revisión**

Arely Sandoval Terán  
Maria Eugenia Sánchez Díaz de Rivera  
Marcela Ibarra Mateos  
Mónica Carmen Palma Rivera  
Mauro Izazaga Carrillo  
Oscar Soto Badillo

## **Transcripción de información**

Stephany Plácido Velazco  
Ruth Miraceti Rojas Jiménez

## **Estudiantes participantes**

Alejandro Jesús Pacheco Pérez • Ana Sofía Hernández Bravo • Anahí López Carro • Carlos Arturo Avendaño Hernández • Daniel Manuel Briones Ortega • David Rivera Montaña • Emmily Tavera Manzanilla • Enrique Álvarez Cuacentl • Gabriela de la Roa Vargas • Jesús López Parra • Jimena Manterola Zermeño • Jorge Luis Ortega Pérez • José Mario Sierra Eshiavon • Juan Carlos Ramos Guerola • Julio Eduardo Vázquez Aguilar • Karla Johanna Ensástiga Navarro • Laura Gabriela Díaz Mangas • Luis Angel Porras Acosta • María Cristina Paniagua Landa • Mariana Lomelín Lares • Mariana Lucía Sánchez Minjares • Olivier Carrasquedo Luján • Omar Barrera Muñoz • Samantha Giselle Martínez Rodríguez • Sonny Alain Garnica Vera • Tania Amaro López •

# ÍNDICE

SIGLAS Y ABREVIATURAS _____	7
INTRODUCCIÓN _____	13
4. DERECHOS HUMANOS DE GRUPOS ESPECÍFICOS III/III _____	17
4.5 Derechos humanos de las personas lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersex en Puebla (LGBTTTI) _____	17
4.5.1 Institucionalización de los derechos humanos de las personas LGBTTTI ____	23
4.5.2 Violencia y discriminación contra personas LGBTTTI. _____	32
Conclusiones _____	51
Referencias _____	53
4.6 Derechos de las personas migrantes en tránsito por Puebla _____	56
4.6.1 Estándares internacionales del derecho a la seguridad y libertad personal a personas migrantes _____	59
4.6.2 Institucionalización de los derechos a la seguridad y libertad personal de las personas migrantes _____	63
4.6.3 Derechos constitucionales de las y los migrantes _____	65
4.6.4 Legislación migratoria en México _____	66
4.6.5 Legislación estatal migratoria _____	71
4.6.6 Planes y programas gubernamentales _____	72
4.6.7 Autoridades responsables de velar por la protección a migrantes _____	77
4.6.8 Violaciones al derecho a la libertad y seguridad personal de las personas migrantes _____	78
4.5.9 Acciones de exigibilidad _____	93
Conclusiones _____	95
Referencias _____	97
RECOMENDACIONES _____	100
DERECHOS HUMANOS DE PERSONAS LESBIANAS, GAYS, BISEXUALES, TRANS E INTERSEXUALES ____	101
DERECHOS HUMANOS DE PERSONAS MIGRANTES _____	103
CONCLUSIONES GENERALES _____	105



## SIGLAS Y ABREVIATURAS

ACA	Asociación Americana de Correccionales
AETP	Asociación de Empresarios Textiles de Puebla
AMEDI	Asociación Mexicana de Derecho a la Información
ANAA	Asamblea Nacional de Afectados Ambientales
ANAVERSA	Agricultura Nacional de Veracruz S. A.
ASA	Asamblea Social del Agua
BANCOMER	Banco de Comercio
BUAP	Benemérita Universidad Autónoma de Puebla
CADH	Convención Americana de Derechos Humanos
CAIP	Comisión para el Acceso a la Información Pública
CAM	Centro de Atención Municipal
Canacintra	Cámara Nacional de la Industria de las Transformación
Canirac	Cámara de la Industria de Restaurantes y Alimentos Condimentados
CAPCEE	Comité Administrador Poblano para la Construcción de Espacios Educativos
CCE	Consejo Coordinador Empresarial
CCEZ	Confederación Campesina Emiliano Zapata
CCN	Criterios de Calidad Nutricional
CDDN	Convención de los Derechos del Niño
CDH Puebla	Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla
CDHDF	Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal
CDI	Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas
CEAM	Comisión Estatal de Arbitraje Médico
CEAS	Comisiones Estatales de Aguas y Saneamiento
CECAP	Consejo Estatal para la Cultura y las Artes de Puebla
CEDAW	Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
CERESO	Centros de Reinserción Social
CESDER	Centro de Estudios para el Desarrollo Rural
CFE	Comisión Federal de Electricidad
CIAMA	Conferencia Internacional sobre el Agua y el Medio Ambiente
CIDE	Centro de Investigación y Docencia Económicas
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
CIJ	Comisión Internacional de Juristas
CIS	Centro Integral de Servicios
CITP	Cámara de la Industria Textil en Puebla
CMIC	Cámara de la Industria de la Construcción

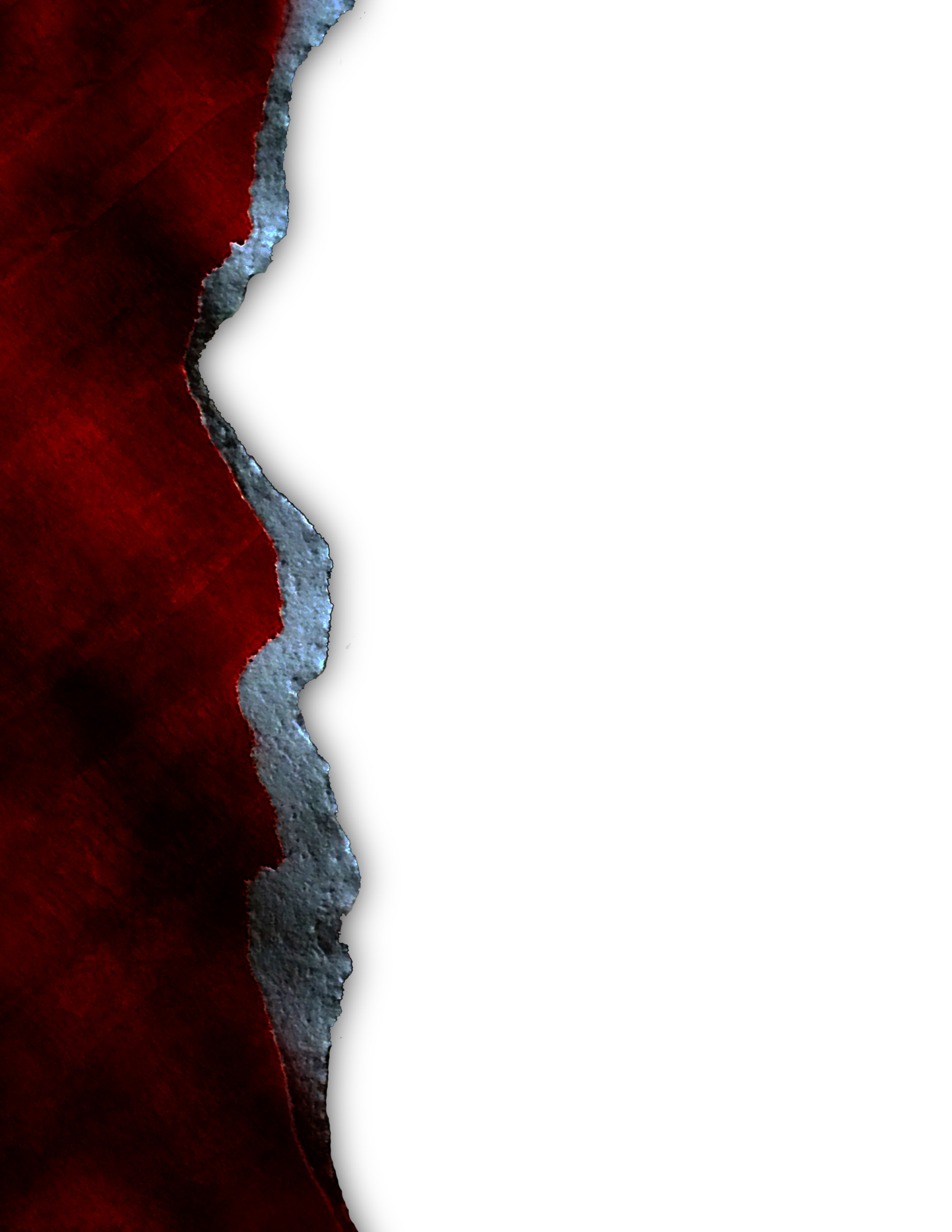
CMW	Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migrantes y de sus Familiares
CNDH	Comisión Nacional de Derechos Humanos
COBAEP	Colegio de Bachilleres del Estado de Puebla
COFIPE	Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales
CoIDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
CONAFOR	Comisión Nacional Forestal
CONAGUA	Comisión Nacional del Agua
CONAPRED	Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación
CONAVIM	Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres
CONCANACO	Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
CONMujer	Comisión Nacional de la Mujer
Convención de Belém do Pará	Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer
Coparmex	Centro Empresarial de Puebla
COPLADEP	Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Puebla
COPLAMAR	Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados
CREE	Centro de Rehabilitación y Educación Especial Puebla
CRIT	Centro de Rehabilitación e Inclusión Infantil Teletón
DADDH	Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre
DAES	Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de Naciones Unidas
DESCA	Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales
DESP	Diagnóstico Estatal de Supervisión Penitenciaria
DEVCM	Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer
DGCRSEP	Dirección General de Centros de Reinserción Social de Estado de Puebla
DICONSA	Sistema de Distribuidoras Conasupo, S.A. de C.V.
DIDH	Derecho Internacional de los Derechos Humanos
DIF	Sistema para el Desarrollo Integral para la Familia.
DIF Nacional	Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia
DNSP	Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria
DOF	Diario Oficial de la Federación
DUDH	Declaración Universal de los Derechos Humanos
ECOPRED	Encuesta de Cohesión Social para la Prevención de la Violencia y la Delincuencia
EIASA	Estrategia Integral de Asistencia Social Alimentaria
ENDIREH	Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares
ENVIPE	Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FEADLE	Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Cometidos Contra la Libertad de Expresión
FEPADE	Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales
Fevimtra	Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas



FGE	Fiscalía General del Estado
FIAN	Food First Information and Action Network
FICAM	Frente Indígena Campesino de México
FUA	Frente Universitario Anticomunista
FUNDAR	Fundación de la Solidaridad y el Voluntariado de la Comunidad Valenciana
HIC-AL	Coalición Hábitat Internacional-América Latina
IDHIE SJ	Instituto de Derechos Humanos Ignacio Ellacuría Sacerdote Jesuita
IEE	Instituto Electoral del Estado
IIDDI	Instituto Interamericano sobre Discapacidad y Desarrollo Inclusivo
IMCO	Instituto Mexicano para la Competitividad
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social
IMTA	Instituto Mexicano de Tecnología del Agua
INAH	Instituto Nacional de Antropología e Historia
INE	Instituto Nacional Electoral
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
INFOMEX	Plataforma Nacional de Transparencia Gobierno Federal
INM	Instituto Nacional de Migración
Inmujeres	Instituto Nacional de las Mujeres
IPM	Instituto Poblano de la Mujer
ISSSTE	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
ISSSTEP	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Puebla
JDC	Juicios para la Protección de sus Derechos político electorales del Ciudadano
LAMVLV	Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia
LCA Puebla	Liga de Comunidades Agrarias y Sindicatos Campesinos del Estado de Puebla
LDNNAEP	Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Puebla
LGBTTTI	Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transexuales, Transgénero, Travesti e Intersexuales
LGDNNA	Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes
LGIMyH	Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres
LGIPE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
LGP	Ley General de Población
LICONSA	Leche Industrializada Conasupo, S.A de C. V
LNEP	Ley Nacional de Ejecución Penal
LPCDEP	Ley para Personas con Discapacidad del Estado de Puebla
LPDHNNAELSP	Ley para la Protección de los Derechos de los Niños Niñas y Adolescentes del Estado Libre y Soberano de Puebla
LPDNNA	Ley para la Protección de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes
LSPEP	Ley de Seguridad Pública del Estado de Puebla
MAIZ	Movimiento Agrario Indígena Zapatista
MIOCUP CNPA	Movimiento Independiente Obrero Campesino Urbano y Popular – Coordinadora Nacional Plan de Ayala.
MORENA	Movimiento de Regeneración Nacional

NNA	Niños, Niñas y Adolescentes
OACDH - ONU	Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
Odesyr	Observatorio Ciudadano de Derechos Sexuales y Reproductivos
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OEA	Organización de los Estados Americanos
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMS	Organización Mundial de la Salud.
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OPPM	Observatorio de Participación Política de las Mujeres en México
OVSG	Observatorio de Violencia Social y de Género
PAM	Programa de Atención a Migrantes
PAN	Partido Acción Nacional
PANAL	Partido Nueva Alianza
PANF	Programa de Alimentación y Nutrición Familiar
PCM	Partido Comunista Mexicano
PED	Plan Estatal de Desarrollo
PEM	Programa Especial de Migración
PESA	Programa Especial para la Seguridad Alimentaria
PFS	Programa Frontera Sur
PGJ	Procuraduría General de Justicia
PGJE	Procuraduría General de Justicia del Estado
PGR	Procuraduría General de la República
PIDCP	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
PIDESC	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
PMC	Partido Movimiento Ciudadano
PND 2007-2012	Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012
PND 2013-2018	Programa Nacional de Desarrollo 2013-2018
PNR	Partido Nacional Revolucionario
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
POE	Periódico Oficial del Estado
PRD	Partido de la Revolución Democrática
PRI	Partido Revolucionario Institucional
PRM	Partido de la Revolución Mexicana
PROGRESA	Programa de Educación, Salud y Alimentación
PROMAGUA	Programa para la Modernización de Organismos Operadores de Agua
PRONAM	Programa Nacional de la Mujer
PRONAM	Programa Nacional de la Mujer
PROSPERA	Programa de Inclusión Social PROSPERA
PT	Partido del Trabajo
PUCPA	Pueblos Unidos contra la Privatización del Agua

REDIM	Red por los Derechos de la Infancia en México
RUTA	Red Urbana de Transporte Articulado
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SAIP	Solicitud de Acceso a la Información
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación.
SDS	Secretaría de Desarrollo Social
SE	Secretaría de Economía
SEDENA	Secretaría de la Defensa Nacional
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social
Segob	Secretaría de Gobernación
SEMAR	Secretaría de Marina
SEMARNAT	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
SEP Puebla	Secretaría de Educación Pública de Puebla
SGG	Secretaría General de Gobierno
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SIDH	Sistema Interamericano de Derechos Humanos
SIPINNA	Sistemas Estatal y Municipales de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Puebla
SNDIF	Sistema Nacional del Desarrollo Integral de la Familia
SOAPAMA	Sistema Operador de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Atlixco
SOAPAP	Servicios de Agua Potable y Alcantarillado
SS	Secretaría de Salud
SSPTM	Secretaría de Seguridad Pública y Tránsito Municipal
SSA	Secretaría de Salubridad y Asistencia
SSA-P	Secretaría de Salud del Estado de Puebla
SSEP	Servicios de Salud del Estado de Puebla
SSP	Secretaría Seguridad Pública del Estado
TEPJ	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
TLA	Tribunal Latinoamericano del Agua
TPP	Tribunal Permanente de los Pueblos – Capítulo México
TSJE	Tribunal Superior de Justicia del Estado
UAP	Universidad Autónoma de Puebla
UMEP	Unidades Médicas del Estado de Puebla
UNICEF	Fondo de Naciones Unidas para la Infancia
UNODC	United Nations Office on Drugs and Crime
UP	Universidad de Puebla
UPAEP	Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla
VIH/SIDA	Virus de Inmunodeficiencia Humana / Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida
VPH	Virus de Papiloma Humano



# INTRODUCCIÓN

---

El Instituto de Derechos Humanos Ignacio Ellacuría, SJ (IDHIE), de la Universidad Iberoamericana Puebla busca cumplir con su misión de promover y defender los derechos humanos en México y en América Latina a través de tres acciones: formación, investigación y vinculación. Mediante las investigaciones que desarrolla, contribuye con la búsqueda de la verdad, a partir de la identificación de violaciones a los derechos humanos, apegándose a orientaciones éticas y científicas que consideren en el centro a la persona y a las comunidades, víctimas de abusos e injusticias.

Por ello, el IDHIE más allá de sólo evidenciar las realidades locales en materia de derechos humanos, promueve la reflexión, el diálogo y la incidencia como un servicio para la acción transformadora de las condiciones actuales, en la que la vinculación entre diversos actores sociales es fundamental para dar testimonio de las distancias que existen entre el horizonte teórico y el práctico.

En este contexto, el presente informe intenta abonar a los esfuerzos hechos desde al menos hace veinte años por personas defensoras de derechos humanos, organizaciones de la sociedad civil e instituciones académicas, que buscan develar la realidad del país y documentar las violaciones a los derechos humanos por parte del Estado Mexicano.

Este documento es el resultado de una investigación que tuvo como objeto de estudio la progresividad de los derechos humanos en tanto principio que permite distinguir el avance o el retroceso que en relación con los mismos han tenido lugar en la entidad durante los dos últimos sexenios, a partir de las obligaciones que el Estado mexicano (y los tres poderes y niveles de gobierno de Puebla como parte del mismo) ha adquirido como consecuencia de firmar y ratificar los instrumentos internacionales correspondientes. En ese sentido, se da cuenta de la forma como evolucionó la situación de los derechos humanos en la entidad entre los años 2006 y 2016, lapso en que el Gobierno estatal estuvo encabezado por los gobernadores Mario Plutarco Marín Torres y Rafael Moreno Valle Rosas.

El estudio partió de un supuesto general que establece que, en Puebla, la progresividad de los derechos humanos en los últimos doce años ha ocurrido de

manera fragmentaria y desigual en detrimento de sectores mayoritarios de la población. Sectores que han heredado modos de convivencia que fueron instaurados para su reproducción desde la Colonia, a través de lo que hoy se puede concebir como un Estado real y un Estado formal. A partir de este supuesto se definieron los siguientes objetivos:

### **General**

Caracterizar la progresividad de los derechos humanos en el estado de Puebla, a partir de sus procesos históricos y contextos actuales.

### **Específicos**

- Identificar las principales violaciones a derechos humanos en el estado y su impacto sobre determinados grupos en situación de vulnerabilidad.
- Analizar el papel de las instituciones y autoridades obligadas a proteger, promover, respetar y garantizar los derechos humanos en el estado de Puebla.
- Determinar las respuestas y acciones de exigibilidad de la ciudadanía ante violaciones a los derechos humanos en el estado de Puebla y su impacto en la progresividad de los derechos humanos.

Alcanzar los objetivos mencionados implicó un proceso de recolección, análisis e interpretación de información a la luz de un planteamiento que, siguiendo a Aubry (2011), buscó generar una explicación adecuada de la realidad contemporánea que nos permite actuar en ella.

En términos de estructura, esta investigación se presenta en seis volúmenes que incorporan los siguientes contenidos:

### **Volumen I**

1. *Perspectivas teóricas*. Se exponen las nociones de Estado y Estado mexicano, Estado formal e informal, derechos humanos, colonialidad, desvío de poder y perspectiva de género.

2. *Marco conceptual y metodología.* Se define el abordaje y se expresa la lógica seguida para recabar, analizar e interpretar la información, los alcances y limitaciones de la exploración y las consideraciones éticas.
3. *Aproximación a la historia de la configuración del poder político, económico y social en Puebla* para comprender la dinámica de institucionalización de los derechos humanos en el estado, y sus eventuales avances y retrocesos.

## **Volumen II. Derechos humanos de grupos específicos (I/III)**

1. *Derechos humanos de las mujeres*

## **Volumen III. Derechos humanos de grupos específicos (II/III)**

1. *Derechos humanos de niños, niñas y adolescentes (NNA)*
2. *Personas privadas de la libertad*
3. *Derechos humanos de periodistas y libertad de expresión*

## **Volumen IV. Derechos humanos de grupos específicos (III/III)**

1. *Derechos humanos de personas lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersex (LGBTTTI) en Puebla*
2. *Derechos de las personas migrantes en tránsito por Puebla*

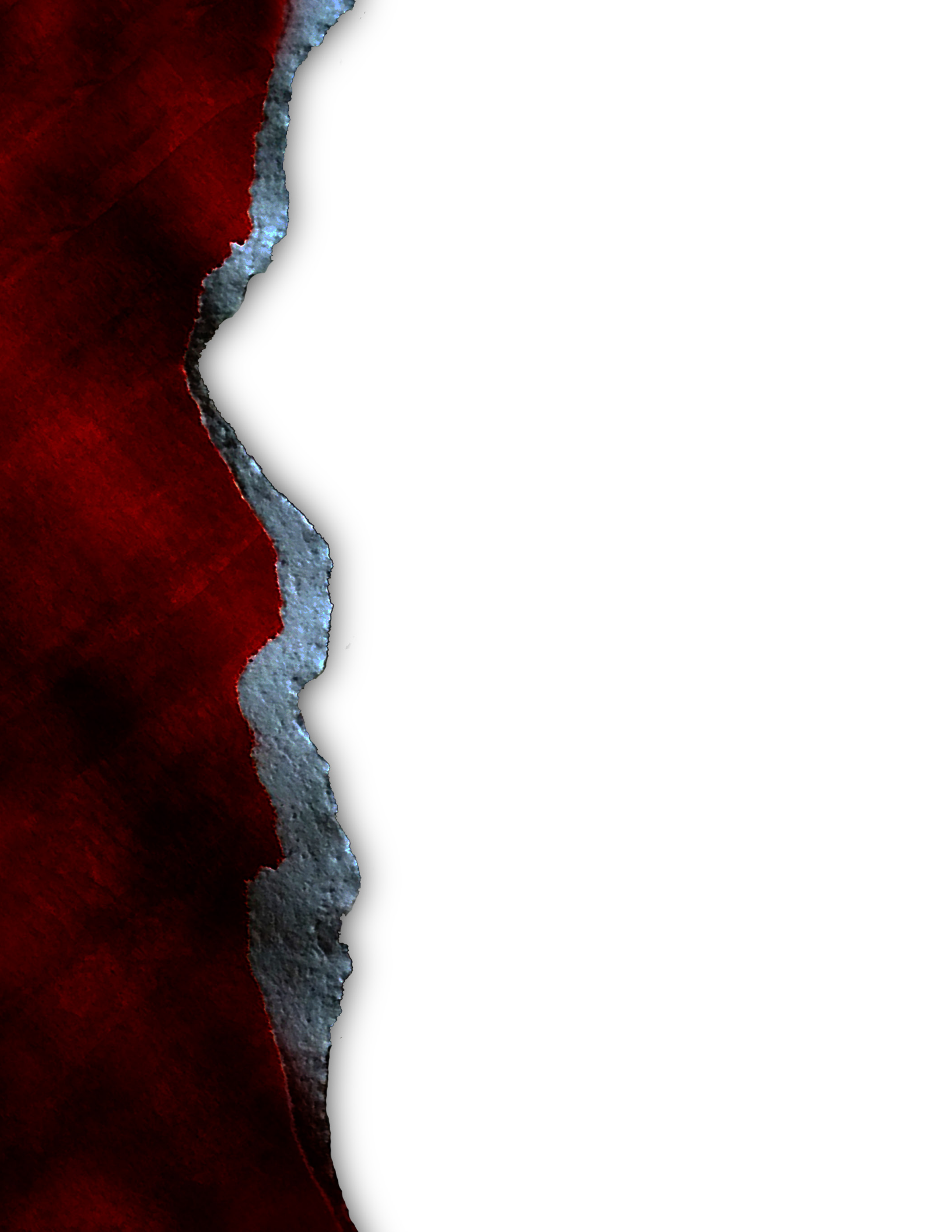
## **Volumen V. Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales**

1. *Derecho a la alimentación*
2. *Derecho humano a la salud*
3. *Derecho humano a la vivienda*
4. *Derecho humano al agua y al saneamiento*
5. *Derecho al territorio y la territorialidad*

## **Volumen VI. Seguridad ciudadana**

Cada uno de los volúmenes finaliza con las respectivas recomendaciones y las conclusiones generales de la investigación.







## 4. DERECHOS HUMANOS DE GRUPOS ESPECÍFICOS III/III

### 4.5 DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS LESBIANAS, GAYS, BISEXUALES, TRANS E INTERSEX EN PUEBLA (LGBTTTI)

La situación de las personas lesbianas, gays, bisexuales, travesti, transexual, transgénero e intersex (LGBTTTI) en el estado de Puebla puede definirse a partir de la falta de reconocimiento y de invisibilidad propiciada tanto por un marco legislativo insuficiente, como por discriminación que se podría denominar estructural, que impiden el acceso a la justicia, por la inobservancia de los principios de igualdad y no discriminación.<sup>115</sup> Estas prácticas discriminatorias se reproducen en diferentes espacios, tanto públicos como privados, y derivan en condiciones de discriminación laboral, agresiones, hostigamientos, violencia por prejuicio, en la que se enmarcan los crímenes de odio.

Para esbozar un escenario que aproxime la lectura a la situación de las personas LGBTTTI en el estado de Puebla, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en su informe sobre *Violencia contra personas LGBTI* (2015: 27), utiliza la noción de sexualidades e identidades no normativas con el fin de dar cuenta de las transgresiones a las normas tradicionales del género.<sup>116</sup> Este primer acercamiento abre las distinciones que se han expuesto ampliamente en distintas resoluciones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, documentos del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH) y la CIDH, sobre la relación entre orientación sexual, identidad y expresión de género, con los mencionados principios de igualdad y no discriminación.

En este sentido, hablar de sexualidades e identidades no heteronormativas sitúa la noción amplia de *diversidad sexual*, “en cuanto [cuestiona] la idea de que hay una úni-

<sup>115</sup> Como lo señala la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2013: 1), “el principio de igualdad y no discriminación se encuentra en la base del sistema internacional de protección de los derechos humanos”.

<sup>116</sup> La utilización de esta terminología obedece a dos cosas, a decir de la propia CIDH. La primera de ellas es que la CIDH reconoce que no todas las orientaciones, identidades y expresiones de género tienen cabida en el acrónimo LGBTI y por ello refiere que dichos conceptos se ven involucrados en el uso del acrónimo. La segunda refiere a que también se utilizan los términos de “sexualidades e identidades no normativas” para referirse a identidades trans y no heterosexuales que desafían las normas tradicionales del género. La Comisión también reconoce la auto-identificación de cada persona como principio rector” (CIDH, 2015: 27).

ca manera de practicar la sexualidad (la predominante o heterosexual), [además] hace visible la existencia de muchas formas de expresarla y destaca que ninguna de ellas debe ser objeto o motivo de discriminación mientras no se cometan delitos y se respete la integridad y los derechos de las personas” (Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación [CONAPRED], 2012: 11).

Precisamente, para señalar la existencia de un régimen heteronormativo se puede retomar lo que Lamas menciona:

La lógica cultural de *género* da lugar a concepciones locales e históricas sobre lo que es propio de los hombres (la masculinidad) y lo que es propio de las mujeres (la feminidad), pero también instala la discriminación por sexo (sexismo), por prácticas sexuales (homofobia) y por identidades transexuales (transfobia) (2014: 162).

Esas determinaciones culturales, como bien lo señala Martha Lamas, generan a su vez los esquemas discriminatorios que ya describe la autora, pues las representaciones derivadas de una concepción binaria del género impactan negativamente sobre la pluralidad de representaciones que el género puede tener (Lamas, 2014: 12). De tal manera es que el género, concebido desde una estructura heteronormativa, se vive, reproduce y sostiene desde un orden simbólico, basado en la concepción de tareas y prácticas diferenciadas por sexo que se normalizan, (Lamas, 2014: 158) y producen una serie de expectativas y creencias sociales que, a su vez, son productoras de desigualdades y modelan la organización de la vida personal y colectiva (Lamas, 2014: 158). La normalización refiere, entonces, a la instauración de principios y formas que se suponen como lo socialmente aceptado y, además, como el horizonte de vida deseada.

Sin embargo, a decir de la autora, la transexualidad resquebraja esta idea naturalizada que asocia sexo y género, al igual que cuestiona los enunciados que están vinculados con lo que implica ser hombre y ser mujer (Lamas, 2014: 168). Podría argumentarse que las experiencias, voces y representaciones desde la diversidad sexual conforman posibilidades de cuestionar el orden simbólico que establece una normalidad de las expresiones de género asentadas en el binarismo hombre-mujer, al que se incorporan conductas asociadas, aparentemente, de manera natural con cada uno.

Cabe apuntar lo que Marta Lamas recupera de Bourdieu para entender las prácticas y discursos discriminatorios que se reproducen en los ámbitos comunitarios, sociales e institucionales. De acuerdo con el sociólogo francés:

Al estar incluidos, hombres y mujeres, en el objeto que nos esforzamos en delimitar, hemos incorporado, como esquemas inconscientes de percepción y de apreciación, las estructuras históricas del orden masculino; corremos el peligro, por tanto, de recurrir, para concebir la dominación masculina, a unos modos de pensamiento que ya son el producto de la dominación (Bourdieu cit. en Lamas, 2014: 160).

Por ello es que los mismos discursos pueden suponer para sí mismos afirmaciones incuestionables o naturales, debido a que el propio orden simbólico en el que emergen puede no concebir las formas contingentes que lo excedan; de ahí que la diversidad sexual se constituya como una forma de revelar los propios límites de la heteronormatividad y de la dominación configurada a lo largo de su herencia.

Para colocar una base mínima de comprensión del contenido que aquí se desarrolla, sirve explicitar las definiciones de lo que se entiende como orientación sexual, identidad y expresión de género.

La orientación sexual, de acuerdo con los Principios de Yogyakarta,<sup>117</sup> es “la capacidad de cada persona de sentir una profunda atracción emocional, afectiva y sexual por personas de un género diferente al suyo, o de su mismo género, o de más de un género, así como a la capacidad de mantener relaciones íntimas y sexuales con estas personas” (2007: 8).

A decir de la CIDH, la orientación sexual “constituye un componente fundamental de la vida privada de las personas, [además de que] existe una clara conexión entre la orientación sexual y el desarrollo de la identidad y el plan de vida de cada persona, incluyendo su personalidad y las relaciones con otros seres humanos” (2015: 31).

La identidad de género, según los mismos Principios de Yogyakarta, es “la vivencia interna e individual del género tal como cada persona la

---

<sup>117</sup> Son los Principios sobre la aplicación de la legislación internacional de derechos humanos en relación con la orientación sexual y la identidad de género. Dichos Principios se adoptaron en 2006, en Yogyakarta, Indonesia, por parte de especialistas en derechos humanos de distintos países y Relatores de la ONU.

**LA ORIENTACIÓN SEXUAL, DE ACUERDO CON LOS PRINCIPIOS DE YOGYAKARTA (2007: 8), ES “LA CAPACIDAD DE CADA PERSONA DE SENTIR UNA PROFUNDA ATRACCIÓN EMOCIONAL, AFECTIVA Y SEXUAL POR PERSONAS DE UN GÉNERO DIFERENTE AL SUYO, O DE SU MISMO GÉNERO, O DE MÁS DE UN GÉNERO, ASÍ COMO A LA CAPACIDAD DE MANTENER RELACIONES ÍNTIMAS Y SEXUALES CON ESTAS PERSONAS”**

siente profundamente, la cual podría corresponder o no con el sexo asignado al momento del nacimiento, incluyendo la vivencia personal del cuerpo (que podría involucrar la modificación de la apariencia o la función corporal a través de medios médicos, quirúrgicos o de otra índole, siempre que la misma sea libremente escogida) y otras expresiones de género, incluyendo la vestimenta, el modo de hablar y los modales” (2007: 8).

Por otra parte, la expresión de género, de acuerdo con lo que cita la CIDH (2015: 33) en su informe desde la Comisión Internacional de Juristas (CIJ), “es visible y puede ser una fuente de identificación, especialmente cuando a través de características como la vestimenta, los manierismos y las modificaciones corporales, se

subvierten expectativas tradicionales de expresión de género”. Dichas expectativas tradicionales, señala la misma CIJ, en cuanto se identifican bajo esquemas “correctos” de feminidad o masculinidad, han sido fuentes de abusos contra los derechos humanos (cit. en CIDH, 2015: 32).

Estas tres definiciones cuestionan los modelos heteronormativos y cisonormativos con los que se han constituido las prácticas discriminatorias y violentas, aunque no únicamente, contra las personas LGBTTTI. Lo heteronormativo supone la existencia de comportamientos a partir de un sesgo cultural que privilegia las representaciones y prácticas heterosexuales por considerarse “normales, naturales e ideales” (CIDH, 2015: 41). El término cisonormatividad describe que el desarrollo de todas las personas está, invariablemente, ligado a la asignación con el género masculino o femenino que se les dio al nacer, por lo que sólo reconoce el binarismo en las identidades de género (es decir, hombre-mujer) y una sola expresión de género para cada una.

Las sexualidades e identidades no normativas de un marco cultural que supone un determinismo biológico que únicamente afirma la existencia de un binarismo en las orientaciones, identidades y expresiones de género, se enfrentan a un contexto de violencia que las estigmatiza

y para las que reproduce situaciones de vulnerabilidad. Frente a esta situación, tomando lo que expresa Martha Lamas (2014: 173), cabe afirmar que “cuando las normas de *género* recibidas son discriminatorias, cuestionar la lógica cultural que las valida es una tarea impostergable”.

En él se inscriben los llamados crímenes de odio, que, en este informe, en concordancia con la CIDH (2015), llamaremos violencia por prejuicio, pues en principio, apunta a la comprensión de un fenómeno social y no hechos aislados. Esto también se deriva de que, en América Latina, la definición de *crimen de odio* no es homogénea y no existe el concepto jurídico en todas ellas. En este sentido, la CIDH (2015) considera que los crímenes por prejuicio precisan de un contexto y una complicidad social, se dirigen contra grupos sociales específicos, como las personas LGBT y tienen un impacto simbólico. Además, Renaud René Boivin (2015: 153) también ha dado cuenta de la variedad de términos y concepciones a partir de dicho término que existe en América Latina; por ello, establecer una definición limitante puede ser problemático.<sup>118</sup>

De igual manera, la CIDH “ha enfatizado el vínculo entre discriminación y violencia contra las personas LGBT señalando que el concepto de prejuicio por orientación sexual, identidad de género o expresión de género constituye una herramienta para la comprensión de la violencia contra las personas LGBT, ya que permite identificar el contexto social en el que se manifiesta dicha violencia”. El término de *violencia por prejuicio* es útil para comprender la violencia contra personas LGTBTTI en extenso, pues da cuenta de los actos de violencia en que derivan las generalizaciones falsas y contra las sexualidades no heteronormativas; sin embargo, también la CIDH apunta que no todos los actos de violencia pueden ser caracterizados como violencia por prejuicio y, por ello, hace falta una investigación más exhaustiva para dibujar un panorama amplio sobre la violencia de la que son víctimas las personas LGTBTTI.<sup>119</sup>

---

<sup>118</sup> Aunque Boivin (2015: 154), a pesar de que resalta que no hay una definición concreta del concepto de “crimen de odio por homofobia”, resalta que existe una constante sobre las características teóricas que lo conforman: “1) la identidad sexo-genérica de la víctima; 2) la saña con la cual el crimen fue ejecutado; 3) el móvil, relacionado con la orientación sexual e identidad de género de la persona”.

<sup>119</sup> El Informe de seguimiento del Relator especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Christof Heyns, sobre su misión a México en 2013, da cuenta de un reporte de 555 homicidios motivados por la orientación sexual o la identidad de género de las víctimas entre 2005 y 2013.

**LAS SEXUALIDADES E IDENTIDADES NO NORMATIVAS DE UN MARCO CULTURAL QUE SUPONE UN DETERMINISMO BIOLÓGICO QUE ÚNICAMENTE AFIRMA LA EXISTENCIA DE UN BINARISMO EN LAS ORIENTACIONES, IDENTIDADES Y EXPRESIONES DE GÉNERO, SE ENFRENTAN A UN CONTEXTO DE VIOLENCIA QUE LAS ESTIGMATIZA Y PARA LAS QUE REPRODUCE SITUACIONES DE VULNERABILIDAD**

Esta violencia por prejuicio se manifiesta por un deseo del perpetrador de castigar las sexualidades e identidades no normativas. Dicha violencia se ve manifestada en el espacio público ante demostraciones de afecto entre personas del mismo sexo, expresiones de “feminidad” en hombres o de “masculinidad” en mujeres. Los agentes del Estado son perpetradores comunes de la violencia, escudando su actuar en normas que aducen a la “moral pública” (CIDH, 2015: 37-38).

La violencia contra personas LGBTTTI tiene un componente discriminatorio, como ya se ha señalado. La discriminación está prohibida desde estándares internacionales de derechos humanos e, incluso, en legislaciones locales. Adelante hablaremos de ellas, pero es necesario mencionar que la discriminación como práctica cotidiana es una de las principales problemáticas que perciben las personas LGBTTTI, de acuerdo con la Encuesta

Nacional sobre la Discriminación en México (*Enadis*), 2010.

Al utilizar el término *discriminación*, se hace referencia a una situación estructural basada en el prejuicio, en la segregación, la diferencia y la estigmatización que reproducen modelos de normalidad. El Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas considera que la discriminación debe entenderse como:

Toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que se basen en determinados motivos, como la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional o social, la posición económica, el nacimiento o cualquier otra condición social, y que tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas (Comité de Derechos Humanos, 1989: párr. 7).

A decir de Mariana Celorio (2017: 26), “el acto de discriminar parte de una errada idea de superioridad y del supuesto derecho que esta *pseudosupe-*

*rioridad* le otorga a quien la posee; por ello se permite tratar diferente a personas que merecerían un mismo trato”. En el caso de la población LGBTTTI, son víctimas de discriminación por orientación sexual, identidad y expresión de género, basada en estereotipos y nociones de “normalidad” a partir de los sistemas heteronormativo y cisnormativo antes descritos.

Por tales casos, el primer experto independiente de las Naciones Unidas sobre la protección contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual e identidad de género, Vitit Muntarbhorn (2016) ha señalado que se necesitan cinco pasos clave para poner fin a la discriminación y la violencia contra la comunidad mundial LGBT: *a)* despenalización de leyes que afectan a las personas LGBT; *b)* despatologización de las identidades de género; *c)* reconocimiento de la identidad de género; *d)* asegurar prácticas de inclusión cultural; *e)* crear condiciones para que las niñas y los niños crezcan con la capacidad de empatizar con personas de diferente orientación sexual e identidad de género.

Este marco contextual sirve para establecer la situación por la que las personas LGBTTTI no están consideradas plenamente bajo la protección legal y, además, se encuentran en condiciones de vulnerabilidad ante actos violentos motivados por discriminación y prejuicio, lo que evidencia la falta de reconocimiento legal y la invisibilidad de las violaciones a derechos humanos de las que son víctimas.

#### **4.5.1 INSTITUCIONALIZACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS LGBTTTI**

El 22 de diciembre de 2008 se realizó una carta dirigida al Presidente de la Asamblea General de las Naciones Unidas firmada por los representantes de Argentina, Brasil, Croacia, Francia, Gabón, Japón, Noruega y los Países Bajos. En ella, a nombre de distintos países (entre ellos, México), reafirman “el principio de no discriminación que exige que los derechos humanos se apliquen por igual a todos los seres humanos, independientemente de su orientación sexual o identidad de género”.<sup>120</sup>

<sup>120</sup> Naciones Unidas (2008). “Carta de fecha 18 de diciembre de 2008 dirigida al Presidente de la Asamblea General por los Representantes Permanentes de la Argentina, el Brasil, Croacia, Francia, el Gabón, el Japón, Noruega y los Países Bajos ante las Naciones Unidas”; A/63/635, 2008. *Tema 64 b) del programa Promoción y protección de los derechos humanos: cuestiones relativas a los derechos humanos, incluidos distintos criterios para mejorar el goce efectivo de*



Este hecho constata que, al menos en el papel, existe un compromiso previo de los Estados que incluye la necesidad de adoptar medidas legislativas y administrativas, principalmente, para proteger los derechos humanos, independientemente de su orientación sexual e identidad de género.

Por otra parte, la Asamblea General de la OEA, a su vez, ha adoptado diversas resoluciones en las que manifiesta su preocupación por los actos de violencia y violaciones a derechos humanos de los que son víctimas las personas LGBTTTI (RES. 2435, 2008; RES. 2504, 2009; RES. 2600, 2010; RES. 2653; 2011; RES. 2721, 2012; RES. 2807, 2013; RES. 2863, 2014) y ha instado a los Estados miembros a implementar políticas públicas efectivas que eliminen barreras para la participación política de las personas LGBTTTI (RES. 2721, 2012) y, en general, condena todas las formas de discriminación por motivos de orientación sexual e identidad o expresión de género (RES. 2653, 2011; RES. 2807, 2013; RES. 2863, 2014).

A partir de estas Resoluciones, los Estados tienen la obligación de cumplir lo que ya de por sí les estaba mandatado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos: garantizar la igualdad de derechos de todos los seres humanos.

Si bien no hay un tratado que consagre, de manera explícita, las formas de prevención y erradicación de la discriminación contra las personas LGBTTTI, a través de diversas observaciones generales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; del Comité de los Derechos del Niño; del Comité contra la Tortura y del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (OACNUDH, 2012: 2), se han ido precisando los alcances de los motivos que se evidencian en las prácticas discriminatorias, los cuales, se puntualiza, no son exhaustivos y están sujetos a interpretaciones que observen el marco más amplio de protección a derechos humanos.

Por ejemplo, la Observación General N° 18 del Comité de Derechos Humanos (1989: párr. 6) señala que el término *discriminación* debe entenderse referido a la distinción, entre otras razones, por la preferencia sexual y cualquier otra condición social que tengan por objeto anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas.

En este sentido, los organismos internacionales han buscado ampliar la interpretación sobre el marco de protección para los derechos de las

---

*los derechos humanos y las libertades fundamentales.* p. 3.



personas LGBTTTI. Tal es el caso de la sentencia de la CoIDH del *Caso Atala Riffo y niñas vs. Chile* (2012: párrs. 83-91) en la que establece que la expresión “cualquier otra condición social” deja abiertos los criterios para incorporar otras categorías no enunciadas, por tanto, la orientación sexual y la identidad de género de las personas son categorías protegidas por la CADH. “En consecuencia, ninguna norma, decisión o práctica de derecho interno, sea por parte de autoridades estatales o por particulares, pueden disminuir o restringir, de modo alguno, los derechos de una persona a partir de su orientación sexual” (OEA, CoIDH, 2012: párr. 91).

De tal manera es que, en principio, el marco internacional de los derechos humanos estipula la protección del derecho a la integridad personal, en tanto insta a los Estados a prevenir, investigar y asegurar el acceso a la justicia de las víctimas de actos de violencia y violaciones a derechos humanos a causa de su orientación sexual e identidad o expresión de género.

A su vez, dicha estipulación deriva en la protección del derecho a la vida, pues las agresiones pueden tomar el cariz de lo que anteriormente se ha señalado como violencia por prejuicio o crímenes de odio. Además, en las Resoluciones antes citadas, a través de la condena a todas las formas de discriminación por los motivos de orientación sexual, identidad o expresión de género, se insta a los Estados a que establezcan políticas públicas y de fortalecimiento institucional para la protección de derechos de las personas LGBTTTI bajo los principios de igualdad y no discriminación; esto incluye la necesidad de que las prácticas médicas también se realicen con los estándares reconocidos en materia de derechos humanos (RES. 2863, 2014).

Estos derechos son, en realidad, la base de otros que también deben ser observados por parte de los Estados, institucional, legislativa y administrativamente, es decir, en cuanto a la operación de las leyes de manera diligente, en un marco de derechos humanos, y garantizando el acceso a la justicia para las víctimas, pero también promoviendo la defensa y protección de dichos derechos para garantizar que no ocurran actos de violencia promovidos por prejuicios y discriminación.

Los derechos que deben salvaguardarse, y cuya violación ocurre en un contexto de discriminación, están considerados en los Principios de Yogyakarta. Se trata de “una serie de principios jurídicos internaciona-

les sobre la aplicación de la legislación internacional de los derechos humanos a las violaciones basadas en la orientación sexual y la identidad de género, a fin de imbuir de una mayor claridad y coherencia a las obligaciones estatales en materia de derechos humanos” (Principios de Yogyakarta, 2006: 7).

Para no hacer una lista exhaustiva que se puede consultar directamente en el documento de los Principios de Yogyakarta, baste establecer algunas generalidades, haciendo la puntualización de que, para efectos de esta investigación, se convocarán aquellas enunciaciones de dichos principios que permitan enmarcar, en el ámbito internacional, la protección a derechos de acuerdo con los hallazgos sobre las violaciones a derechos humanos de las personas LGBTTTI en el estado de Puebla. De tal manera, es que se enuncia que los Principios establecen consideraciones acerca del derecho a la seguridad personal; al reconocimiento de los derechos civiles y políticos; el derecho al trabajo; el derecho a toda persona a no ser sometida a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes; el derecho a formar una familia, entre otros.<sup>121</sup>

El marco de protección del Sistema Internacional de Derechos Humanos para las personas LGBTTTI define los estándares con los cuales se les debe garantizar el goce de derechos. La inobservancia de dichos estándares por parte de los Estados, se traduce en la exclusión de las personas LGBTTTI de la protección del sistema de justicia; a decir de la CIDH (2015: 68), esto provoca que permanezcan en situaciones peligrosas promoviendo, por ejemplo, que se queden “en relaciones abusivas sin buscar protección policial, ya que sienten que no pueden denunciar los actos de violencia que ocurren en su relación, porque la relación en sí misma se considera criminal”. En este sentido, las legislaciones que no sólo no observan los estándares internacionales para promover la no discriminación, sino que, además, criminalizan las orientaciones, identidades y expresiones de género no normalizadas, promueven el clima de violencia del que son víctimas las personas LGBTTTI, que se traduce tanto en violencia física, como psicológica y sexual, tanto en el ámbito público como en el privado.

---

<sup>121</sup> Se enlista un total de veintinueve principios que atraviesan todo el contexto de discriminación contra el que los Estados deben establecer políticas que se dirijan hacia su eliminación, acompañadas de la garantía y protección de los derechos que se establecen en los Principios de Yogyakarta, sin olvidar las consideraciones que han establecido los organismos internacionales sobre la orientación sexual, la identidad y expresión de género.

Finalmente y en concordancia con la invisibilidad y la falta de reconocimiento de la situación de las personas LGBTTTI, que se ha señalado en el apartado anterior y que se refuerza con la consideración expuesta en el párrafo que antecede a éste, la Resolución 2863 (2014: párr. 4) de la Asamblea General de la OEA insta “a los Estados en el ámbito de sus capacidades institucionales a que produzcan datos sobre la violencia homofóbica y transfóbica, con miras a promover políticas públicas que protejan los derechos humanos de las personas lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersex”. Esto es fundamental, puesto que, a pesar de que el mismo Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, en su Programa Nacional para la Igualdad y No Discriminación 2014-2018 en su Estrategia 4.1.7 considera impulsar la creación de un Registro Nacional de Delitos Motivados por Orientación Sexual, no existe un conjunto de cifras oficiales que permitan dar cuenta de esta violencia, de las prácticas institucionales que obstaculizan el acceso a la justicia para las personas LGBTTTI, ni de los actos privados que operan en el mismo sentido.

El panorama general que se presenta sobre los estándares internacionales sirve para contextualizar la legislación mexicana y del estado de Puebla acerca del grado de observación de dichos estándares y, aún más, para presentar los hallazgos dentro de este marco de interpretación sobre la situación de los derechos humanos de las personas LGBTTTI en el estado de Puebla. En este contexto, es importante subrayar que en materia de derechos humanos de la población LGBTTTI no existe en Puebla una protección específica o reforzada a sus derechos. Desde noviembre de 2013 existe la Ley para prevenir y eliminar la discriminación del estado libre y soberano de Puebla. En ella se prohíbe, a través del artículo 5, toda forma de discriminación en el estado. Además, se inscribe una definición de discriminación en su artículo 4; ésta se explica como “la negación, exclusión, menoscabo, impedimento o restricción de alguno o algunos de los derechos humanos de las personas, grupos y comunidades [por razón] de género, expresión de rol de género [...]”.<sup>122</sup> Además, la propia Ley estipula, en sus artículos 10 y 11, que se aplicarán los instrumentos internacionales en derechos humanos para la interpretación del contenido

---

<sup>122</sup> La Ley federal para prevenir y eliminar la discriminación, en el párrafo III de su artículo 1, además de prohibir la discriminación por condición social, el género y las preferencias sexuales, añade que la homofobia también se deberá entender como discriminación.

**[...] LOS ESTADOS TIENEN LA OBLIGACIÓN DE CUMPLIR LO QUE YA DE POR SÍ LES ESTABA MANDATADO EN LA DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS: GARANTIZAR LA IGUALDAD DE DERECHOS DE TODOS LOS SERES HUMANOS**

de dicha Ley, y que se privilegiará la interpretación que favorezca el goce y disfrute más amplio de los derechos de las personas.

Otro de los mandatos de la Ley es la creación de Comités para prevenir y eliminar la discriminación dentro de cada ente público;<sup>123</sup> hasta la realización de este informe (septiembre de 2017), no existe el Comité para Prevenir y Eliminar la Discriminación en el Estado que mandata el artículo 18 de la ley en la materia. De igual forma, no existe una comunicación pública que dé cuenta de las medidas positivas y compensatorias a las que están obligados los entes públicos a fin de eliminar y prevenir la discriminación.

Si bien la legislación no estipula un vínculo directo entre la discriminación y la violencia de la que puede ser víctima la población LGBTTTI, es necesario manifestar la relación que existe entre ambos para poder concebir un vínculo institucional que pueda relacionar ambas cuestiones.

La violencia por prejuicio, según lo señalado por la CIDH, se puede indagar a través de lo que considera la legislación sobre discriminación; en lo particular, en el Código Penal del Estado Libre y Soberano de Puebla pues, de acuerdo con su artículo 357, existe una sanción para quien atente contra la dignidad humana, la libertad o la igualdad por razones de, entre otras cosas, género y preferencias sexuales.

Además, en cuanto a los crímenes de odio se refiere, el artículo 323 del mismo Código señala que “los homicidios y las lesiones son calificadas cuando se cometen con: Premeditación, ventaja, alevosía, traición u odio” y, para tales efectos:

Existe odio cuando el agente lo comete por razón del origen étnico o nacional, raza, género, edad, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, preferencias sexuales, apariencia física, estado civil, creencia religiosa, ideología política, opiniones expresadas o cualquier otra que atente contra la dignidad humana, la libertad o la igualdad.

La existencia de cualquier otro móvil no excluye el odio; siempre se estará a lo que aparezca probado.

<sup>123</sup> *Entes públicos*, define la Ley, son los Poderes Públicos, las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Estatal y Municipales, así como los organismos constitucionales o legalmente autónomos (artículo 4).

En este sentido, se supondría la posibilidad de dar cuenta de cuántos delitos por homicidio y por lesiones se tienen registradas por odio en razón de género y preferencias sexuales, dado que la agravante está considerada en la legislación y las investigaciones, pretendidamente, podrían dar cuenta de ello.

En cuestiones relativas a la discriminación en el ámbito de los derechos civiles y políticos no hay un reconocimiento de la igualdad de derechos humanos, pues de acuerdo con el artículo 294 del Código Civil para el estado de Puebla, hasta la fecha de realización de este informe, “el matrimonio es un contrato civil, por el cual un sólo (sic) hombre y una sola mujer, (sic) se unen en sociedad para perpetuar la especie y ayudarse en la lucha por la existencia”. Esto imposibilita que personas del mismo sexo puedan contraer matrimonio, gozando, además, de los beneficios que dicho contrato otorga. De tal forma es que esta norma contraviene lo estipulado en la legislación internacional de derechos humanos en el sentido de que se debe garantizar el goce igualitario de derechos para todas las personas, independientemente de su orientación sexual, identidad y expresión de género.

Respecto a este asunto, la CNDH emitió la recomendación general 23/2015 a titulares de los poderes ejecutivos de cada entidad, así como sus respectivos órganos legislativos. La CNDH señala la importancia de la persona como eje fundamental de la protección por parte del poder público, a partir de la reforma constitucional en derechos humanos del año 2011. En dicha reforma se incluyeron a las preferencias sexuales como categoría prohibida de la discriminación.

Con esto, el análisis que lleva a cabo la CNDH expone que la heteronormatividad es un paradigma recurrente en diferentes sectores e instituciones del país. En tanto a la garantía del matrimonio, insta a los poderes ejecutivos y a los órganos legislativos a adecuar sus respectivos marcos normativos, de manera que garanticen el acceso al matrimonio a todas las personas, en términos del quinto párrafo del artículo primero de la Constitución. Dicho acceso no contraviene otras disposiciones de los códigos civiles, como las que señalan la edad de las personas que pueden contraer matrimonio.

También la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) se ha pronunciado a favor del matrimonio igualitario y en contra de la restricción

del derecho a la igualdad y no discriminación en este tipo de legislaciones. A través de las tesis jurisprudenciales de la Primera Sala de la SCJN, publicadas en el Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, el 19 de junio de 2015, la misma instancia considera lo siguiente:<sup>124</sup>

- 1) El principio de igualdad y no discriminación aplica de manera transversal a los derechos humanos [...]. La discriminación puede operar de manera legal o de hecho, por objeto o resultado (directa o indirecta), o través de la omisión de adoptar medidas temporales diferenciadas para responder o evitar perpetuar situaciones de discriminación estructural (Tesis 1ª/J. 45/2015).
- 2) No existe razón de índole constitucional para no reconocer el matrimonio entre personas del mismo sexo [...]. Los modelos para el reconocimiento de las parejas del mismo sexo [...] son inherentemente discriminatorios porque constituyen un régimen de “separados pero iguales”. La exclusión de las parejas del mismo sexo de la institución matrimonial perpetúa la noción de que las parejas del mismo sexo son menos merecedoras de reconocimiento que las heterosexuales (Tesis 1ª/J. 46/2015).
- 3) Pretender vincular los requisitos del matrimonio a las preferencias sexuales de quienes pueden acceder a la institución matrimonial con la procreación es discriminatorio, pues excluye injustificadamente del acceso al matrimonio a las parejas homosexuales que están situadas en condiciones similares a las parejas heterosexuales (Tesis 1ª/J.43/2015).

Cabe resaltar que el 11 de junio de 2015 se presentó la Iniciativa de Decreto por el que se reforman diversos artículos del Código Civil del Estado de Puebla, entre ellos, el artículo 294. En la iniciativa se propone sustituir el binomio “hombre-mujer” por la redacción “dos personas”

---

<sup>124</sup> La jurisprudencia no obliga, propiamente, a legislar a favor del matrimonio igualitario, pero sí permite que los amparos sean resueltos positivamente. Tesis 1ª/J. 45/2015. *Semanario judicial de la federación y su gaceta*. Décima Época, 19 de junio de 2015. Disponible en: <https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSem/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?ID=2009405&Clase=DetalleTesisBL>. Tesis 1ª/J. 43/2015. *Semanario judicial de la federación y su gaceta*. Décima Época, 19 de junio de 2015. Disponible en: <https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSem/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?ID=2009407&Clase=DetalleTesisBL>. Tesis 1ª/J. 46/2015. *Semanario judicial de la federación y su gaceta*. Décima Época, 19 de junio de 2015. Disponible en: <https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSem/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?ID=2009406&Clase=DetalleTesisBL>.

pero ésta aún no ha sido dictaminada; sin embargo, la misma SCJN resolvió favorablemente un amparo colectivo y cinco individuales en 2016 relativos al tema; de tal forma es que mediante una Declaratoria General de Inconstitucionalidad (establecida en los artículos 231 al 235 de la Ley de Amparo), se puede argumentar con base en las seis sentencias la modificación del Código Civil (Barrera, 2017), esto aunado a que la misma SCJN resolvió el 1 de agosto de 2017, la acción de inconstitucionalidad 29/2016 promovida por la CNDH, declarando la invalidez de los artículos 294 y 300 del Código Civil en las siguientes porciones normativas “el hombre y la mujer”, “perpetuar la especie”, “un sólo (sic) hombre y una sola mujer” y “como marido y mujer”. En lugar de las referencias dualistas del género hombre-mujer, la SCJN declara que debe entenderse dos personas del mismo o diferente sexo.<sup>125</sup>

En el Plan Estatal de Desarrollo (PED) 2011-2017 no hay una sola mención a la búsqueda por garantizar los derechos de las personas LGBTTTI. De igual manera, no existe referencia alguna a la diversidad sexual o a la discriminación por orientación sexual, identidad y expresión de género. La búsqueda por la equidad de género está puesta en el binarismo mujer-hombre. De acuerdo con el Plan Estatal de Desarrollo (PED) 2011-2017:

La perspectiva de género es una estrategia transversal que permite visibilizar las diferencias entre mujeres y hombres originadas por la construcción social de género, es decir, considerar cómo las diferencias biológicas entre los sexos se convierten en desigualdades y originan inequidad en el acceso a los recursos económicos, políticos y sociales.

Como se ha visto anteriormente, considerar una perspectiva de género de manera amplia no evoca únicamente la equidad entre hombre y mujer, sino a partir de toda la diversidad de orientaciones sexuales, identidades y expresiones de género.

---

<sup>125</sup> Expediente 29/2016. Tipo de asunto: acción de inconstitucionalidad. Tema: “Analizar la posible inconstitucionalidad de la norma controvertida por violación a los derechos a la dignidad humana, libre desarrollo de la personalidad y de la familia, así como a los principios de igualdad y no discriminación”. Resuelto en el Pleno de la SCJN en la sesión del 01 de agosto de 2017.



## 4.5.2 VIOLENCIA Y DISCRIMINACIÓN CONTRA PERSONAS LGBTTTI

De acuerdo con los resultados que se han obtenido en esta investigación, cabe mencionar que las problemáticas a las que se enfrentan las personas LGBTTTI se pueden enmarcar en la falta de reconocimiento por parte de las instituciones. Esto deriva en la desprotección y la falta de garantía de los derechos por los que debe velar el Estado.

En principio y en contraposición con lo que la Resolución 2863, en su párrafo 4 (2014), señala: la falta de datos sobre violencia homofóbica y transfóbica obstaculiza la ampliación de los marcos de reconocimiento, lo que supone, a su vez, la falta de acceso a la justicia para las personas LGBTTTI. Sin embargo, no es la única falla que presenta el Estado en su responsabilidad de garantizar los derechos humanos de las personas LGBTTTI, pues en esa falta de reconocimiento se inscribe la aquiescencia de las prácticas discriminatorias dentro de centros de trabajo, instituciones y sociedad en general, y la discriminación, tal como se ha señalado, constituye una de las fuentes de los crímenes de odio y la violencia por prejuicio.

Este apartado se divide en tres problemas que enfrentan las personas LGBTTTI, sin que sean excluyentes de otros que enfrentan: *a)* discriminación, *b)* violencia por prejuicio (en la que se enmarcan los crímenes de odio) y *c)* violencia institucional. Se realiza tomando en consideración los estándares internacionales de derechos humanos, en lo particular, para personas LGBTTTI y sobre no discriminación; con base en ellos, se exponen los hallazgos del grupo focal que se realizó (se hace referencia al mismo bajo la clave GFLGBT). Además, lo expresado en el GFLGBT se revisa en relación con el marco legislativo estatal y nacional. En lo expresado en éste se puede constatar la falta de datos oficiales que se ha mencionado anteriormente, así como las prácticas discriminatorias y la falta de acceso a la justicia.

### 4.5.2.1 DISCRIMINACIÓN

Si bien el presente documento analiza los temas y casos de grupos específicos considerando el tema de la discriminación como un enfoque transversal a los casos, para el caso de las personas LGBTTTI se ha considerado necesario apuntar el problema de la discriminación como un aspecto sustancial al revisar por lo que ya se ha mencionado antes acerca de que es la principal fuente de la violencia de la que son víctimas las personas LGBTTTI.<sup>126</sup>

---

<sup>126</sup> Esto lo confirma la Enadis 2010 al reportar que una de cada dos personas LGBTTTI percibe la discriminación y la falta de aceptación como los principales problemas a los que se enfrentan.



En principio, hay una contravención cotidiana a los principios de igualdad y no discriminación que se refleja en un esquema de normalización de los cuerpos y las identidades (lo que incorpora conductas, expresiones y lenguajes). De igual forma, se podría argumentar que parte de la dificultad enclavada en la visibilidad contra las personas LGBTTTI se evidencia en el hecho de que, a pesar de las categorías que definen la discriminación, no existe un registro en la procuración de justicia que las desglose. De acuerdo con la solicitud con número de folio 00371217, de fecha 3 de julio de 2017, ante la Fiscalía General del Estado de Puebla (FGEP), los registros sobre discriminación no especifican por qué razones se discriminó en cada caso; esto incluye las preferencias sexuales. Únicamente existe un registro general de averiguaciones previas y/o carpetas de investigación iniciadas por discriminación que, de 2010 a 2017, acumula 17 casos, de los cuales 2016 presenta el mayor número con seis.

**TABLA 72. CARPETAS DE INVESTIGACIÓN ABIERTAS POR DISCRIMINACIÓN**

Año	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Av. Prev y/o CDI iniciadas por discriminación	0	0	1	3	3	4	6	0

Fuente: Elaboración propia a partir de la solicitud de información con folio 00371217, 03 de julio de 2017, ante la FGEF.

Una de las cuestiones que reproduce tanto la falta de reconocimiento como las prácticas discriminatorias es la exigencia, en lo social, de responder a la dualidad de género *masculino-femenino*, dualidad que, además, ha sido determinada bajo patrones de comportamiento específicos que definen lo que se ha llamado el rol de género. En este sentido, la misma forma de concebir las expresiones de género bajo el mencionado binarismo, provoca invisibilidad sobre las preferencias sexuales, orientaciones e identidades de género diversas (o sexualidades no normativas). Así se explica en el GFLGBT: “la exigibilidad de una apariencia femenina, o sea que su visión de lo que es femenino. La buena apariencia es como la zapatilla, la minifalda, y que muchas mujeres lesbianas, pues no es una forma común de vestiros”.

De igual forma, este binarismo genera no sólo una falta de representación y expresión de la diversidad, sino jerarquías en la misma:

Un hombre homosexual va a tener privilegios frente a un hombre travesti, y va a tener privilegios sobre la transexualidad, porque está sumamente invisibilizado y sumamente rechazado la situación trans (sic). Todavía he tenido debates con cercanos respecto a que un homosexual o un gay es un hombre que quiere ser mujer; entonces, ¿dónde queda la transexualidad? [...] No se tienen las definiciones correctas, no se tiene la información correcta y lo que se está generando es mucho miedo, miedo infundado, miedo religioso (GFLGBT).

Tener en cuenta este aspecto va a permitir la comprensión de la discriminación y la violencia que deriva de ella, puesto que se asienta en las bases de la serie de actos y agresiones contra las sexualidades no normativas. Esto puede evidenciarse en el contexto nacional, donde la CNDH (cit. en CONAPRED, CNDH y Censida, 2015: 5) identificó, de 2009 a 2013, 176 expedientes de discriminación en Ministerios Públicos. De acuerdo con la solicitud de información con folio 0041000016916, de fecha 9 de septiembre de 2016, ante CONAPRED, esta institución recibió cuatro quejas por discriminación en razón de la identidad de género, entre 2013 y 2016 y sólo en el caso de 2016 se identifica como responsable a particulares.

Entre 2010 y 2016, la misma instancia recibió 32 quejas y dos reclamaciones por discriminación en razón de preferencia u orientación sexual;<sup>127</sup> 31 de ellas se recibieron entre 2010 y 2014, y sólo tres entre 2015 y 2016, de las que sólo en estos últimos años se identifica, de igual forma, a particulares como responsables de los actos de discriminación.

---

<sup>127</sup> Una reclamación era el procedimiento que se sigue contra servidores públicos de carácter federal que, en el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, presuntamente cometen una conducta discriminatoria, de acuerdo con el artículo 58 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (LFPED). En 2014, se derogaron los artículos de la Sección Segunda sobre Reclamaciones para unificarlas con el procedimiento de Quejas y facilitar el acceso a la justicia (LFPED, 2014: 10).

**TABLA 73. QUEJAS POR DISCRIMINACIÓN EN RAZÓN DE LA IDENTIDAD DE GÉNERO**

Causas	2010		2011		2012		2013		2014		2015		2016		TOTAL
	Q	R	Q	R	Q	R	Q	R	Q	R/Q	Q	Q	Q	Q	
											Por actos atribuidos a particulares	Por actos atribuidos a personas servidoras públicas	Por actos atribuidos a particulares	Por actos atribuidos a personas servidoras públicas	
<b>Identidad de género</b>	0	0	0	0	0	0	2	0	1	0	0	0	1	0	<b>4</b>
<b>Preferencia u orientación sexual</b>	13	0	6	0	3	1	4	0	3	1	2	0	1	0	<b>34</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de la solicitud de información, con folio 0041000016916, fecha 09 de septiembre de 2016, ante Conapred

Aunque se percibe una disminución en las denuncias, cabe apuntar una serie de consideraciones para entender las cifras anteriores, así como las que se expondrán a continuación.

En principio, la CIDH (2015: 79-80) ha mencionado que:

Muchos casos de violencia contra personas LGBT no se denuncian ya que muchas personas, temiendo represalias, no quieren identificarse como LGBT o no confían en la policía o en el sistema judicial. Más aún, estigmas y prejuicios internalizados por las mismas personas LGBT también pueden obstaculizar que los abusos sean reconocidos y admitidos como tales.

Esto significa que denunciar, para las personas LGBTTTI, implica reconocer la orientación sexual, identidad y expresión de género, lo que en un entorno donde las personas son discriminadas por estas razones, explica por qué no se levantan todas las denuncias que pueden radicarse, pues el reconocimiento de estos tres aspectos colocaría en situación de vulnerabilidad a las personas que denuncien, ya que en un marco de impunidad, se envía el mensaje de que “la violencia y la discriminación son aceptables, lo cual fomenta su repetición” (CIDH, 2015: 266).

Para dimensionar este aspecto, se pueden mencionar las cifras de la Encuesta Nacional sobre Homofobia y el Mundo Laboral en México

2014 (Espolea A.C. et al., 2014),<sup>128</sup> que señalan que nadie o pocos de los compañeros de trabajo de 55% de las personas LGBTTTI saben de su orientación sexual, además de que una de cada tres personas LGBTTTI ha sufrido discriminación laboral por la misma razón y sólo 17% de las personas acudió a poner una queja o denuncia.

En correspondencia con tal escenario, en el GFLGBT se han señalado varias problemáticas, en el ámbito laboral, que surgen a partir del reconocimiento de la orientación sexual, identidad y expresión de género. Por ejemplo, se menciona que:

Hay casos en los que llega a haber acoso dentro de los mismos trabajadores o los jefes, aunque se asumen como hombres casados, ‘heterosexuales’ –lo entrecomillo-; llega a haber un momento en que hay esta situación de acoso sexual y el momento en el que esta persona, obviamente, trata de hacerlo público... pues es amenazado, extorsionado, y eso también tiene como otras amenazas, y también consecuencias hacia esa persona, llega a haber desgastes, ¿no?, por ese lado, hasta que la persona termina por firmar su renuncia [...] Llega a haber también este tipo de acoso, y recursos humanos no intercede y más bien busca la vía más sencilla para ellos, por despedir a las dos personas, además de que previamente pues hay todo este hostigamiento y señalamiento por parte de todos los compañeros sobre, pues, la crítica a su orientación, incluso hacia su expresión de género.

Un caso que relatan en el GFLGBT permite ahondar en la comprensión de la falta de denuncia, pero también en las prácticas discriminatorias del entorno laboral, así como las presiones y estigmas que obstaculizan el acceso a la justicia:

Una chica igual, que la despidieron de su trabajo alegando acoso sexual porque ella es lesbiana. Se le sugirió que hiciera la denuncia y dijo: no, porque si yo lo digo, entonces, o sea mi mamá ya lo sabe, pero, entonces, lo van a saber todos, y ya de por sí se decían rumores de mí y no quiero, o sea no, es un coste que no voy a tener

---

<sup>128</sup> Las organizaciones que realizaron la Encuesta señalan que hubo tres limitaciones para la misma: a) al ser una encuesta por internet, es posible que se excluyan a personas de menores recursos; b) es difícil llegar a personas trans por medio de internet; y c) no es representativa de estados del sur y sureste del país.

porque, además, ya voy a tener ahorita otro trabajo, y si empiezo con un proceso legal, pues me lo va a echar todo para atrás.

Además, se han señalado prácticas discriminatorias en el entorno laboral. Una de ellas es la imposición de la prueba de VIH dentro del lugar de trabajo, de la cual, violando la confidencialidad de los resultados, se exige conocerlos y se utilizan, en caso de resultar positivos, como una medida para despedir a las personas. También se señala que, en algunos centros educativos, uno de los requisitos para laborar ahí es no ser homosexual; incluso, se hace directamente la pregunta acerca de la orientación sexual. Muchas personas prefieren no mencionarlo debido a la necesidad de conservar el trabajo o acceder a él.

Respecto a este tema, también se apunta que el estigma laboral, particularmente para las personas trans, cuyas posibilidades de trabajo (que, además, se insertan en un marco de limitación, invisibilización y represión de la expresión de género) se reducen, de acuerdo con lo que señala este testimonio:

Yo, hace muchos años, tenía una madrina que es trans, abiertamente [...] pero ella sabe que no tiene que nadar contracorriente, que no le queda otra cosa y que solamente podía acceder al trabajo sexual o a la estética, y que si quería trabajar de otra cosa no iba a poder, porque sabía que era nadar contracorriente; y a mí me lo decía: ‘¿para qué nadas contracorriente? ¿Para qué quieres estudiar otra cosa? Estudia estilismo, cocina o ponte a hacer otra cosa que sea de mujeres porque no vas a pasar de ahí’. Y, bueno, creo que es la naturalización y también creo que, diría, el miedo... (GFLGBT).

Dentro de la cuestión laboral, se añade, con un enfoque diferencial, una mayor discriminación a las mujeres. Según lo relata un testimonio del GFLGBT, “alguna acción de denuncia con autoridades pues es así como, siempre, todo el tiempo se dirigen hacia los hombres, o sea las mujeres ni siquiera existen y menos si es lesbiana”.

De tal forma es que se interpreta que la discriminación contra las personas LGBTTTI va, incluso, determinando las elecciones de vida en un sentido restrictivo. La discriminación que deriva en violencia comunitaria se vuelve parte de un entramado que precariza la vida en múltiples dimensiones para las personas LGBTTTI; en el caso que se acaba de exponer, se ve cómo se está violando el artículo 5° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aun de manera indirecta, pues si bien no existe una prohibición manifiesta, el cúmulo de

acciones discriminatorias y violentas reducen el número de alternativas profesionales por las que pueden optar las personas LGBTTTI.

Igualmente, existen prácticas discriminatorias en la expulsión de espacios públicos; en general, ocurre por parte de personal de seguridad de centros comerciales, policías en parques recreativos y personal de establecimientos:

Creo que eso es un tanto a partir de lo comunitario, desde lo que se ve en la calle, pero también en los espacios donde tomas un café, donde te dicen: ay, no hagas esto porque te ves mal o porque hay niños, no sé, cosas como ésas.

[...]

Está lo del Paseo San Francisco, Centro de Convenciones, ahí se pide constantemente a parejas no heterosexuales que se vayan de las plazas, y hay otros parques, no solamente el Parque ecológico, está aquí el Parque del artista [arte] y hay otra plaza pública al centro que es Centro sur, y la del Periférico, que son las que tengo ahorita a la mano. Constantemente se pide, no por los policías, o al menos ése es el discurso, que les piden que se retiren por órdenes de la administración, el discurso que manejan los policías o las policías es que por ellos no hay ningún problema porque saben que están en su derecho, pero desde la administración va en contra, o se les está pidiendo que se retiren de la plaza porque no dan una buena imagen, ¿no? (GFLGBT).

Las personas LGBTTTI se enfrentan, además, a discursos de odio que se suman estas prácticas discriminatorias. Dichos discursos se enarbolan estructuralmente y se reproducen por distintos medios, como lo señala el mismo grupo respecto de las declaraciones del Colectivo Frente Nacional por la Familia, cuya identidad adopta la proclama de defender “a las instituciones más importantes de la sociedad: El matrimonio, conformado entre un hombre y una mujer, y la familia natural, ambas bases de nuestra sociedad” (Frente Nacional por la Familia, 2017).

Sobre tal asunto, en el GFLGBT dan cuenta de que la omisión de la autoridad por pronunciarse en contra de este tipo de actitudes discriminatorias provoca un clima mayor de impunidad: “No tomar una postura también es ponerse a favor de toda la campaña mediática que está en contra de los derechos sexuales y reproductivos de las personas,

principalmente de las mujeres y del LGBTI”. Este panorama general de discriminación es vinculatorio con los otros dos escenarios que ilustran la situación de violaciones a derechos humanos de las personas LGBTTI.

En general, se puede afirmar que la discriminación atraviesa el ámbito laboral, en tanto las determinaciones con las cuales se ejercen despidos, hostigamientos y segregación contra personas de orientación sexual distinta a la heterosexual; y en el ámbito comunitario, en tanto existen también prácticas de acoso y hostigamiento contra expresiones de afecto no heterosexuales, que se evidencian en agresiones verbales, el retiro de espacios públicos como centros comerciales y parques recreativos, así como en expresiones de discriminación por parte de grupos de la sociedad civil. Esta discriminación se evidencia, igualmente, en el ámbito institucional, lo que apunta, nuevamente, a políticas y acciones que producen invisibilidad debido a la falta de un marco de protección y reconocimiento adecuado para las personas LGBTTI. Dicha falta genera la violencia por prejuicio de la que son víctimas y cuya expresión más grave es la de los asesinatos en razón de odio.

#### **4.5.2.2 VIOLENCIA POR PREJUICIO**

Uno de los principales problemas a los que se enfrenta la investigación sobre violencia por prejuicio contra las personas LGBTTI es la falta de cifras fidedignas que den cuenta de esta situación. En contravención con las Resoluciones mencionadas anteriormente, los Estados no han arrojado datos puntuales sobre la situación de las personas LGBTTI en un sentido amplio y actualizado (la última Enadis es de 2010).

En principio, el registro de crímenes de odio no existe como tal, pues existe ese delito en el Código Penal. Como ha señalado la CIDH (2015: 80-81), se presentan datos inexactos debido a la falta de capacitación de agentes estatales:

Con frecuencia, las mujeres trans son identificadas en los registros públicos como “hombres vestidos con ropa de mujer”. La falta de conocimiento y entrenamiento también puede conducir a que los oficiales de policía o fiscales confundan las nociones de orientación sexual e identidad de género y en consecuencia identifiquen a las mujeres trans como “hombres gay”.

Por esa razón no es fácil rastrear un registro oficial respecto al número de crímenes de odio y actos de violencia por prejuicio contra personas LGBTTI. Aunque el Código Penal del estado de Puebla considera la agravante de odio para los

homicidios, como se ha visto anteriormente, de acuerdo con la solicitud de información con número de folio 00371117, de fecha 3 de julio de 2017, ante la FGEP no existe registro alguno de homicidios y/o lesiones provocadas por odio en razón de las preferencias sexuales.

Para indagar respecto a esta situación, se hizo la solicitud de información con número de folio 00370917, de fecha 3 de julio de 2017, ante la FGEP, en la que se pide lo siguiente:

Indicar, en el periodo 2005-2017, número de homicidios dolosos contra hombres vestidos con ropa de mujer, mujeres lesbianas, hombres gay, intersexuales/hermafroditas, hombres con rasgos femeninos, mujeres con rasgos masculinos. Desagregar el número por año, edad, municipio y si la víctima era hablante de alguna lengua indígena.

Esta pregunta se realizó atendiendo a las consideraciones del Informe de la CIDH (2015) respecto a la violencia contra personas LGBTI, porque en los registros de crímenes de odio no siempre se consignan la orientación sexual, identidad y expresión de género de manera adecuada, por lo que se intentó ampliar y especificar la pregunta de forma que pudieran reportarse los casos existentes, suponiendo que podría haber omisiones de origen en los registros.

A dicha solicitud, la FGEP respondió con una tabla en la que se establecen, por año, pero sin mayor desglose, el número de homicidios dolosos donde el sujeto pasivo es homosexual.

**TABLA 74. HOMICIDIOS DOLOSOS DONDE EL SUJETO PASIVO ES HOMOSEXUAL**

Año	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Homicidios dolosos donde el sujeto pasivo es homosexual	10	12	9	2	7	0	0
Edad	63, 32, 26, 35, 26, 50, 28, 47, 31 y 56 años	56, 28, 37, 32, 56, 37, 18, 18, SIN REGISTRO, 66, 17 y 39 años	16, 56, 22, 17, 32, 29 y 29 años	1 SIN REGISTRO y 47	64, 29, 30, 33, 50, 61 y 61 años	-	-

Fuente: Elaboración propia a partir de la solicitud con número de folio 00370917, de fecha 03 de julio de 2017, ante la FGEP.



Esta información arroja una cifra de 40 casos de homicidios dolosos en los que la víctima es homosexual. En principio, salta a la vista o, cuando menos, genera una primera duda si el conjunto de homicidios y la denominación homosexual, de acuerdo con datos de la FGEP, refiere únicamente a personas cuya constitución biológica se asocia al sexo masculino, o si están incluidas mujeres lesbianas y si, de acuerdo con las dificultades que ha mencionado la CIDH (2015) respecto a cómo se registran los homicidios, existe también población trans e intersexual en esta cifra.

Por otra parte, no se reportan datos respecto a quienes perpetran el crimen en tanto a la relación que guardaban con la víctima. Esto resultaría importante porque puede ser un insumo fundamental para develar las prácticas discriminatorias en la sociedad, de manera que se puedan identificar, a partir de los datos oficiales, casos de violencia comunitaria o de violencia íntima contra población LGBTTTI.

Además, si se trae a la memoria el dato respecto a la inexistencia de registros de homicidios con la agravante de odio por preferencias sexuales, cabe cuestionar si los homicidios en los que el sujeto pasivo es homosexual no fueron motivados por esta razón. Antes de cualquier negativa tajante, es necesaria la revisión minuciosa de los expedientes, a fin de reconocer los antecedentes que se tienen en cada caso, así como el contexto en el que ocurrieron y articular esta información con las dos cuestiones enunciadas anteriormente acerca de la identidad y/o expresión de género, y orientación sexual de la víctima,<sup>129</sup> y la relación que guardaba la víctima con quien perpetró el crimen.

Por otra parte, informes como el de la CNDH sobre violaciones a derechos humanos y crímenes cometidos por homofobia (CNDH, 2010) arrojan registros a partir de las exploraciones realizadas para dar cuenta de dicha problemática.

**[...] SE HAN SEÑALADO PRÁCTICAS DISCRIMINATORIAS EN EL ENTORNO LABORAL. UNA DE ELLAS ES LA IMPOSICIÓN DE LA PRUEBA DE VIH DENTRO DEL LUGAR DE TRABAJO, DE LA CUAL, VIOLANDO LA CONFIDENCIALIDAD DE LOS RESULTADOS, SE EXIGE CONOCERLOS Y SE UTILIZAN, EN CASO DE RESULTAR POSITIVOS, COMO UNA MEDIDA PARA DESPEDIR A LAS PERSONAS**

---

<sup>129</sup> Aunque, como recuerda Renaud Rene Boivin (2015: 152), el primer problema para seleccionar homicidios contra la población LGBTI radica en que “la orientación, la práctica y la identidad sexuales, [son] categorías invisibles y a menudo no asumidas por las propias víctimas antes de ser asesinadas, o no reconocidas por sus familiares y demás cercanos tras su muerte”. Esto entraña la necesidad de realizar, cuando menos, un trabajo exhaustivo de investigación y análisis para tratar de solventar dicha dificultad.

El informe mencionado reporta un total de 696 casos de agravios a las personas LGBTTTI, a nivel nacional, obtenidos de la propia CNDH, organismos públicos de protección y defensa de los derechos humanos del país, Conapred, y más de 15 procuradurías generales de justicia (CNDH, 2010: 8-9).

*Letra S*, una organización civil dedicada, entre otras cosas, a la defensa y difusión de información sobre la diversidad sexual, ha llevado a cabo un registro sobre posibles crímenes de odio a lo largo del país. A nivel nacional, arroja un registro de 1 310 asesinatos por odio homofóbico, entre 1995 y 2016. Dentro de esta cifra, 47 casos corresponden a Puebla, de los cuales 15 son contra personas trans, lo que ubica a la entidad como octavo lugar nacional (Letra S, 2017).<sup>130</sup> El registro que realiza el IDHIE de crímenes de odio arroja un total de 26 casos de 2009 a 2016 en el estado de Puebla.

En este sentido, el GFLGBT ha señalado que el seguimiento a los casos es complicado debido a que no siempre hay notas periodísticas al respecto, y éstas son el insumo principal para el registro que realizan las organizaciones. Además, apuntan con preocupación que los discursos de odio pueden acentuar los crímenes de odio:

De repente entre conocidos nos dan a informar que hay casos pero que no salen a la luz pública, justamente por el bloqueo en el tema, al menos en Puebla. Y ya se mencionaba hace rato el tema de la preocupación del cómo este discurso del frente profamilia va e incitar a que aumenten los crímenes y ya sucedió un caso específico en Coahuila, en donde entraron a la casa de una pareja a asesinarlos porque eran homosexuales, y que se trató de justificarse por un robo. Entonces me parece que, aunque sucedió en Coahuila, pues no estamos lejos de la realidad que pueda suceder también aquí (GFLGBT).

Esta situación vincula problemáticas que se han expuesto antes, acerca de la restricción de espacios de vida y ejercicio profesional para personas LGBTTTI, pero también resultan de un conjunto de actos discriminatorios y violencias contra ellas, como el caso siguiente refleja:

---

<sup>130</sup> De acuerdo con *Letra S*, el registro lo realizan “a partir del seguimiento hemerográfico de notas informativas sobre este tipo de homicidios. La información recabada se clasifica en una base de datos por género, identidad sexual, edad, lugar donde fue encontrado el cuerpo, móvil del asesinato, causa de muerte, entre otras variables”. Además, lo actualizan también con la colaboración de organizaciones LGBT de los estados (Letra S, 2017).

Yo conocí un caso de un chico que se llamaba [Nombre], yo le comencé a decir [alias], pero como en la comunidad en Izúcar de Matamoros era como muy señalado, ¿no? O sea, como no reconocido como chica trans, no reconocido como mujer, bueno todo el tiempo le decían: puto, puto, joto. Entonces, hasta que una vez lo golpearon muy fuerte. Él, como muchos otros casos que conocemos, pues decide irse a Estados Unidos, como esta cuestión de en mi comunidad no me aceptan, pues me voy a Estados Unidos a trabajar igual como en la maquila, como muchas personas también se enfrentan a esto (GFLGBT).

La falta de reconocimiento que se añade a esta serie de actos de violencia comunitaria afecta también el registro de crímenes, puesto que para el caso de mujeres lesbianas no es sencillo identificar qué feminicidios son perpetrados por lesbofobia: “algunos decíamos: es que quizá alguno sea por lesbofobia, pero ¿cómo comprobamos que es por lesbofobia? Si cuando te acercas a la familia, la familia no te va a decir, o a lo mejor ni siquiera sabía que era lesbiana” (GFLGBT).

Este clima de violencia deriva, como se ha dicho, de la discriminación extendida, difundida y permitida en la sociedad y las instituciones. Precisamente, en este último ámbito se acentúa la gravedad de la discriminación y la violencia de las que son víctimas las personas LGBTTTI, puesto que la falta de acceso a la justicia permite la repetición de dichos crímenes, además de que contribuye al no reconocimiento y garantía de los derechos de las personas LGBTTTI.

### **4.5.2.3 VIOLENCIA INSTITUCIONAL**

En relación con lo que se expuso anteriormente acerca de las expresiones discriminatorias de ciertos grupos de la sociedad, en el GFLGBT se señala que la omisión del Estado por pronunciarse contra expresiones discriminatorias se agrava cuando funcionarios públicos realizan declaraciones contra la homosexualidad:

O sea, el que permitan que la Iglesia manifieste abiertamente su aberración hacia las personas homosexuales, considero que también están violando un derecho, ¿no? Que los mismos diputados, diputadas digan: bueno, si eres homosexual y te quieres casar, pues vete al D. F., ¿no? O haz tu amparo. Como si tuviéramos dinero para poder hacerlo, y por qué [Interrupción inaudible (mujer)] Ajá, y, pero, exactamente por qué

**DE REPENTE ENTRE CONOCIDOS NOS DAN A INFORMAR QUE HAY CASOS PERO QUE NO SALEN A LA LUZ PÚBLICA, JUSTAMENTE POR EL BLOQUEO EN EL TEMA, AL MENOS EN PUEBLA. Y YA SE MENCIONABA HACE RATO EL TEMA DE LA PREOCUPACIÓN DEL CÓMO ESTE DISCURSO DEL FRENTE PROFAMILIA VA E INCITAR A QUE AUMENTEN LOS CRÍMENES**

hacerlo si se supone [sic] que todos y todas tenemos que gozar de los mismos derechos, no tengo por qué poner un amparo, y aun así interpusimos un amparo, en donde el gobierno lo primero que dijo fue: ¿cómo sé que estas treinta personas que están haciendo un amparo para poder tener matrimonio son homosexuales? Casi casi: a ver, que me comprueben que son homosexuales estas personas. Es como, a ver, en qué momento te pedimos: a ver, tú eres heterosexual, a ver compruébame tu heterosexualidad, ¿no?

Lo que describe este testimonio evidencia aquello que en este apartado se busca abordar: la violencia institucional que obstaculiza el acceso a la justicia y al obstaculizarla, permite la reproducción de prácticas y violencia por discriminación contra la diversidad sexual. Aquí, la violencia institucional se

traduce en una forma de obstaculizar el acceso a la justicia, así como en un espacio de reproducción de las mismas prácticas discriminatorias; esto se observa en el entorno educativo, en los servicios de salud, en la falta de adopción de medidas y en la actuación de agentes a cargo de la seguridad y de la procuración de justicia.

Sobre la cuestión educativa, lo que se apunta está inscrito en los discursos discriminatorios que han enarbolado. Según se señala, aún es muy deficiente, puesto que los contenidos no abordan problemáticas amplias, ni el conocimiento sobre la diversidad sexual, además de que los mismos grupos que realizan expresiones discriminatorias contra las personas LGBTTTI, se han manifestado contra los contenidos de los libros de la Secretaría de Educación Pública (SEP) en donde se incluyen estos temas. A decir de un testimonio durante el GFLGBT:

También la cuestión educativa está muy deficiente, no se abordan temas de orientación sexual no se abordan más de cuestiones eróticas. Lo más erótica es poner el condón. O sea, es como lo más erótico que plantean ahí. Entonces, también como esa cuestión de derechos humanos no se abordan. Los derechos sexuales y reproductivos mucho menos. Entonces, la cuestión educativa también está muy muy, falta de apertura y de temáticas para manejarlo. Y

sobre todo también las personas que luego dan los temas tampoco están sensibilizadas, tampoco están informadas, tampoco se actualizan. Entonces, la cuestión educativa sigue siendo muy muy débil.

En este sentido, se comenta que la SEP debe ser más clara y firme respecto a la necesidad de abordar temas de la diversidad sexual y de los derechos sexuales y reproductivos:

Ahorita que estamos en lo de las jornadas de los derechos sexuales y reproductivos para las juventudes, ha sido un caos porque los directores de: pero, ¿qué vas a presentar? Y yo: Pues, los derechos sexuales y reproductivos de los jóvenes. Ah, o sea que vas a hablar de sexo. Y yo: Ajá. Ah, entonces no porque tengo que pasarlo con el comité de padres de familia y ellos no van a querer. Y yo, así como de: Pero yo creo que lo deben consultar con los jóvenes porque es para ellos no para los padres de familia [...] Si la Secretaría de Educación Pública no permite que las otras organizaciones nos involucremos ahí directamente para promover derechos sexuales y reproductivos, pues está negando como la educación sexual integral a las personas, porque sobre todo pensamos como, justamente, cómo a los jóvenes que son menores de edad, cómo podemos hablarles de la diversidad sexual si ni siquiera podemos entrar a las escuelas, ¿no? También hay como muchas, muchas restricciones en ese ámbito. Y el tema del condón, ¿no? Cómo les vas a decir que cómo se pone un condón, y apenas me encontré un cartelito de que promover los métodos anticonceptivos es un pecado. Pero así, es como muy terrible todo esto, o sea toda esta campaña del frente nacional por la familia, contra los derechos sexuales y reproductivos en general, es súper perversa y tienen sus mejores estrategias, como misa en donde sea (GFLGBT).

Comentan, entonces, que “se está violando el derecho a la educación, ¿no? Por parte de los niños [sic], por parte de las escuelas, porque no se les da la información completa de sexualidad, entonces ahí hay un incumplimiento de la ley como tal” (GFLGBT).

En cuanto a los servicios de salud, la principal demanda que hacen deriva de las propias prácticas discriminatorias institucionalizadas, particularmente evidenciadas en la atención, protocolos de donación de sangre y pruebas de VIH. En principio, hay una ausencia de información

respecto a la prevención de enfermedades de transmisión sexual para lesbianas, como lo comentan en el GFLGBT:

De hecho, antes habían unos carteles en donde decía: ¿Cómo puedes transmitirte de VIH? Y entonces únicamente ponían a homosexuales o a una pareja de heterosexuales, y entonces las lesbianas hasta en eso somos invisibles, porque de nada es como [sic]: para estas no hay nada. En el sector salud, bueno, hay condones masculinos, en ocasiones hay condones femeninos, pero no hay nada para la protección de las mujeres lesbianas en sexualidad, y eso es como bien común. Incluso socialmente cuando te ponen: pero ustedes cómo tienen relaciones sexuales, si son lesbianas cómo, si no hay un pene, si no hay algo.

Para la donación de sangre, señalan que incluso han encontrado carteles en los que, como requisito para poder realizar la donación, está el no ser lesbiana. De igual manera, señalan que en hospitales privados se aplican protocolos particulares para la donación de sangre, y no debería haber protocolos por encima de la Norma 003 “Para la disposición de sangre humana y sus componentes con fines terapéuticos”.

Por otra parte, diversas voces han mencionado la urgencia de aprobar la iniciativa de reforma al Código Civil para el Estado Libre y Soberano de Puebla sobre el matrimonio igualitario. Para este tema han existido también expresiones discriminatorias desde funcionarios públicos que, según se comenta, alimentan la discriminación y los prejuicios dentro de la sociedad:

Fuimos justamente después de sus declaraciones de que del “isomonio”, “mejor que se llame isomonio”, esa es su figura jurídica. Y después otro diputado que sigo sin saber quién es, a él lo entrevistaron mientras nos entrevistaban a los manifestantes de ese momento y ese diputado decía: Es que no podemos legislar porque no hay una figura jurídica para ellos. Entonces, como seguir negando que el matrimonio es la figura que tenemos, que no tenemos por qué inventarnos otra, eso es seguir negando nuestra existencia, y yo creo que eso sí es como justamente lo que da pauta a que en-

tonces la sociedad siga creyendo que estamos enfermos, que mejor llévenlos a que se curen, porque pues no (GFLGBT).<sup>131</sup>

Otro de los escenarios que abonan prácticas discriminatorias que obstaculizan el acceso a la justicia y se suman al clima de violencia por prejuicio contra las personas LGBTTTI ante casos de agresiones se puede observar en las agresiones y hostigamientos por parte de policías y cuerpos de seguridad:

Creo que también los policías, ha habido un incremento de acoso hacia las personas homosexuales, yo apenas hace unos meses, el hecho de que una pareja, unos amigos estuvieran en su carro simplemente besándose, llegó la patrulla y sí los detuvo, bueno, los bajó de su carro y los atrancó contra la pared [...]. Y en ese momento yo me asomé por la ventana y vi que los tenía contra la pared, y en el momento yo bajé, me vestí como pude, y, sí, lo único que le dije primero al policía fue preguntarle cuál era la falta administrativa porque no había ningún delito que seguir. Y en el momento en que yo llegué, dijo: No, no hay ningún delito, solamente los estamos revisando. ¿Para eso tienes que atrancarlos contra la pared? Pues es que es el protocolo, lo digo: pues es que no sé tu protocolo cómo esté, pero si no hay ningún delito por favor, retírate, muy buenas noches. Y creo que eso es otra parte, que muchos chicos homosexuales y muchas chicas lesbianas no tienen muchas armas con las que defenderse (GFLGBT).

Las detenciones que argumentan faltas administrativas son comunes cuando son en contra de la población LGBTTTI:

Lo que sucede de culpabilizar a la víctima, ¿no?, llega y: sabes

---

<sup>131</sup> En este sentido, la Universidad Popular Autónoma de Puebla (UPAEP) compartió un comunicado firmado por éste y otros centros educativos, en el que se expresa, en relación con la propuesta por el matrimonio igualitario, que “al promover que las uniones de parejas del mismo sexo sean jurídicamente equiparables al matrimonio, provocaría una discriminación regresiva hacia una institución que, por naturaleza y sentido común, sólo tiene cabida en la unión entre hombre y mujer”. Dicha expresión es transgresora de los principios de igualdad y no discriminación, en el sentido de que todas las personas, sin importar condición social, orientación sexual, identidad y/o expresión de género deben tener igual acceso al goce de derechos (que incluyen los derechos civiles y políticos). Al respecto, señalaban que se debían buscar “otras formas legales apropiadas para las uniones de parejas del mismo sexo”; sin embargo, al decir que no se puede equiparar jurídicamente las uniones de personas del mismo sexo, lo que parece decirse, de fondo, es que se niegan, a la vez, los beneficios que atrae este contrato civil.



qué, pues me acosaron. Ajá, pero y cómo ibas vestido, ajá, pero es que eres homosexual, si de por sí te gusta. Todo ese tipo de cosas por las que las personas ya no se acercan a meter una denuncia, ¿no? Y luego se defienden en el protocolo, los mismos policías: No, pues es que es el protocolo. Pero ese no es el protocolo. Y dice en las preguntas que estamos haciendo se les dice: ¿y cuál es el protocolo? Lo mencionan es algo muy escueto, muy pobre, pero en ningún lado dice atacar [sic] a la persona, jamás dice ese tipo de cosas, es algo importante.

[...]

Sí, también me parece que un poco el estigma que se vive por fuera también se vive por dentro, ¿no? Porque también muchas veces donde se refuerza esto de: es que no te andes exhibiendo, si ya sabes cómo son los polis para qué, es dentro del mismo grupo de amistades LGBTTT, o sea como vas al antro y ya sabes que saliendo puede haber rondines de policías que si te ven de la mano con tu pareja... y se sabe, porque se comenta entre la gente que va al antro, entonces: salgan y no se agarren de la mano, o caminen tres cuadras para que si los ven no les hagan nada, y si las levantan, sobre todo a las chicas, que muchas cuando las levanta la policía les da vueltas, no las llevan de inmediato ni al MP ni a ningún lado, algunas son forzadas, pues, a ofrecer trabajos sexuales, a besarse para los policías; a las trabajadoras sexuales trans, también se les piden favores sexuales, para pues llevarlas como al debido proceso (GFLGBT).

Esto se inserta en un entramado en el que las propias denuncias se ven obstaculizadas, en primera instancia, porque a quienes pueden recurrir para orientación, apoyo y protección, son quienes agreden a las personas LGBTTTI; en segundo lugar, porque al momento de levantar la denuncia, es evidente la falta de capacitación de funcionarios para atenderlos de manera adecuada y no discriminatoria. Si bien se han denunciado algunas agresiones (cuya denuncia, como se ha mencionado anteriormente, implica reconocer la orientación sexual, identidad y/o expresión de género), el trato de Agentes del Ministerio Público ha resultado discriminatorio y revictimizante, lo que, además, constituye una especie de pedagogía institucional que transmite el mensaje de que ese tipo de crímenes no son tomados en serio o son provocados por las víctimas:

Apenas a dos chicas que iban de la mano y las agredieron físicamente porque las empezaron a agredir unos que estaban trabajando en mudan-

zas ahí, no sé en dónde, pero les empezó a gritar y una de ellas se volteó a defender a su pareja, y le soltó un golpe así a puño cerrado, y entonces llamaron al abogado y se fueron al ministerio y levantaron la denuncia por lesiones directamente, y como procedía a quien resultara responsable, pero sí fue como, fue muy casado, fue muy tardado, y además la fiscal que estaba en turno le dijo como de: bueno, es que también algo usted le habrá hecho porque se ve que usted es muy violentita, entonces, también váyase haciendo a la idea de que usted lo provocó, le puede ir chueco, entonces piensa bien si quieres seguir. Como siempre es una... ajá como está de fondo como que te amedrentan, pero como bajita la mano, no te dicen directamente te va a pasar algo malo, como de: pero también usted piense qué hizo, porque también salir como de esa forma (GFLGBT).

Además, dentro de estos prejuicios que existen por parte de las personas que laboran en instancias encargadas de operar la justicia en el estado, se señala lo siguiente:

Bueno, creo que también el hecho de, como dicen las compañeras, de ir a poner una denuncia tanto como una mujer lesbiana o como un hombre homosexual siempre si es una mujer lesbiana es violada siempre dicen que es una violación correctiva y no lo bajan de ahí, si un hombre va y dice que lo violaron siempre dicen: pues es puto, lo merece le gustó, ¿no? Creo que eso es también importante porque uno ya no se puede acercar a poner una denuncia porque, con el miedo de que a las personas que vas a hacer una denuncia van a salir con sus prejuicios, sí te pone como entre la espada y la pared (GFLGBT).

La denuncia, entonces, se vuelve un proceso desgastante que se añade a la dificultad descrita, que se suma, además, a la falta de información que impide a las personas LGBTTTI levantar una denuncia. De tal forma, se puede enunciar que existe un entramado de obstáculos para el acceso a la justicia para personas LGBTTTI que han sido víctimas de algún delito y de prácticas discriminatorias. En primer lugar, está la falta de información (que se puede rastrear, aunque no únicamente, en la ausencia de contenidos educativos que aborden temas de la diversidad sexual, así como la falta de medidas de difusión para la defensa y garantía de

derechos de la población LGBTTTI); después se puede hablar del entorno de discriminación (en lo comunitario y laboral) que impide a muchas personas reconocer su orientación sexual, identidad y expresión de género, lo que genera otro obstáculo para la denuncia; en tercer lugar, se presenta la revictimización, falta de atención adecuada, omisiones y discriminación de agentes a cargo de registrar la denuncia y a cargo de investigar los delitos, además de hostigamientos y violencia por parte de agentes de policía; esto escala a distintos niveles institucionales que continúan con la reproducción de prácticas, percepciones discriminatorias y violencias que reproducen el ciclo en que se inscribe la propia violencia institucional.

## CONCLUSIONES

De acuerdo con lo que se ha observado respecto al marco legal, la observancia de los estándares internacionales y la situación de las personas LGBTTTI en el estado de Puebla, se puede vislumbrar una clara violación al principio de igualdad y no discriminación, así como derecho a la vida, a la integridad personal, a la educación, al acceso a la justicia y los que derivan de éstos, dado el carácter interdependiente que guardan los derechos humanos.

En el ámbito institucional, dicha violación ocurre por la falta de garantía de condiciones que permitan una vida sin discriminación para las personas LGBTTTI en el ámbito personal, comunitario e institucional. Esta falta de garantía se encuentra en una coyuntura que se caracteriza por la carencia de campañas de prevención de la discriminación, de la implementación adecuada de la legislación vigente y acciones efectivas por parte del Estado que promuevan el reconocimiento de los derechos de las personas LGBTTTI.

En muchos de los casos, como se observa, el Estado mismo se vuelve reproductor de las prácticas de discriminación y violencia contra personas LGBTTTI, por acción y/o aquiescencia mediante la falta de capacitación que se evidencia en discursos y percepciones discriminatorias por parte de personal de la administración pública, así como agresiones directas por parte del personal de seguridad pública, lo que constituye violaciones al derecho a la integridad personal, mismo que no se ve afectado únicamente por las acciones del Estado, sino por las prácticas discriminatorias y violencias derivadas de ellas que se asientan en el ámbito comunitario.

En los casos de los crímenes de odio de los que se ha hablado, se evidencian también violaciones al derecho a la vida, aunadas a las que suceden contra la integridad personal.

La discriminación se manifiesta en distintas dimensiones: en el ámbito comunitario, en los discursos de odio fomentados por la Iglesia y por ciertos grupos de la sociedad civil que reproducen percepciones discriminatorias ante el silencio del Estado en contra de estos discursos. De igual manera, en el ámbito laboral, por razón de género y condición

social, en lo particular, referidas a la cuestión de la salud, que se manifiestan en los despidos y hostigamientos dentro de ambientes laborales, así como en la prohibición explícita de la expresión de género y, por tanto, de la orientación sexual y la identidad de género.

A raíz de la interdependencia de derechos, como se ha afirmado antes, existen condiciones violatorias al artículo 5° constitucional mediante las restricciones de los espacios de trabajo y elecciones profesionales, basadas en estereotipos y prohibiciones *de facto* respecto a la diversidad sexual. Asimismo, en el sentido de la restricción a los derechos civiles y políticos, el no reconocimiento de los matrimonios igualitarios provoca condiciones de vulnerabilidad y de desprotección para parejas del mismo sexo que quieran celebrar este contrato civil.

También ocurre una violación al derecho al acceso a la información en tanto no existen cifras oficiales ni un trabajo orientado a transparentar y documentar claramente, y de la forma más precisa posible, la situación de las personas LGBTTTI en el estado, situación que no ha cambiado en un periodo de diez años, entre 2005 y 2011.

En materia educativa, hay una violación al derecho a la educación en tanto las prácticas dentro de centros educativos restringen ciertos contenidos bajo premisas basadas en la discriminación contra la diversidad sexual.

Finalmente, el acceso a la justicia está siendo obstaculizado por las prácticas ya descritas, pues los procedimientos para asegurar investigaciones adecuadas sobre delitos contra la diversidad sexual, sanciones y reparación del daño para las víctimas no son funcionales y reproducen estereotipos; por tanto, son revictimizantes y constituyen una violación al derecho a la integridad personal y el debido proceso para las víctimas, no se practican con la debida diligencia y con una perspectiva diferenciada y suelen reproducir percepciones y prácticas de discriminación.

## REFERENCIAS

- Barrera, Á. (7 de junio de 2017). “El matrimonio igualitario en Puebla podrá ser una realidad”. *Lado B*. Disponible en <http://ladobe.com.mx/2017/06/matrimonio-igualitario-estado-puebla-podra-una-realidad-2018/>
- Boivin, Renaud René. (2015). El concepto del crimen de odio por homofobia en América Latina. Datos y discursos acerca de los homicidios contra las minorías sexuales: el ejemplo de México. *Revista Latino-americana de Geografía e Género*, Ponta Grossa, 6(2), 147-172.
- CIDH. (2015). *Violencia contra personas LGBTI*. OAS/Ser.L/V/II.rev.2. Doc. 36
- Código Civil para el Estado Libre y Soberano de Puebla. Disponible en [http://www.congresopuebla.gob.mx/index.php?option=com\\_docman&task=cat\\_view&gid=23&limit=10&order=-tema&dir=DESC&Itemid=68](http://www.congresopuebla.gob.mx/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=23&limit=10&order=-tema&dir=DESC&Itemid=68)
- Código Penal del Estado Libre y Soberano de Puebla. Disponible en [http://www.congresopuebla.gob.mx/index.php?option=com\\_docman&task=cat\\_view&gid=23&limit=10&order=tema&dir=DESC&Itemid=68](http://www.congresopuebla.gob.mx/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=23&limit=10&order=tema&dir=DESC&Itemid=68)
- Comité de Derechos Humanos. (10/11/89). Observación General No. 18: No discriminación.
- CoIDH. (2012). Caso Atala Riffo y Niñas vs. Chile. Sentencia de 24 de febrero de 2012 (Fondo, Reparaciones y Costas).
- CONAPRED (2012). *Guía para la acción pública contra la homofobia*. México: CONAPRED.
- CONAPRED, CNDH y CENSIDA. (2015). *Día Nacional de lucha contra la homofobia; documento informativo 2015*. México. Disponible en [http://www.conapred.org.mx/documentos\\_cedoc/Dossier%20Homofobia\\_2015\\_INACCSS.pdf](http://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/Dossier%20Homofobia_2015_INACCSS.pdf)
- Convención Americana de Derechos Humanos. Disponible en [https://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_b-32\\_convencion\\_americana\\_sobre\\_derechos\\_humanos.htm](https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm)
- CNDH. (2015). Recomendación General No. 23 “Sobre el matrimonio igualitario”. 6 de noviembre de 2015. México, D.F.
- CNDH. (2010). *Informe especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre violaciones a los derechos humanos y delitos cometidos por homofobia*. México. Disponible en [http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/informes/especiales/2010\\_homofobia.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/informes/especiales/2010_homofobia.pdf)
- Declaración Universal de los Derechos Humanos. Disponible en <http://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>
- Espolea A.C. et al. (2014). *Ira Encuesta sobre homofobia y el mundo laboral en México*. México.
- Frente Nacional por la Familia. (2017). *Quiénes somos*. México. Disponible en <http://frentenacional.mx/quienessomos/>
- INEGI. *Encuesta Nacional sobre Discriminación en México 2010 (Enadis)*. México
- Iniciativa de decreto que reforma diversos artículos del Código Civil del Estado de Puebla (2015). LIX Legislatura del H. Congreso del Estado de Puebla.
- Lamas, M. (2014). *Cuerpo, sexo y política*. México: Editorial Océano, colección Debate Feminista.
- Letra S. (2017). Informe Crímenes de odio por homofobia. *Letra Ese*. Disponible en <http://www.letraese.org.mx/proyectos/proyecto-1-2/>
- Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación. Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 1 de diciembre de 2016. Disponible en [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/262\\_011216.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/262_011216.pdf)

- Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Estado Libre y Soberano de Puebla. Disponible en <http://www.conapred.org.mx/leyes/Puebla.pdf>
- Muntarbhorn, V. (30 de noviembre de 2016). Opportunities for the Human Rights of All Persons in a World of Gender Diversity. *United Nations Human Rights; Office of the High Commissioner for Human Rights*. Disponible en <http://bangkok.ohchr.org/news/press/VititFullStatement.aspx>
- Naciones Unidas. (2008), Asamblea General. “Carta de fecha 18 de diciembre de 2008 dirigida al Presidente de la Asamblea General por los Representantes Permanentes de la Argentina, el Brasil, Croacia, Francia, el Gabón, el Japón, Noruega y los Países Bajos ante las Naciones Unidas”; A/63/635, 2008. *Tema 64 b) del programa Promoción y protección de los derechos humanos: cuestiones relativas a los derechos humanos, incluidos distintos criterios para mejorar el goce efectivo de los derechos humanos y las libertades fundamentales*.
- Norma Oficial Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015, “Igualdad laboral y no discriminación”
- Norma Oficial Mexicana NOM-003-SSA2-1993, “Para la disposición de sangre humana y sus componentes con fines terapéuticos”.
- OACNUDH (2012). *Nacidos libres e iguales: orientación sexual e identidad de género en las normas internacionales de derechos humanos*. Nueva York-Ginebra.
- OEA. (2008), Asamblea General. AG/RES. 2435. “Derechos humanos, orientación sexual e identidad de género”. 3 de junio de 2008.
- OEA. (2009), Asamblea General. AG/RES. 2504. “Derechos humanos, orientación sexual e identidad de género”. 4 de junio de 2009.
- OEA. (2010), Asamblea General. AG/RES. 2600. “Derechos humanos, orientación sexual e identidad de género”. 8 de junio de 2010.
- OEA. (2011), Asamblea General. AG/RES. 2653. “Derechos humanos, orientación sexual e identidad de género”. 7 de junio de 2011.
- OEA. (2012), Asamblea General. AG/RES. 2721. “Derechos humanos, orientación sexual e identidad de género”. 4 de junio de 2012.
- OEA. (2013), Asamblea General. AG/RES. 2807. “Derechos humanos, orientación sexual e identidad de género”. 6 de junio de 2013.
- OEA. (2014), Asamblea General. AG/RES. 2863. “Derechos humanos, orientación sexual e identidad de género”. 5 de junio de 2014.
- OEA. (2016), Asamblea General. AG/RES. 2887. “Derechos humanos, orientación sexual e identidad de género”. 14 de junio de 2016.
- Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017. Disponible en [http://www.transparenciafiscal.puebla.gob.mx/index.php?option=com\\_docman&task=cat\\_view&gid=463&Itemid=63](http://www.transparenciafiscal.puebla.gob.mx/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=463&Itemid=63)
- Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Disponible en <http://pnd.gob.mx/>
- Principios de Yogyakarta: Principios sobre la aplicación de la legislación internacional de derechos humanos en relación con la orientación sexual y la identidad de género*. Disponible en <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=48244e9f2>
- Programa Nacional para la Igualdad y No Discriminación 2014-2018. Disponible en [http://www.conapred.org.mx/userfiles/files/Pronaind%202014-2018\\_WEB\\_ACCSS.pdf](http://www.conapred.org.mx/userfiles/files/Pronaind%202014-2018_WEB_ACCSS.pdf)
- Reglamento de la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Estado Libre y Soberano de Puebla. Disponible en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Puebla/wo110550.pdf>



- SCJN. (2015). Tesis 1ª./J. 43/2015. *Semanario judicial de la federación y su gaceta*. Décima Época, 19 de junio de 2015. Disponible en <https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSem/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?ID=2009407&Clase=DetalleTesisBL>
- SCJN. (2015). Tesis 1ª./J. 45/2015. *Semanario judicial de la federación y su gaceta*. Décima Época, 19 de junio de 2015. Disponible en <https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSem/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?ID=2009405&Clase=DetalleTesisBL>
- SCJN. (2015). Tesis 1ª./J. 46/2015. *Semanario judicial de la federación y su gaceta*. Décima Época, 19 de junio de 2015. Disponible en <https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSem/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?ID=2009406&Clase=DetalleTesisBL>

## 4.6 DERECHOS DE LAS PERSONAS MIGRANTES EN TRÁNSITO POR PUEBLA

En las últimas dos décadas, la migración internacional se ha presentado como un fenómeno en aumento. De acuerdo con cifras de Organismos Internacionales en 1990 se estimaban 154 000 000 de personas migrantes, mientras que para el 2015 dicho número aumentó hasta alcanzar los 244 000 000 de personas migrantes, cifra que en términos porcentuales representa un crecimiento de 2.9 a 3.3% de la población mundial, (ONU, 2014 y OEA, 2015, párr. 21). La dimensión y complejidad que ha tomado el fenómeno de la migración internacional lo ha posicionado como un tema de agenda pública en prácticamente todos los países del mundo.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) define a la migración internacional como aquella que:

Implica el cruce de una persona o grupo de personas de una frontera estatal internacionalmente reconocida de su país de origen, con el propósito de establecerse por un periodo de tiempo o de manera permanente en otro país del cual no es nacional (OEA, 2015: párr.2).

Dentro de la migración internacional se han identificado cuatro dimensiones que configuran distintas dinámicas en los movimientos humanos; éstas han sido señaladas como la de origen, tránsito, destino y retorno. En el caso de México, todas ellas convergen de manera paralela, sin embargo, para efectos del presente apartado únicamente se abordará lo respectivo a la migración en tránsito, específicamente en la situación del estado de Puebla, esto debido a las particulares condiciones de vulnerabilidad que enfrentan las personas que transitan por el país en calidad de indocumentados.

Bajo tal entendido, se habrá de abordar la migración en tránsito como aquella que ocurre “desde un país de origen/salida hacia un país de destino/asentamiento a través de países intermedios/de tránsito, frecuentemente en condiciones inciertas o inseguras: clandestinidad, visa de turismo, documentos falsos” (Ivakhniouk, 2008: 2).

En los últimos años, el contexto en que se ha desenvuelto la migración en tránsito por México ha sido motivo de preocupación para organizaciones defensoras de derechos humanos. Amnistía Internacional señaló en su informe *Víctimas invisibles, migrantes en movimiento en México*, que el viaje de las personas migrantes a través del país es uno de los más peligrosos del mundo (Amnistía Internacional, 2010).

En el mismo sentido, la CIDH ha documentado las prácticas criminales y violatorias a derechos humanos de las que son víctimas las personas migrantes en México, en el informe *Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México*, el Organismo Internacional detalló que:

la Comisión observa con suma preocupación que los robos, extorsiones, secuestros, agresiones físicas y psicológicas, abusos sexuales, asesinatos y desapariciones de los que son víctimas [las personas migrantes], y que ya se advertían desde la primera visita de la Relatoría a México en 2002, no solo han continuado sino que incluso han empeorado de forma dramática con el paso de los años (2013: 74).

Si bien por el contexto de violencia que vive el país todas las personas migrantes se encuentran expuestas a sufrir agresiones perpetradas por particulares y autoridades, las mujeres, niños, niñas y adolescentes se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad. En relación con esto, se ha señalado que “la probabilidad de que las mujeres y niñas migrantes sean victimizadas durante su tránsito por México es alta” (Knippen, Boggs y Meyer, 2015: 22); la violencia sexual se ha vuelto una práctica recurrente durante el tránsito por México, principalmente, en contra de las mujeres migrantes.

Las estimaciones respecto al número de personas migrantes que ingresan a México en situación irregular son variadas, mientras que el Instituto Nacional de Migración (INM) señala que anualmente ingresan entre 140 000 y 150 000 personas, organizaciones de la sociedad civil manifiestan que la cifra podría ascender a 400 000 migrantes (OEA, 2013: párr. 62). Este dato pone de manifiesto la ausencia de registros confiables por parte de las autoridades del país.

La composición de los flujos migratorios que atraviesan el país está integrada por una gran variedad de grupos de población. Aunque puede afirmarse que en la migración en tránsito participan mayoritariamente hombres, la presencia de mujeres migrantes ha ido aumentando considerablemente en los últimos años. Además, el ex Relator para personas migrantes de Naciones Unidas, Jorge Bustamante, señaló que:

Estas corrientes incluyen un gran número de niños migrantes (de ambos sexos), en particular menores no acompañados, y un pequeño número de solicitantes de asilo. Las mujeres (niñas, adolescentes y adultas) constituyen una gran parte de estos migrantes, lo que las hace más vulnerables a los abusos (ONU, 2009: párr. 5).

De acuerdo con información brindada por expertos, en Puebla el fenómeno de la migración en tránsito se comenzó a percibir aproximadamente desde hace 11 años. Sin embargo, a partir de 2015 se ha observado un aumento en el número de personas que transitan por la entidad (EDPM01). La Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla (CDH Puebla, s.f.) a través del sitio web del *Programa de Atención a Migrantes* ha manifestado que debido a la búsqueda de nuevas rutas, la entidad es cada vez más un lugar de tránsito de migrantes, ello derivado de las políticas de control y verificación migratoria implementadas por el gobierno federal en los estados sureños del país. Es importante resaltar que los estados de la República que previamente transitan los migrantes previo a su llegada a Puebla son mayoritariamente Veracruz y Oaxaca (EDPM01 y EDPM02).

Así mismo, la CDH Puebla ha logrado identificar un corredor migratorio que atraviesa 20 municipios en la entidad. Los municipios que lo conforman son: Acajete, Acatzingo, Altepexi, Amozoc de Mota, Chalchicomula de Sesma, Mazapiltepec de Juárez, Oriental, Palmar de Bravo, Puebla, Rafael Lara Grajales, San Gabriel Chilac, San Pedro Cholula, San Salvador Huixcolotla, Santiago Miahuatlán, Soltepec, Tecamachalco, Tehuacán, Tepanco de López, Tepeaca y Tlacotepec de Benito Juárez (CDH Puebla, 2015: 61). También y con información recibida a través de entrevistas, se ha señalado un aumento visible del paso de migrantes en los municipios de Ciudad Serdán, Esperanza y San Juan Atenco (EDPM01).

Una de las personas activistas entrevistadas para la elaboración del presente diagnóstico señaló que:

A partir del 2015 cambio esta ruta, empezamos a [identificar a los migrantes] en las principales carreteras que entran por Cumbres de Maltrata, Tehuacán e Izúcar de Matamoros que son las que vienen justamente de Oaxaca y Veracruz, actualmente estos municipios que colindan con estas carreteras son las nuevas rutas migratorias, y son muchos más, son alrededor de 40 o 45 municipios (EDPM02).

De acuerdo con los señalamientos hechos por especialistas, el tránsito por el estado de Puebla oscila generalmente entre los dos y quince días, para posteriormente continuar el viaje a través de diversas rutas, las más

comunes son hacia Tlaxcala, para continuar hacia el Estado de México o Hidalgo y posteriormente San Luis Potosí (EDPM01).

#### **4.6.1 ESTÁNDARES INTERNACIONALES DEL DERECHO A LA SEGURIDAD Y LIBERTAD PERSONAL A PERSONAS MIGRANTES**

La Organización de las Naciones Unidas aprobó la creación de la *Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares* (la Convención) el día 18 de diciembre de 1990. Éste fue firmado por México el día 22 de mayo de 1991 y ratificado el día 8 de marzo de 1999.

La Convención referida establece en su artículo 16.1 que “Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a la libertad y la seguridad personales”. Este derecho se encuentra también regulado en el artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como el artículo 7 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos.

En tal sentido, y aun cuando dicho artículo contempla el reconocimiento y protección de dos derechos fundamentales, es posible analizarlos de forma independiente y, a su vez, observarlos desde la interrelación que tienen con otros derechos reconocidos en diversos instrumentos internacionales en materia de derechos humanos.

Particularmente, en relación con el tema de la seguridad personal, el artículo 16.2 de la Convención establece que: “Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a la protección efectiva del Estado contra toda violencia, daño corporal, amenaza o intimidación por parte de funcionarios públicos o de particulares, grupos o instituciones”.

Si bien la responsabilidad por violaciones a Derechos Humanos es atribuible a los Estados cuando sus agentes cometen una acción u omisión que trasgreda alguno de los derechos reconocidos en la norma, los últimos desarrollos del Derecho Internacional de los Derechos Humanos establecen que cuando el Estado falla en garantizar el goce y ejercicio de tales derechos puede también resultar responsable de violaciones a derechos humanos generada por actos entre particulares. En razón de ello, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH) ha señalado que:

*Las obligaciones erga omnes* que tienen los Estados de respetar y garantizarlas normas de protección, y de asegurar la efectividad de los derechos,

proyectan sus efectos más allá de la relación entre sus agentes y las personas sometidas a su jurisdicción, pues se manifiestan en la obligación positiva del Estado de adoptar las medidas necesarias para asegurar la efectiva protección de los derechos humanos en las relaciones inter-individuales (2006: párr. 85).

Para el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, “Los funcionarios del Estado parte violan el derecho a la seguridad personal cuando injustificadamente infligen lesiones corporales, independientemente de que la víctima esté o no detenida”. Así mismo, la interpretación del derecho por parte de este órgano establece que: “El derecho a la seguridad personal obliga a los Estados partes a adoptar medidas apropiadas para proteger a las personas, [...] contra las amenazas conocidas a la vida, o a la integridad corporal de origen estatal o privado” (ONU, 2013: párr. 8).

Para cumplir con la garantía y respeto del derecho a la seguridad personal, los Estados deben observar una serie de obligaciones; algunos ejemplos no limitativos son: tomar medidas para prevenir lesiones; establecer en legislación penal un tipo delictivo que tenga como objeto sancionar este tipo de conductas; responder adecuadamente a los cuadros persistentes de violencia contra grupos particulares como son las personas migrantes; proteger a las personas que se encuentran en su jurisdicción del uso excesivo de la fuerza en la aplicación de las normas vigentes, así como de posibles abusos cometidos por agentes de seguridad privada.

Por otro lado, respecto al derecho a la libertad personal, el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha manifestado que:

Se refiere a la libertad con respecto al confinamiento físico, no a una libertad general de acción. La privación de libertad implica una restricción más severa de movimiento en un espacio más limitado que la mera interferencia con la libertad de circulación (2013: párr. 05).

En esta línea, la CIDH ha definido la privación de la libertad como:

Cualquier forma de detención, encarcelamiento, institucionalización o custodia de una persona, por razones de asistencia humanitaria, tratamiento, tutela, protección o por delitos e infracciones a la ley, ordenada por o bajo el control de facto de una autoridad judicial o administrativa o cualquier otra autoridad, ya sea en una institución

pública o privada, en la cual no pueda disponer de su libertad ambulatoria. Se entiende entre esta categoría de personas, no sólo a las personas privadas de libertad por delitos o por infracciones e incumplimiento a la ley, ya sean estas procesadas o condenadas, sino también a las personas que están bajo la custodia y la responsabilidad de ciertas instituciones, tales como: hospitales psiquiátricos y otros establecimientos para personas con discapacidades físicas, mentales o sensoriales; instituciones para niños, niñas y adultos mayores; centros para migrantes, refugiados, solicitantes de asilo o refugio, apátridas e indocumentados; y cualquier otra institución similar destinada a la privación de libertad de personas (2013: párr. 425).

La Convención establece en el artículo 16 una serie de garantías específicas para la protección del derecho a la libertad personal, tales como: la verificación migratoria establecida previamente en la legislación del Estado y por autoridades competentes; la prohibición de detenciones o prisión arbitraria; la obligación de las autoridades para informar el motivo de la detención, la comunicación y asistencia consular; y la posibilidad de combatir la detención a través de medios legales.

Además, se ha establecido que la detención migratoria de personas que no cuentan con documentos que acrediten su legal estancia en el territorio de un Estado debe ser implementada como una medida última y excepcional, en razón de ello, las legislaciones migratorias deben contar con mecanismos alternativos a la detención migratoria en tanto se determine la situación jurídica de los extranjeros.

La CIDH ha señalado que la detención migratoria:

únicamente es permisible cuando, después de llevar a cabo una evaluación individualizada, se considera que es una medida necesaria para dar cumplimiento a un interés legítimo del Estado, como asegurar la comparecencia de una persona al trámite de determinación de estatus migratorio y posible deportación (2015: párr. 195).

Si bien, la medida privativa de la libertad admite ser implementada en algunos casos y bajo ciertas circunstancias, deben cumplirse una serie de condiciones a cargo de las autoridades del Estado para que la de-



tención sea considerada legal. Al respecto, el Comité de Derechos Humanos manifestó que “la detención durante los procedimientos de control de la inmigración no es per se arbitraria, pero debe justificarse que es razonable, necesaria y proporcionada a la luz de las circunstancias, y revisarse a medida que se prolonga” (ONU, 2013; párr. 18). Ante la temporalidad de la detención, el Comité sobre Protección de los Derechos de Trabajadores Migratorios ha dicho que: “la detención administrativa de los migrantes [...] puede tornarse en arbitraria si se prolonga una vez transcurrido el periodo que el Estado parte puede justificar debidamente” (ONU, 2013: párr. 27).

En relación con los niños, las niñas y los(as) adolescentes migrantes, numerosos organismos internacionales se han pronunciado respecto a la prohibición de aplicar medidas privativas de la libertad. El Comité sobre Protección de los Derechos de Trabajadores Migratorios determinó que: “Nunca debería recluirse a niños, y en particular si se trata de niños no acompañados o separados de su familia, por motivos relacionados exclusivamente con temas de inmigración” (ONU, 2013: párr. 33).

Aunado a ambos derechos, debido al objeto de protección que se busca resguardar, el derecho a la libertad y seguridad personal, se encuentra íntimamente relacionado con el Derecho a la integridad Personal, reconocido en el artículo 7° del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como en el artículo 5° de la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH), el cual, entre otras cosas, establece la prohibición de la tortura, penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.

En relación con este último, la CoIDH ha señalado que:

[L]a infracción del derecho a la integridad física y psíquica de las personas es una clase de violación que tiene diversas connotaciones de grado y que abarca desde la tortura hasta otro tipo de vejámenes o tratos crueles, inhumanos o degradantes, cuyas secuelas físicas y psíquicas varían de intensidad según los factores endógenos y exógenos que deberán ser demostrados en cada situación concreta. *Los* primeros se refieren a *las* características del trato, tales como la duración, el método utilizado o el modo en que fueron infligidos *los* padecimientos, así como *los* efectos físicos y mentales que éstos pueden causar. *Los* segundos remiten a *las* condiciones de la persona que padece dichos sufrimientos, entre *ellos* la edad, el sexo, el estado de salud, así como toda otra circunstancia personal (OEA, 2014: párr. 388).

Además, el artículo 5.2 del Pacto de San José establece la obligación que tienen los Estados de tratar a las personas que se encuentran privadas de la libertad con el respeto debido a su dignidad, ello en virtud de que las condiciones inhumanas que puedan encontrarse en los centros de privación de la libertad pueden constituir tratos inhumanos y degradantes. En esta tesitura, la CoIDH dictó en su jurisprudencia que:

La detención en condiciones de hacinamiento, el aislamiento en celda reducida, con falta de ventilación y luz natural, sin cama para el reposo ni condiciones adecuadas de higiene, la incomunicación o las restricciones indebidas al régimen de visitas constituyen una violación a la integridad personal (OEA, 2014: párr. 198).

Las detenciones migratorias en los centros constituidos para tal efecto deben cumplir con medidas adecuadas para evitar sufrimientos exacerbados más allá de los que implica la propia privación de la libertad, en este sentido el Comité de Derechos Humanos manifestó que:

Los Estados partes tienen la obligación de garantizar condiciones adecuadas [...] la provisión de instalaciones sanitarias, de baño y de ducha adecuadas, así como de alimentos (incluso de alimentos adecuados para quienes observen leyes religiosas en materia de alimentación) y agua potable suficientes; el derecho a comunicarse con familiares y amigos; el acceso a personal médico cualificado; y oportunidades adecuadas para profesar su fe (ONU, 2013; párr. 36).

A pesar de que el Derecho Internacional de los Derechos Humanos ha logrado desarrollar un vasto acervo de estándares internacionales en relación con la situación de las personas migrantes, su aterrizaje en las leyes y políticas públicas mexicanas no han sido atendidos debidamente, tal como podrá observarse en el siguiente apartado.

#### **4.6.2 INSTITUCIONALIZACIÓN DE LOS DERECHOS A LA SEGURIDAD Y LIBERTAD PERSONAL DE LAS PERSONAS MIGRANTES**

Previo al análisis de la legislación nacional y la implementación de programas gubernamentales en materia migratoria, hay que tener claridad de que, si bien la migración internacional de personas en México tiene una larga historia, el tema se ha incorporado recientemente a la agenda política del país.

Fue a partir de la década de 1990 que, derivado de nuevas regulaciones migratorias en Estados Unidos, se comenzó a perfilar un nuevo tratamiento a las migraciones internacionales en la región Centroamérica-Norteamérica. Los cambios suscitados en aquel país modificaron sustancialmente la dinámica migratoria, pues como señala Casillas

La transmigración empezó a tener una dimensión de problema [...] Por un lado, se inició un nuevo ciclo de deportaciones estadounidenses hacia el sur [...] y por otro, se demandó a la parte mexicana mayor control de su bordo sureño. (2008: 160):

Durante esta misma época, el 19 de octubre de 1993, se creó el INM para sustituir a la Dirección General de Servicio Migratorios de la Secretaría de Gobernación (SEGOB), tendiente a controlar y administrar los flujos migratorios, particularmente en la Frontera Sur. Este evento es señalado por Casillas (2008: 161) como “el hecho material y simbólico de [...] la nueva era de la política migratoria mexicana”.

Entrado el nuevo milenio, tras los ataques terroristas acaecidos en Estados Unidos el 11 de septiembre de 2001 y con el pretexto de una guerra internacional contra el terrorismo, las políticas migratorias a nivel global tuvieron un endurecimiento que se vio materializado en el aumento de controles migratorios, mismos que desde un enfoque de seguridad nacional “decantaron en una abierta criminalización de la población migrante, por ser considerados potenciales terroristas” (Hernández, 2014: 10).

Durante el año 2005, de acuerdo con las autoridades y manejo migratorio del país vecino, el Consejo Nacional de Seguridad Nacional, a través de un acuerdo oficial, otorgó al INM la categoría de Instancia de Seguridad Nacional confiriéndole nuevas facultades para participar en el diseño, elaboración y propuesta de programas en la materia.<sup>132</sup>

A pesar de que actualmente en nuestro país la legislación y la política migratoria contemplan la protección de los derechos humanos de las personas migrantes, las acciones que implementa el gobierno federal continúan proyectando un tratamiento a las migraciones desde un enfoque de

---

<sup>132</sup> DOF, Acuerdo por el que se reconoce al Instituto Nacional de Migración como Instancia de Seguridad Nacional. 18 de mayo del 2005, Disponible en: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=2037114&fecha=18/05/2005](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=2037114&fecha=18/05/2005)

seguridad nacional, mismo que se refuerza desde los intereses políticos y económicos de Estados Unidos, país que, a través de programas regionales como la *Iniciativa Mérida*,<sup>133</sup> ha otorgado financiamiento a México para fortalecer sus operaciones de control migratorio (Knippen, Boggs y Meyer, 2016).

### **4.6.3 DERECHOS CONSTITUCIONALES DE LAS Y LOS MIGRANTES**

En México, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (la Constitución) es la norma fundamental de la cual emanan todos los demás ordenamientos jurídicos del país. El artículo 33° establece la regulación de las personas extranjeras que se encuentran en territorio nacional. Desde su promulgación y hasta nuestros días, dicho artículo ha concedido el goce de los derechos y garantías reconocidas en el título primero de la Constitución. No obstante, previo al 2011, la norma facultaba al Poder Ejecutivo para expulsar, sin juicio previo, a extranjeros cuya permanencia considerara inconveniente.

Con las reformas constitucionales en materia de derechos humanos, los derechos de las personas migrantes se vieron fortalecidos, en principio, por la reforma al artículo 33° Constitucional, la cual eliminó la facultad discrecional del Poder Ejecutivo para hacer abandonar del país a personas migrantes sin oportunidad de acudir a tribunales.

Además, con la reforma al artículo 1° y la incorporación del bloque de constitucionalidad, diversos derechos humanos reconocidos en tratados internacionales, entre ellos el de seguridad y libertad personal, pasaron a formar parte del catálogo constitucional de derechos humanos reconocidos en el país, que en conjunto con el principio de igualdad y no discriminación brindan una amplia protección a las personas migrantes sin importar su condición migratoria.

En cuanto a derechos específicos relacionados con las personas migrantes, el artículo 11° de la Constitución reconoce la libertad de tránsito de las personas para entrar, salir y viajar por el territorio de la República Mexicana. Sin embargo, la legislación en materia migratoria el ejercicio

---

<sup>133</sup> La iniciativa Mérida es un acuerdo regional en materia de seguridad celebrado entre México y Estados Unidos se compone de cuatro pilares, siendo el tercero el de “crear una estructura fronteriza del siglo XXI”, dando un tratamiento criminalizante a las migraciones desde la securitización y militarización.

de este derecho a lo establecido en ella y, por ende, a pesar de que la Ley de Migración contempla como un derecho de las personas migrantes la libertad de tránsito, las acciones de control y verificación migratoria son permisibles y tienen validez jurídica siempre y cuando se lleven a cabo por autoridad competente.

La Constitución no establece parámetros específicos sobre la privación de la libertad motivada por la situación migratoria irregular de las personas, empero, el artículo 21° establece que los arrestos administrativos no pueden exceder de 36 horas. Este hecho pone en tela de juicio la validez de las detenciones a migrantes en estaciones migratorias, pues siendo el Instituto Nacional de Migración una autoridad administrativa, el tiempo establecido en la Ley de Migración para el “alojamiento” de las personas migrantes podría resultar inconstitucional por rebasar la temporalidad permitida para detenciones administrativas. En similar sentido se ha pronunciado Sin Fronteras (2012: 8), en su informe *La detención de personas extranjeras en estaciones migratorias*, al declarar que:

Los plazos que se establecen en la Ley de Migración, definitivamente exceden el plazo de 36 horas que el artículo 21 permite que duren las detenciones de libertad efectuadas por autoridades administrativas, y por lo tanto, es inconstitucional.

En lo que respecta al derecho a la seguridad, éste se encuentra también reconocido en el artículo 21° de la Constitución, el cual determina la obligación compartida por las autoridades de los tres órdenes de gobierno para otorgar seguridad pública a las personas que se encuentran dentro de su territorio. Así mismo, el artículo 22° de la norma citada establece la prohibición de penas de muerte, mutilación, infamia, marcas, azotes, palos, tormentos de cualquier especie, multa excesiva, confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales.

#### **4.6.4 LEGISLACIÓN MIGRATORIA EN MÉXICO**

Históricamente, la Ley General de Población (LGP), promulgada por el entonces presidente Luis Echeverría Álvarez en 1974, había sido la normatividad federal que regulaba los flujos migratorios hasta 2011. Dicha legislación otorgaba un tratamiento a las migraciones desde un enfoque

demográfico, situación que se evidencia en el objeto de la ley siendo el de “regular los fenómenos que afectan a la población en cuanto a su volumen, estructura, dinámica y distribución en el territorio nacional” (Artículo 1).

A pesar de que la LGP establecía la obligación de la SEGOB para velar por el respeto de los derechos humanos de las personas migrantes, las disposiciones normativas se aplicaban de forma discrecional por parte de las autoridades migratorias. Así mismo, la norma contenía artículos contrarios a los derechos fundamentales de las personas migrantes reconocidos en tratados internacionales.

Uno de los principales motivos de preocupación devenía del contenido de los artículos 118 al 125 de la LGP, los cuales otorgaban a la migración irregular el carácter de delito con pena privativa de la libertad hasta por 10 años. Si bien, el Gobierno mexicano manifestó reiteradamente que las disposiciones contenidas en tales artículos no se aplicaban en la práctica, la ex Relatora para personas migrantes, Gabriela Rodríguez Pizarro, manifestó en su informe sobre su visita al país en el año 2002 que: “Esta aparente separación entre normativa y práctica da margen a una cierta discrecionalidad que en algunos casos habrían dado lugar a abusos y arbitrariedades” (ONU, 2002: párr. 16), refiriéndose a extorsiones cometidas por autoridades en contra de personas migrantes al realizar cobros indebidos ante la amenaza de detenerlos y privarlos de su libertad por su condición irregular.

Ante la misma preocupación, en las Observaciones finales del Comité de protección de los Derechos de todos los trabajadores migrantes y de sus familiares (CMW) emitidas a México en virtud del examen inicial sobre la aplicación de la Convención sobre Trabajadores Migrantes en el país, se recomendó la elaboración de una ley especial en materia migratoria que eliminara sanciones penales derivadas del ingreso en situación irregular de personas migrantes (ONU, 2006: párr. 15).

El 21 de julio de 2008, en el marco de la visita a México del ex Relator para los Derechos de las Personas Migrantes de Naciones Unidas, el Sr. Jorge Bustamante, se llevó a cabo una reforma a la Ley General de Población para eliminar las sanciones penales motivadas por la condición irregular de las personas migrantes, quedando únicamente sanciones de carácter administrativo.

Por otra parte, el artículo 67 de la LGP establecía que las autoridades mexicanas estaban obligadas a comprobar y exigir la estancia regular de las personas extranjeras que acudieran ante ellas para llevar a cabo asuntos de su competencia, así como a dar aviso a la SEGOB respecto a los trámites celebrados ante ellas por extranjeros.

El precepto legal, a juicio del CMW podía generar actos discriminatorios a la población migrante en situación irregular, particularmente para llevar a cabo denuncias y quejas por violación a sus derechos fundamentales. En virtud de ello, México recibió la recomendación de garantizar el acceso a la justicia de personas migrantes sin importar su condición migratoria.

En el segundo informe periódico ante el CMW, el Estado mexicano manifestó que con el afán de subsanar la restricción del artículo 67 de la Ley General de Población, el INM emitió el 20 de marzo de 2007 la circular CRM/189/2007, la cual ordenaba garantizar el acceso a la justicia de las personas migrantes sin importar su condición migratoria.<sup>134</sup>

Posteriormente, el 22 de noviembre de 2010 se publicó en el Diario Oficial de la Federación un decreto de reforma al artículo 67 para incluir un segundo párrafo estableciendo la obligación de recibir quejas en materia de violaciones a derechos humanos y brindar procuración de justicia en todos los niveles; así como la obligación de otorgar asistencia médica a las personas migrantes en todos los casos, sin importar la condición migratoria del migrante.

A pesar de la reforma citada, diversas organizaciones de la sociedad civil manifestaron ante el CMW, la persistencia de actuaciones discrecionales por parte de las autoridades mexicanas, imposibilitando que las personas migrantes acudieran ante las autoridades para denunciar delitos cometidos en su contra por temor a ser deportados.<sup>135</sup>

---

<sup>134</sup> Cfr. ONU, Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, Examen de los informes periódicos presentados por los Estados partes de conformidad con el artículo 73 de la Convención, Segundo informe periódico, 14 de enero del 2010, párr. 173

<sup>135</sup> Belén, Posada del Migrante, Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova, Centro de Derechos Humanos del Migrante Beato Juan Bautista Scalabrini, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, Centro Diocesano de Derechos Humanos Fray Juan de Larios, Dimensión de la Pastoral de la Movilidad Humana, Frontera con Justicia, Humanidad Sin Fronteras, Servicio Jesuita a Migrantes, en: Secuestros a Personas Migrantes en Tránsito por México, recuperado de: [http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CMW/Shared%20Documents/MEX/INT\\_CMW\\_NGO\\_MEX\\_14\\_9619\\_E.pdf](http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CMW/Shared%20Documents/MEX/INT_CMW_NGO_MEX_14_9619_E.pdf)



Entre otras cosas, la LGP a través de los artículos 7, 64, 151 y 156 facultaban a agentes del INM, así como de la Policía Federal, para llevar a cabo acciones de control y verificación migratoria, en tanto que el artículo 73 facilitaba la colaboración de autoridades con fuerza pública de los tres niveles de gobierno en el desarrollo de operativos migratorios. Al respecto, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) señaló en la Recomendación General No. 13/2006 que diversas autoridades policiales y de cuerpos armados durante el desarrollo de rondines de vigilancia y operativos de seguridad pública, en las inmediaciones de instalaciones ferroviarias o en la vía pública, argumentan que al detectar a personas con actitud sospechosa o marcado nerviosismo, les solicitan se identifiquen y acrediten su legal estancia en el país, quienes al no contar con documentos migratorios, son puestos a disposición del INM (p. 06). Ante tal panorama, el CMW recomendó en las observaciones finales emitidas en 2006 que el Estado debía vigilar que las verificaciones migratorias se llevaran a cabo por autoridades expresamente facultadas para ello. Años después, en 2011, emitió una recomendación similar aunada a la obligación de respetar la integridad física de las personas migrantes en los operativos y resaltando la necesidad de capacitar a los agentes de migración en las normas de uso de la fuerza.

Todos los problemas devenidos del marco normativo vigente a la época, el crecimiento paulatino de delitos y graves violaciones a derechos humanos de las personas migrantes, así como la labor de denuncia de defensores y defensoras de derechos humanos para visibilizar el contexto de violencia que enfrentaban diariamente las personas migrantes, dieron inicio a la gestación de una nueva ley para regular los flujos migratorios en el país.

De tal forma, el 25 de mayo de 2011 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley de Migración. Ésta generó un avance significativo en relación con la legislación que le precedía. La nueva ley contempló entre sus disposiciones un catálogo de derechos humanos para asistir a las personas migrantes sin importar su condicio-

**A PESAR DE QUE LA LGP ESTABLECÍA LA OBLIGACIÓN DE LA SEGOB PARA VELAR POR EL RESPETO DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MIGRANTES, LAS DISPOSICIONES NORMATIVAS SE APLICABAN DE FORMA DISCRECIONAL POR PARTE DE LAS AUTORIDADES MIGRATORIAS**

ria. Despenalizaba expresamente la migración irregular como delito y dio certeza jurídica respecto a la atención humanitaria de diversos grupos y colectivos en favor del migrante.

Entre los derechos que la legislación reconoce expresamente a las personas migrantes se encuentran: la educación, el acceso a servicios médicos, la autorización de actas del estado civil y la expedición de actas de nacimiento, reconocimiento de hijos, matrimonio, divorcio y muerte, el derecho a la preservación de la unidad familiar, la procuración e impartición de justicia, el reconocimiento de su personalidad jurídica, el derecho a la seguridad y el libre tránsito, aunque este último supeditado a las propias disposiciones de la legislación migratoria.

Por otro lado, la legislación sentó las bases para la elaboración de la política migratoria en México, la cual, según la propia norma, es concebida como:

El conjunto de decisiones estratégicas para alcanzar objetivos determinados que con fundamento en los principios generales y demás preceptos [...] se plasman en el Reglamento, normas secundarias, diversos programas y acciones concretas para atender el fenómeno migratorio de México de manera integral, como país de origen, tránsito, destino y retorno de migrantes (Ley de migración, 2011: artículo 2).

Estableciendo, además, los principios rectores que el Estado debe considerar en la implementación de la política migratoria, resaltando el respeto irrestricto de los derechos humanos de las personas migrantes.

A pesar del avance que el reconocimiento de tales derechos representa, la legislación vigente no ha concedido a los extranjeros facilidades en los mecanismos de ingreso al país por vía regular. Según Hernández (2014: 12), “los alcances de la Ley de Migración fueron muy cortos, al limitarse al control y la regulación de la migración, manteniéndose el paradigma que vincula la migración con cuestiones de seguridad nacional más que de seguridad humana”. La falta de estos mecanismos, aunado al constante aumento de controles migratorios, han traído como consecuencia que las personas migrantes permanezcan buscando rutas cada vez más clandestinas y peligrosas para internarse y transitar el país, así como el aumento en el uso de redes de traficantes de personas.

#### 4.6.5 LEGISLACIÓN ESTATAL MIGRATORIA

La Constitución establece en su artículo 73° fracción XVI, que es facultad del Congreso Federal dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica del extranjero, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República. En este sentido, el Gobierno federal ha señalado que las entidades federativas no tienen competencia para legislar en tales materias, por ser una facultad exclusiva del Congreso de la Federación.<sup>136</sup> A pesar de ello, existen numerosas entidades de la República con leyes migratorias, pero Puebla no es una de ellas.

La existencia de una Ley General en el ámbito migratorio, legislada a través de la facultad exclusiva del Congreso Federal, tiene la ventaja de homologar conceptos y derechos que deben gozar las personas migrantes en todo el territorio mexicano. Sin embargo, el propio Estado ha reconocido dentro de su Programa Especial de Migración, que uno de los grandes retos en el manejo de las migraciones es la desarticulación institucional y programática con otros poderes y niveles de gobierno. Ante ello, la necesidad de reforzar un trabajo conjunto y coordinado con las entidades federativas y las organizaciones de la sociedad civil resulta una tarea apremiante.

En relación con algunos bandos de policía y buen gobierno de municipios de la entidad y de acuerdo con el testimonio brindado por expertos, se han identificado normas que invaden esferas legislativas de la federación al regular aspectos relacionados con la movilidad humana, situación que se agrava al encontrarse vigentes disposiciones que criminalizan a las personas migrantes, al establecer la obligación de las autoridades municipales de dar aviso al INM para su aseguramiento, y en algunas ocasiones a la Fiscalía General del Estado de Puebla (FGEP), de la presencia de sujetos que no cuentan con documentación migratoria requerida (EDPM02).

---

<sup>136</sup> ONU, Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, Examen de los informes periódicos presentados por los Estados partes de conformidad con el artículo 73 de la Convención, Terceros informes periódicos que los Estados partes debían presentar en 2016, 14 de junio del 2017, párr. 35

## 4.6.6 PLANES Y PROGRAMAS GUBERNAMENTALES

Habiendo analizado el marco normativo que regula los flujos y derechos de las personas extranjeras en el país, resulta necesario hacer mención que de acuerdo con la CoIDH:

la *legislación* por sí sola no es *suficiente* para garantizar la plena efectividad de los derechos [...] sino que comporta la necesidad de una conducta gubernamental que asegure la existencia, en la realidad, de una eficaz garantía del libre y pleno ejercicio de los derechos humanos (OEA, 2006: párr. 167).

En tal sentido, resulta necesario adentrarnos en planes y programas gubernamentales para conocer las actividades que el Estado pretende desarrollar en aras de garantizar el cumplimiento de los derechos.

### 4.6.6.1 PLANES Y PROGRAMAS FEDERALES

Durante el sexenio de Felipe Calderón Hinojosa, el fenómeno de la migración en tránsito por México se abordó desde un enfoque de seguridad nacional en el *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012* (PND 2007-2012). Ello puede observarse en la lectura del Objetivo 14 dentro del Eje “Estado de Derecho y Seguridad”, a través del cual se buscó “Salvaguardar la seguridad en las fronteras, así como la integridad y el respeto de los derechos humanos tanto de los habitantes de estas zonas, como de los migrantes” (PND 2007-2012: 70).

Para cumplir con ello, se establecieron dos líneas de acción, la primera tendiente a la integración de unidades mixtas compuestas por diversas autoridades de Seguridad Pública y Nacional como la Policía Federal, policías fronterizas, estatales y Fuerzas Armadas. En tanto que, la segunda línea de acción buscaba “afinar mecanismos de intercambio de información para controlar adecuadamente el tránsito de personas” (PND 2007-2012: 70).

La estrategia de seguridad implementada por el Ejecutivo en el sexenio de Felipe Calderón dio inicio a una nueva etapa de violencia cometida en contra de las personas migrantes. La guerra contra el narcotráfico, entre otros efectos, generó la expansión geográfica del Crimen Organizado y la diversificación de actividades ilícitas de los grupos delincuen-

ciales, entre éstas el tráfico, trata, prostitución, extorsión, secuestro y otras atrocidades en contra de personas migrantes. A pesar de que el PND 2007-2012 señalaba la necesidad de implementar un programa específico en migración, éste nunca fue elaborado.

El *Programa Nacional de Desarrollo 2013-2018* (PND 2013-2018) publicado por el Presidente de la República, Enrique Peña Nieto, contempla dentro del eje “México con Responsabilidad Global”, un apartado específico en materia migratoria, donde en relación con la migración en tránsito se reconoce que:

Diversos factores, que van desde la marginación, la falta de información, la ausencia de una cultura de la legalidad, hasta la proliferación de organizaciones delictivas en la frontera norte de México, han conducido en ocasiones a violaciones de los derechos fundamentales de los migrantes. (PND 2013-2018: 97)

Ante ello, el PND 2013-2018 contempló la creación de un *Programa Especial de Migración* (PEM), mismo que fue publicado el día 30 de abril de 2014 para fungir como eje articulador de la política migratoria del país. El documento establece cinco objetivos, de los cuales se profundizará en el tercero y quinto, en virtud de la temática abordada en el presente documento.

El tercer objetivo del PEM persigue: “Consolidar una gestión migratoria eficaz, fundamentada en criterios de facilitación, corresponsabilidad internacional, seguridad fronteriza y seguridad humana” (PEM, 2014-2018: 38). Para esto, dentro de sus estrategias y líneas de acción, se enlista una serie de acciones que tienden a favorecer a la población migrante en tránsito y en situación irregular a través de la mejora y facilitación de trámites migratorios, capacitación a servidores públicos en materia de derechos humanos, así como la mejora de los procedimientos de control y verificación migratoria, y las condiciones de detención en estaciones migratorias.

Por lo que respecta al quinto objetivo, la SEGOB busca: “fortalecer el acceso a la justicia y seguridad de las personas migrantes, sus familiares y quienes defienden sus derechos” (PEM, 2014-2018: 42), que incluye cuatro estrategias, cada una con líneas de acción diversas tendientes a generar acciones preventivas y de fortalecimiento institucional para la

investigación, persecución y sanción de delitos cometidos en contra de personas migrantes.

A pesar de lo establecido en el PEM, el 7 de julio de 2014 el presidente de la República anunció la puesta en marcha del *Programa Frontera Sur* (PFS), presentado bajo el objetivo de “proteger y salvaguardar los derechos humanos de los migrantes que ingresan y transitan por México, y ordenar los cruces internacionales, para incrementar el desarrollo y la seguridad de la región” (Presidencia de la República, 2014). Éste opera a través de cinco líneas de acción: *a)* paso formal y ordenado, *b)* ordenamiento fronterizo y mayor seguridad para los migrantes, *c)* protección y acción social a favor de los migrantes, *d)* corresponsabilidad regional, *e)* coordinación interinstitucional.

A partir de la presentación del PFS, el Estado mexicano ha sido señalado por diversas organizaciones de la sociedad civil por atender tal fenómeno a través del endurecimiento de acciones contra personas migrantes e incremento de medidas de seguridad en la zona fronteriza del sur, lo que se traduce en un elevado número de personas detenidas y devueltas (CIDH, 2015), situación que implica una afectación al derecho a la libertad personal de las personas migrantes por criminalizarlas a través de las detenciones y devoluciones generalizadas.

Con el endurecimiento en las acciones de control y verificación migratoria, los migrantes en situación irregular se han visto obligados a utilizar nuevas rutas, muchas de ellas en lugares despoblados donde son más proclives a sufrir mayores delitos y violaciones a derechos humanos, así como el aumento de redes de traficantes de personas.

#### **4.6.6.2 PLANES Y PROGRAMAS ESTATALES Y MUNICIPALES**

Por lo que respecta a la implementación de políticas públicas a nivel estatal, cabe señalar que, en los dos últimos sexenios, la migración en tránsito por el estado de Puebla se ha visto olvidada en los Planes Estatales de Desarrollo a pesar de la presencia constante de personas migrantes en la entidad. En los Planes Estatales de Desarrollo correspondientes al sexenio 2005-2011 y al sexenio 2011-2017, la migración internacional se aborda recurrentemente para enunciar objetivos y líneas de acción tendientes a favorecer a la población local que vive en Estados Unidos, empero, la migración en tránsito parece no ser un tema prioritario para el ejecutivo local.

Cabe mencionar que la CDH Puebla, el 7 de mayo de 2012 creó el Programa de Atención a Migrantes, el cual se encuentra adscrito a la Segunda Visitaduría General de dicho organismo. De acuerdo con el informe de actividades 2012, el objetivo del programa es: “la recepción de quejas y testimonios, orientación y difusión de los derechos humanos de los migrantes y jornaleros agrícolas” (p. 52).

El Programa de Atención a Migrantes ofrece: orientación jurídica, recepción de quejas, atención médica, atención inmediata y urgente y en su caso canalización a albergues u hospitales, atención especial a personas migrantes fallecidas en Puebla, capacitación a servidores públicos, pláticas y charlas en escuelas y diferentes foros, así como la entrega de materiales de difusión. (CDH Puebla, 2016: 87)

Asimismo y de acuerdo con el Plan de Trabajo 2014-2019 de la CDH Puebla, dentro de la línea de acción 1, titulada “Atención especializada a grupos en situación de vulnerabilidad”, se desarrolló la línea de acción “Impulsar el Programa de Atención a Migrantes y Jornaleros Agrícolas”, en la cual se contemplaron tres objetivos: 1) Incrementar la capacitación a servidores públicos de los ayuntamientos del corredor migrante en el Estado de Puebla, en el marco de los convenios de colaboración vigentes; 2) Impulsar campañas contra la discriminación y a favor de la inclusión de las personas migrantes y el fortalecimiento de su Derecho Humano a la Salud y 3) Realizar publicaciones sobre los testimonios recabados, los cuales contienen información sobre la situación de los migrantes en su tránsito por el Estado. (CDH Puebla, 2014: 14)

Así, durante 2014 se formalizaron 20 convenios con los municipios que conforman el corredor migrante en el estado y de acuerdo con el informe de actividades correspondiente a ese año se impartieron acciones de capacitación y difusión sobre derechos humanos de las personas migrantes a 243 servidores públicos de 11 municipios que integran el corredor migrante (CDH Puebla, 2014), en tanto que para 2015, se capacitaron

## **LA GUERRA CONTRA EL NARCOTRÁFICO, ENTRE OTROS EFECTOS, GENERÓ LA EXPANSIÓN GEOGRÁFICA DEL CRIMEN ORGANIZADO Y LA DIVERSIFICACIÓN DE ACTIVIDADES ILÍCITAS DE LOS GRUPOS DELINCUENCIALES, ENTRE ELLAS EL TRÁFICO, TRATA, PROSTITUCIÓN, EXTORSIÓN, SECUESTRO Y OTRAS ATROCIDADES EN CONTRA DE PERSONAS MIGRANTES**



**EN PARTICULAR, FRENTE AL DERECHO A LA LIBERTAD Y SEGURIDAD PERSONAL, LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD, ASÍ COMO LOS CUERPOS QUE LA INTEGRAN, LA FGEP, EL DIF ESTATAL, ENTRE OTRAS, DEBEN VELAR POR LA PROTECCIÓN CONTRA ESTE GRUPO EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD**

a 93 servidores públicos provenientes de 15 municipios. No obstante, únicamente dos de ellos formaban parte del corredor (CDH Puebla, 2015: 62). Finalmente, en 2016, se realizó una capacitación sobre migración y derechos humanos para enlaces municipales de las oficinas de Atención a Migrantes; en el taller participaron servidores públicos de 20 municipios, de los cuales, ninguno pertenecía al corredor (CDH Puebla, 2016).

Cabe señalar que la CDH Puebla manifestó en el informe de actividades 2016 que: “Desde 2015 [el] corredor migrante se modificó, por lo que se ha advertido que un gran número de extranjeros sin documentos, han buscado nuevas rutas para cruzar el estado de Puebla, debido a esto este organismo autónomo realiza trabajos para identificarla y así continuar con la labor de apoyo a los migrantes” (p. 89).

En relación con el segundo objetivo enunciado en el Plan de Trabajo 2014-2019 de la CDH Puebla, durante el 2016, y de forma conjunta con la asociación civil Iniciativa Ciudadana y Radio TexMex realizaron la campaña “Migrantes con Derechos; en el Camino, Destino y Retorno”, la cual, de acuerdo con la propia institución, se realizó con el fin de: “fomentar el respeto a los derechos humanos de las personas migrantes, así como combatir actitudes xenofóbicas y discriminatorias en contra del grupo vulnerable” (CDH Puebla, 2016: 92)

La campaña buscó abrir el diálogo sobre los derechos humanos de las personas migrantes a través de expertos entrevistados en temas de origen, tránsito, destino y retorno de personas migrantes. La difusión se llevó a cabo a través de diversos espacios de comunicación como programas de radio, programas en línea y la página web oficial del organismo estatal.

Entre otras cosas la campaña, tuvo por objeto “abonar a la discusión en torno a la creación de una ley estatal de migración, que institucionalice la atención a las personas migrantes en sus cuatro dimensiones, así como la generación de políticas públicas integrales en la materia” (CDH Puebla, 2016: 93).

Finalmente y en relación con el último objetivo, de acuerdo con la información publicada en los informes de actividades 2013, 2014, 2015 y 2016, la CDH Puebla ha recabado 846 testimonios de personas migrantes en tránsito por Puebla, sin que hasta este momento exista alguna publicación al respecto.

#### **4.6.7 AUTORIDADES RESPONSABLES DE VELAR POR LA PROTECCIÓN A MIGRANTES**

En México, la principal autoridad migratoria es la SEGOB, al ser la encargada de “formular y dirigir la política migratoria, así como vigilar las fronteras del país y los puntos de entrada al mismo por tierra, mar o aire [...] en coordinación con las demás autoridades competentes” (Ley orgánica de la administración pública federal, Artículo 27), auxiliada por una Subsecretaría de Población, Migración y Asuntos Religiosos, la cual se encarga de “desarrollar políticas integrales de población y migración”(SEGOB, s.f.: párr. 1). Adscrita a tal subsecretaría, se ubica la Unidad de Política Migratoria, encargada de “proponer [...] la política migratoria del país tomando en consideración los principios establecidos por la Ley de Migración, y en un marco de respeto a los derechos humanos, de contribución al desarrollo nacional, así como de preservación de la soberanía y de la seguridad nacional” (SEGOB, 2016: Artículo 21, párr. 1).

Asimismo, a la mencionada Subprocuraduría se encuentra adscrito el INM, definido por la legislación como “un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, que tiene por objeto la ejecución, control y supervisión de los actos realizados por las autoridades migratorias en territorio nacional, así como la instrumentalización de políticas en la materia” (Ley de migración, Artículo 19). Es decir, el brazo operativo de la política migratoria mexicana.

Resulta importante señalar la existencia de los Grupos Beta, pertenecientes también a la SEGOB, cuyo objetivo es el de “la protección y defensa de los derechos humanos de los migrantes, con independencia de su nacionalidad o situación migratoria, durante su trayecto por territorio nacional” (SEGOB, 2016: Artículo 48) Tal Institución permite observar la complejidad en la que se desarrolla la política migratoria mexicana, ya que en tanto el INM realiza acciones de control y verificación migra-

toria para detener migrantes, paralelamente se les ofrece ayuda y asistencia humanitaria durante su recorrido a través de este organismo.

En lo que respecta al derecho a la libertad y seguridad personal, así como a la integridad de las personas migrantes, además de las mencionadas, resalta la participación de la Procuraduría General de la República (PGR) como entidad encargada de investigar y perseguir delitos de orden federal, el Sistema Nacional del Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF) para proporcionar asistencia social para la atención de niñas, niños y adolescentes migrantes, y para fortalecer medidas alternativas al alojamiento en estaciones migratorias, al Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) para atender la problemática de las mujeres migrantes y la Secretaría de Relaciones Exteriores (SER) para facilitar procesos de regularización migratoria a extranjeros en el país.

Si bien se ha señalado que uno de los principales problemas que presenta la legislación federal es la poca vinculación y designación de competencias operacionales a autoridades de orden estatal y municipal, esto no significa que estén exentas de brindar protección a las personas migrantes. En particular, frente al derecho a la libertad y seguridad personal, la Secretaría de Seguridad, así como los cuerpos que la integran, la FGEP, el DIF Estatal, entre otras, deben velar por la protección contra este grupo en situación de vulnerabilidad.

#### **4.6.8 VIOLACIONES AL DERECHO A LA LIBERTAD Y SEGURIDAD PERSONAL DE LAS PERSONAS MIGRANTES**

Uno de los factores que afectan de forma transversal y exacerba las violaciones a los derechos humanos de la población migrante son las acciones discriminatorias cometidas por funcionarios públicos y particulares en su contra. De acuerdo con la Organización Internacional para las Migraciones:

Los valores de la sociedad de acogida o de tránsito, particularmente valores racistas, xenófobos, de intolerancia religiosa o de género, hacen mucho más peligrosa la vida de los migrantes, al legitimar la discriminación, la segregación, las agresiones y la violencia (OIM, 2015: 21).

La condición jurídica de un extranjero, o bien, el estatus migratorio, particularmente en las personas indocumentadas, genera en muchas sociedades el estigma de que esas personas no son sujetos de derechos. No obstante, la

CoIDH señaló en su opinión consultiva 18/03 que: “la calidad migratoria de una persona no puede constituir, de manera alguna, una justificación para privarla del goce y ejercicio de sus derechos humanos” (OEA, 2003: párr. 134).

En México, a pesar de los aparentes avances realizados en el marco normativo que regula la situación de las personas migrantes en territorio mexicano, siguen evidenciándose en la práctica numerosas violaciones a la seguridad y la libertad de las personas migrantes.

#### **4.6.8.1 DERECHO A LA SEGURIDAD PERSONAL**

La vulnerabilidad de las personas migrantes en situación irregular, la crisis de violencia que azota al país, aunadas al alto grado de impunidad, han traído como consecuencia un ambiente social poco favorable para la seguridad de las y los migrantes que transitan por México. De acuerdo con información obtenida a través de entrevistas, en territorio poblano las personas migrantes se enfrentan a autoridades corruptas, personal de seguridad privada, delincuencia común y delincuencia organizada que, buscando la obtención ilícita de beneficios económicos, frecuentemente dañan la integridad física y psicológica de las personas migrantes.

Además, las dificultades que tienen las personas migrantes para acercarse a autoridades cuando han sido víctimas de delitos y violaciones a derechos humanos y, por ende, las pocas sanciones a los agresores han favorecido la comisión y repetición de delitos y violaciones a derechos humanos contra este grupo.

#### **4.6.8.2 DELITOS COMETIDOS CONTRA PERSONAS MIGRANTES**

De acuerdo con el informe de actividades 2014 de la CDH Puebla, durante ese año y a través de la recepción de 347 testimonios de personas migrantes en tránsito, pudo detectarse que:

entre los hechos más recurrentes que les suceden a las personas migrantes [en la entidad, esta] el cobro por abordar el tren que va de 100 a 500 dólares, así como [...] el robo, extorsión e incluso el secuestro y negación de los servicios de salud (p. 57).

De acuerdo con una de las entrevistas realizadas, los riesgos más comunes que enfrentan las personas migrantes en Puebla son:

La más fuerte son las casas de seguridad, los extorsionan para que den los teléfonos y manden dinero, es un secuestro de migrantes [...] La segunda es la extorsión para ponerlos a trabajar en los cruceros y para el robo de autopartes y [...] el tráfico de personas para trata de trabajo sexual [...] (EDPM01).

En relación con el delito de secuestro, durante 2009, la CNDH en conjunto con la Dimensión Pastoral de la Movilidad Humana (DPMH) y la Red del Registro Nacional de Agresiones a Migrantes presentaron un informe especial sobre secuestros a migrantes en tránsito, en el cual documentaron, en un periodo de seis meses (septiembre de 2008 a febrero de 2009), un total de 198 eventos de secuestro con 9 758 víctimas del delito. Si bien, Veracruz y Tabasco concentraron 55% de los secuestros realizados, la investigación señala que en el estado de Puebla se identificaron 92 migrantes secuestrados (CNDH, 2009).

Posterior a ello, en febrero de 2011, la misma institución emitió un nuevo informe en la materia en el cual determino que: “la violencia en perjuicio de este grupo en especial situación de vulnerabilidad no presenta una disminución, y los grupos que cometen violaciones en su perjuicio se han especializado y diversificado sus estrategias” (CNDH, 2011: 26). En este último ejercicio, la CNDH documentó 214 eventos de secuestro en un periodo de seis meses (abril a septiembre de 2010), de los cuales se desprendió la afectación a 11 333 víctimas. Aun cuando no se hace referencia directa al número de eventos o víctimas en el estado de Puebla, el informe señala que 2.2% de los eventos sucedieron en la zona centro del país (CNDH, 2011).

Los hechos anteriormente narrados llevaron a que organismos de la sociedad civil solicitaran una audiencia temática ante la CIDH para denunciar al Estado mexicano, en la cual el Comisionado Escobar Gil concluyó: “Es muy preocupante la situación que se ha planteado en esta audiencia, [las cifras presentadas] adquieren las características de una verdadera tragedia humanitaria que se está viviendo en México en relación con el tema del secuestro de los migrantes” (CIDH, 2010).

Por otra parte y en relación con los perpetradores de dichas agresiones, una de las personas entrevistadas señaló que:

La primera, la que se lleva más número de agresiones es la seguridad privada de Ferrosur, son los más agresivos [...] los asaltan, les roban.

[...] Siguen las policías municipales, incluyendo a la ciudad de Puebla, pero también lo vemos con policías estatales [...] de ahí pues hasta el crimen organizado se aprovecha de la situación de los migrantes (EDPM01).

También, y además de la participación de los guardias de seguridad privada de la empresa ferroviaria, autoridades municipales y estatales, la persona entrevistada señaló la presencia de otro tipo de bandas que también se aprovechan de las personas migrantes, apuntando que:

La delincuencia común [...] son las que controlan la CAPU, el Mercado Hidalgo, y donde está el Soriana [...] captan a la mayoría [de migrantes] que entran por vía autopista, por la central camionera y esos [...] los cooptan, los secuestran y extorsionan (EDPM01).

Respecto a los guardias de Ferrosur, el día 26 de octubre de 2016, elementos de seguridad privada atacaron a personas migrantes que viajaban en tren provenientes de Orizaba, Veracruz, donde un menor de edad de nacionalidad guatemalteca recibió un disparo en el pie atentando en contra de su integridad, seguridad y otros derechos. En razón de ello, organizaciones defensoras de derechos humanos de migrantes manifestaron, a través de un posicionamiento, la obligación de las autoridades estatales para investigar la participación de agentes de seguridad privada en la participación de tales hechos (Hernández, 2016).

A pesar del conocimiento que existe sobre la situación de violencia que afecta a la población migrante, la poca información cuantitativa para dimensionar la gravedad de los delitos y violaciones a derechos humanos cometidos contra migrantes persiste como un obstáculo que impide la creación de planes y programas eficientes que prevengan y disminuyan la violencia que sufren:

Por toda la documentación existente sobre el tema, se sabe con certeza que los migrantes en tránsito por México son víctimas de múltiples delitos y violaciones a los derechos humanos, tales como el secuestro, la trata, la desaparición forzada. La violencia sexual, el asalto y el robo violento, [...] no se sabe con exactitud la frecuencia con la que ocurren (Knippen, Boggs y Meyer, 2015: 18).

En tal sentido, y de acuerdo con información solicitada a la FGEP a través de la solicitud de información folio 00451017, de fecha 6 de julio de 2017, la dependencia ha comenzado a desagregar información desde 2011 respecto a delitos cometidos en contra de extranjeros, sin especificar la situación migratoria de las víctimas.

La información da cuenta de 253 investigaciones iniciadas por delitos cometidos en contra de extranjeros durante el periodo 2011-2016. Sin embargo, únicamente existe registro del tipo de delitos a partir de 2013, siendo los de amenazas, estupro, homicidio, lesiones, robo, ultrajes a la moral y violencia familiar los delitos investigados. A pesar de haber solicitado el estado procesal de las investigaciones y el tipo de agresor la información no fue proporcionada por la autoridad.

Sobre las investigaciones anteriormente señaladas, la FGEP informó, a través de la solicitud de información 00370017, de fecha 3 de julio de 2017, que las nacionalidades registradas de las víctimas eran: alemana, argentina, australiana, austriaca, belga, brasileña, canadiense, chilena, china, colombiana, coreana, costarricense, cubana, danesa, dominicana, ecuatoriana, española, estadounidense, francesa, guatemalteca, haitiana, hindú, hondureña, inglesa, irlandesa, italiana, japonesa, peruana, polaca, rusa, salvadoreña, singaporense, suiza, turca, uruguaya y venezolana. Sin embargo, la autoridad sólo hizo mención general, sin señalar el número de investigaciones por cada una de las nacionalidades.

De acuerdo con *La Encuesta sobre Agresión y Abuso al Migrante: Las vicisitudes de transitar por territorio mexicano*, los delitos cometidos en contra de la población migrante tienen un bajo índice de denuncia, los motivos que manifestaron las personas migrantes entrevistadas refieren a la poca confianza en el aparato de justicia mexicano, temor a recibir represalias por parte de sus agresores y el desconocimiento de autoridades y procedimientos adecuados para llevarla a cabo (Calva, Castañeda, Coubes, Paris, 2012: 17-19).

Como parte de la estrategia gubernamental para garantizar el acceso a la justicia de personas migrantes víctimas de delitos y violaciones a derechos humanos, la Ley de Migración establece en el artículo 52, fracción V la posibilidad para que personas migrantes ofendidas, víctimas o testigos de algún delito; niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados; así como solicitantes de asilo o refugio en tanto no se resuelva



su situación jurídica, obtengan la condición de estancia de visitante por razones humanitarias como vía de regularización migratoria que permita dar seguimiento a los procedimientos legales iniciados.

A pesar de tal incentivo, en tres años, de 2014 a 2016, la Delegación del INM Puebla ha entregado únicamente 32 tarjetas de visitante por razones humanitarias. No obstante, debido a la forma en la que se encuentra desagregada la información no se sabe con exactitud cuántas de ellas corresponden a personas que fueron víctimas o testigos de un delito en territorio nacional y, en su caso, a cuáles delitos corresponden (Unidad de Política Migratoria, 2017).<sup>137</sup>

En el informe *Situación de derechos humanos en México*, elaborado por la CIDH en diciembre de 2015, el organismo internacional señala que, según información recibida, más de 98% de los delitos cometidos en México permanecen en la impunidad (2015: párr. 65). Situación que afecta de forma más profunda a los grupos en situación de vulnerabilidad. Sobre el tema, el ex Relator de Naciones Unidas para las Personas migrantes ha referido que:

Como tal, la impunidad por las violaciones de los derechos humanos de los migrantes es un fenómeno generalizado. Con la omnipresencia de la corrupción en todos los niveles del gobierno y la estrecha relación de numerosas autoridades con las redes de bandas, la extorsión, las violaciones y las agresiones contra los migrantes continúan (2009, párr. 65).

En relación con esto, el Poder Judicial del estado de Puebla informó, a través de la solicitud de información 459/2017, que los juzgados no registran datos generales de las partes involucradas y por ello no es posible conocer el número de sentencias donde alguna de las partes fue un migrante en condición irregular.

Las respuestas otorgadas por la FGEP, así como por el Poder Judicial resultan inadmisibles en virtud de las numerosas recomendaciones de organismos internacionales dirigidas a las autoridades estatales para recabar información confiable, la cual sirva para elaborar políticas públicas encaminadas a resolver la situación de violencia contra las personas migrantes.

---

<sup>137</sup> Estimaciones propias con datos de la Unidad de Política Migratoria.

En su último informe temático dirigido al país, la CIDH recomendó al Estado:

Implementar mecanismos para la recolección de datos y generación de datos confiables, junto con la sistematización y homogenización de los criterios de recolección, sobre la dimensión de la migración en tránsito, así como respecto a los delitos y violaciones a los derechos humanos que afectan a las personas que conforman los flujos migratorios mixtos (CIDH, 2013: 180).

#### 4.6.8.3 VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS

En la competencia de la CDH Puebla, de acuerdo con la información vertida en los informes anuales de actividades, el Programa de Atención a Migrantes ha registrado, en el periodo 2013-2016, un total de 29 quejas por presuntas violaciones a derechos humanos de personas migrantes, de las cuales únicamente tres han culminado en una recomendación.

**TABLA 75. RESULTADOS DE LA LABOR JURÍDICA DEL PROGRAMA DE ATENCIÓN A MIGRANTES**

Indicador/Año	2013	2014	2015	2016	Total
Colaboraciones	2	10	0	0	12
Conciliaciones	0	2	2	0	4
Diligencias Oficiosas	13	5	7	11	36
Incompetencias	8	8	9	7	32
Orientaciones jurídicas	0	0	27	14	41
Quejas	9	9	6	5	29
Recomendaciones	2	0	0	1	3
Supervisiones Oficiosas	160	87	4	0	251
Nota: S/I = Sin información					

Fuente: Elaboración propia a partir del documento de la CDH Puebla.

Respecto a las recomendaciones emitidas por el organismo estatal se encuentran las recomendaciones 11/2013 y 22/2013, dirigidas a la Secretaría de Seguridad Pública en el Estado y al Presidente Municipal de Tehuacán respectivamente. A la primera se le imputan violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica y la legalidad de las personas migrantes, en tanto que al segundo, violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica, legalidad y trato digno de las personas migrantes.

La tercera de las recomendaciones es la 08/2016, dirigida a la Presidenta de Tehuacán por violaciones a los derechos de la libertad de tránsito, niñas, niños y adolescentes, trato digno, legalidad y seguridad jurídica por actos cometidos contra personas de origen extranjero, misma que se aborda con mayor detalle en el siguiente apartado sobre derecho a la libertad personal.

Por otro lado, en el ámbito Federal, la CNDH, de acuerdo con la solicitud de información 3510000050117, de fecha 7 de junio de 2017, informó que durante el periodo 2005-2016, se han registrado 1 230 quejas iniciadas por posibles violaciones a derechos humanos de personas migrantes, de las cuales 98 ocurrieron en territorio poblano.

**TABLA 76. PROCEDIMIENTOS DE QUEJA INICIADOS POR LA CNDH  
POR HECHOS OCURRIDOS EN PUEBLA**

<b>Año</b>	<b>Número de quejas</b>	<b>Porcentaje</b>
2005	3	3%
2006	4	4%
2007	10	10%
2008	7	7%
2009	1	1%
2010	2	2%
2011	36	37%
2012	6	6%
2013	2	2%
2014	6	6%
2015	7	7%
2016	14	14%
<b>Total</b>	<b>98</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia con datos de la respuesta a la solicitud de información con folio 3510000050117, de fecha 07 de junio de 2017, a la CNDH.

Del total de quejas iniciadas por hechos ocurridos en la entidad, el organismo nacional determinó la existencia de 255 hechos presuntamente violatorios a derechos humanos de los migrantes, mismos que se presentan a continuación:

**TABLA 77. HECHOS PRESUNTAMENTE VIOLATORIOS A DERECHOS HUMANOS DE MIGRANTES OCURRIDOS EN PUEBLA**

Presuntos hechos violatorios	Incidencia	Porcentajes
Prestación indebida del servicio público	40	15.69%
Faltar a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia en el desempeño de las funciones, empleos, cargos o comisiones	37	14.51%
Omitir resolver respecto a la situación jurídica migratoria	26	10.20%
Acciones y omisiones que transgreden los derechos a los migrantes y de sus familiares	25	9.80%
Ejercicio indebido del cargo	21	8.24%
Violación a los derechos de los migrantes	12	4.71%
Apoderarse de un bien mueble sin el consentimiento del propietario, sin que exista causa justificada	7	2.75%
Dilación en el Procedimiento administrativo	7	2.75%
Trato cruel, inhumano o degradante	7	2.75%
Detención arbitraria	6	2.35%
Omitir brindar protección y auxilio	6	2.35%
Violaciones al derecho a la legalidad y a la seguridad jurídica	5	1.96%
Acciones u omisiones contrarias a los derechos a las personas privadas de su libertad	4	1.57%
Emplear arbitrariamente la fuerza pública	4	1.57%
Omitir prestar atención médica	4	1.57%
Cateos y visitas domiciliarias ilegales	3	1.18%
Retenciones ilegales	3	1.18%
Omitir brindar atención médica y/o psicológica de urgencia	3	1.18%
Omitir fundar el acto de autoridad	3	1.18%
Omitir motivar el acto de autoridad	3	1.18%
Cohecho	2	0.78%
Impedir la comunicación con la oficina consular o misión diplomática	2	0.78%
No se puede determinar	2	0.78%
Omitir dar información	2	0.78%
Omitir hacer constar el acto de autoridad en un mandamiento escrito	2	0.78%
Omitir regularizar la calidad migratoria	2	0.78%
Cobrar en forma inequitativa y no proporcional las contribuciones, impuestos, sanciones y derechos.	1	0.39%
Consignar la averiguación previa sin elementos suficientes	1	0.39%
Extorsión	1	0.39%
Imputación indebida de hechos	1	0.39%
Incumplir con alguna de las formalidades para la emisión de la orden de cateo o durante la ejecución de este, así como para las visitas domiciliarias	1	0.39%
Intimidación	1	0.39%
Insuficiente protección de personas	1	0.39%

Impedir la manifestación de las ideas de forma escrita	1	0.39%
Omitir brindar asesoría jurídica e información sobre el desarrollo del procedimiento	1	0.39%
Omitir dar respuesta a la petición formulada por cualquier persona	1	0.39%
Omitir indebidamente otorgar asilo	1	0.39%
Omitir indebidamente otorgar la calidad de refugiado	1	0.39%
Omitir las formalidades del procedimiento de embargo	1	0.39%
Omitir respetar y asegurar los derechos de los trabajadores	1	0.39%
Retención ilegal	1	0.39%
Separar al menor de edad de sus padres	1	0.39%
Violación en materia de competencia	1	0.39%
<b>Total</b>	<b>255</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia con datos de la respuesta a la solicitud de información con folio 3510000050117, de fecha 07 de junio de 2017, a la CNDH.

Cabe señalar que en la comisión de tales hechos se identificó la participación de numerosas entidades gubernamentales de la federación, en algunos casos, con la participación conjunta de autoridades locales. De los 98 procedimientos iniciados, en 81 casos se señala como responsable a una única autoridad, en tanto que los 17 restantes fueron cometidos por dos autoridades, siendo en ambos casos, el INM la autoridad con mayores señalamientos, tal y como se muestra en las siguientes tablas:

**TABLA 78. INVESTIGACIONES CON UNA SOLA AUTORIDAD SEÑALADA COMO RESPONSABLES**

<b>Autoridades responsables</b>	<b>Incidencia</b>	<b>Porcentaje</b>
Instituto Nacional de Migración	70	86%
Policía Federal	3	4%
Secretaría de Relaciones Exteriores	3	4%
Procuraduría General de la República	2	2%
Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados	1	1%
Comisión Nacional de Seguridad	1	1%
Secretaría de Hacienda y Crédito Público	1	1%
<b>Total</b>	<b>81</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de la solicitud de información con folio 3510000050117, de fecha 07 de junio de 2017, a la CNDH.

**TABLA 79. INVESTIGACIONES CON DOS AUTORIDADES SEÑALADAS  
COMO RESPONSABLES**

<b>Autoridades responsables</b>	<b>Incidencia</b>	<b>Porcentaje</b>
Instituto Nacional de Migración y Procuraduría General de la República	4	24%
Instituto Nacional de Migración y Secretaría de Seguridad Pública del Estado	2	12%
Procuraduría General de la República y Policía Federal	2	12%
Congreso de Puebla y H. Ayuntamiento de Rafael Lara Grajales	1	6%
Instituto Nacional de Migración y Dirección del Centro de Readaptación Social del Estado	1	6%
Instituto Nacional de Migración y H. Ayuntamiento de Amozoc	1	6%
Instituto Nacional de Migración y H. Ayuntamiento de Puebla	1	6%
Instituto Nacional de Migración y H. Ayuntamiento de San Pedro Cholula	1	6%
Instituto Nacional de Migración y H. Ayuntamiento de Zaragoza	1	6%
Instituto Nacional de Migración y Policía Federal	1	6%
Procuraduría General de la República y Secretaría de Seguridad Pública Federal	1	6%
Secretaría de Relaciones Exteriores y Gobernador de Puebla	1	6%
<b>Total</b>	<b>17</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de la solicitud de información con folio 3510000050117, de fecha 07 de junio de 2017, a la CNDH.

Asimismo, llama la atención que, del total de procedimientos de queja iniciados, únicamente 4 culminaron en una recomendación, en tanto que los demás concluyeron por diferentes motivos, tal como se muestra en la tabla siguiente. Asimismo, un elemento importante a considerar refiere el tiempo que duró la tramitación de las quejas, ya que desde la fecha de registro hasta la fecha de culminación pasaron, en promedio, dos meses para conocer cada caso.

**TABLA 80. MOTIVOS DE CONCLUSIÓN**

Durante el trámite respectivo	40	41%
Orientación	35	36%
Por no existir materia	9	9%
Recomendaciones	4	4%
Falta de interés procesal	3	3%
Acumulación	2	2%
Conciliación	2	2%
Desistimiento del quejoso	2	2%
En trámite	1	1%
<b>Total</b>	<b>98</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de la solicitud de información con folio 3510000050117, de fecha 7 de junio de 2017, a la CNDH.

#### **4.6.8.4 DERECHO A LA LIBERTAD PERSONAL**

Además de la violencia que las personas sufren durante su tránsito, en México las personas migrantes son objeto de constantes acciones de control, verificación y revisión migratoria que dan lugar a la presentación ante INM para más tarde, ser devueltas a su país de origen.

La legislación migratoria establece que la presentación de extranjeros es: “la medida dictada por el [INM] mediante la cual se acuerda el alojamiento temporal de un extranjero que no acredita su situación para la regularización de su estancia o la asistencia para el retorno” (Ley de Migración, 2011: Artículo 3). En tanto que las estaciones migratorias son definidas como: “la instalación física que establece el instituto para alojar temporalmente a los extranjeros que no acrediten su situación migratoria regular, en tanto se resuelve su situación migratoria” (Ley de Migración, 2011: Artículo 3).

De acuerdo con una de las personas entrevistadas, las personas migrantes que transitan por la entidad han modificado a través de los años sus rutas migratorias, así como los medios de transporte:

Los primeros años fueron en el tren, en la bestia, a partir del 2014 que se da el Plan Frontera Sur cambia la situación y entonces ya tienen que usar alternativas, empieza a usarse mucho el transporte de pasajeros, muchos hasta a pie junto a la vía, otras veces lo hacen de aventón (EDPM01).



Al respecto, cabe señalar que la configuración y cambios en las rutas migratorias responden a distintas dinámicas que las personas migrantes perciben en el contexto de la migración. Tales eventos pueden deberse a cuestiones climatológicas, endurecimiento de controles migratorios y la presencia de delincuencia y crimen organizado.

#### **4.6.8.5 DETENCIÓN Y DEVOLUCIÓN MIGRATORIA COMO REGLA GENERAL**

De acuerdo con datos disponibles a través de la Unidad de Política Migratoria de la SEGOB, Puebla se ubica como la decimosegunda entidad de la República con mayor número de detenciones migratorias, cifra que se sitúa en 21 247 eventos de personas presentadas dentro del periodo 2005-2016. De este total, en 18 647 eventos, los resultados fueron la devolución de personas migrantes a sus países de origen, representando un 88% del total de personas presentadas ante el INM (Unidad de Política Migratoria, 2017).<sup>138</sup>

Según los datos disponibles, puede advertirse que de 2011 a 2016, 95% de las personas presentadas ante el INM en el estado de Puebla refiere a personas provenientes de países centroamericanos, siendo en mayor medida personas guatemaltecas (44.26%), hondureñas (32.20%), salvadoreñas (22.73%), nicaragüenses (0.76%), beliceñas (0.04%) y panameñas (0.01%). El resto provienen de diversos países intra y extra continentales (Unidad de Política Migratoria, 2017).<sup>139</sup>

Si bien no existe información que dé cuenta del número de hombres y mujeres presentados ante la Delegación estatal del INM, la tendencia a nivel Federal indica que del total de personas detenidas por agentes de migración, 80% son hombres y 20% mujeres. Respecto a niñas, niños y adolescentes, de 2014 a 2016, la Delegación estatal ha detenido a 1 433 personas de este grupo poblacional, de los cuales 52% van acompañados por algún familiar y 47% se encuentra en condición de menores no acompañados (Unidad de Política Migratoria, 2017).<sup>140</sup>

Casi la totalidad de devoluciones corresponden a personas con nacionalidades del continente americano, representando 99.70% del total. América Central es la región que encabeza la lista, siendo las personas de Guatemala, Honduras y El Salvador respectivamente, quienes han sido mayormente devueltas a sus países de origen (Unidad de Política Migratoria, 2017).<sup>141</sup>

Al realizar un comparativo de los últimos tres años (2014 a 2016) respecto a

<sup>138</sup> Estimaciones propias con datos de la Unidad de Política Migratoria.

<sup>139</sup> Estimaciones propias con datos de la Unidad de Política Migratoria.

<sup>140</sup> Estimaciones propias con datos de la Unidad de Política Migratoria.

<sup>141</sup> Estimaciones propias con datos de la Unidad de Política Migratoria.

los tres años que anteceden (2011 a 2013), puede afirmarse que en el estado de Puebla la detención migratoria ha aumentado en un 260%, mientras que los procesos de devolución también han registrado una alza de 265% (Unidad de Política Migratoria, 2017).<sup>142</sup> El aumento en las acciones de control y verificación migratoria coincide con la presentación y puesta en marcha del Programa Frontera Sur, anunciada por el Presidente Enrique Peña Nieto en julio de 2014 (Presidencia de la República, 2014).

La dimensión que tienen estas prácticas ponen de manifiesto que la política migratoria en México tiene una clara tendencia a la detención y devolución generalizada, donde el estándar sobre la excepcionalidad de la privación de la libertad no es respetado. En concordancia con ello, la CIDH ha señalado que: “La aplicación automática de la detención migratoria representa una forma de criminalización en contra de los migrantes” (2013: 225). La excepcionalidad de la privación de la libertad, en el caso de niñas, niños y adolescentes migrantes debe ser aplicado de forma mucho más estricta (2013: 227). El mismo organismo internacional expresó una profunda preocupación respecto a que la Ley de Migración y su Reglamento aún mantienen la detención migratoria como la regla y no la excepción. A pesar de los avances que fueron introducidos a partir del actual marco normativo en materia migratoria, en general, la libertad personal de los migrantes en situación migratoria irregular sigue la excepción en la legislación migratoria mexicana (CIDH, 2013: párr. 490).

Si bien, la Ley de Migración establece en el artículo 101 la posibilidad de entregar en custodia a una persona extranjera a su representación diplomática, o bien, a persona moral de reconocida solvencia, el INM informó a través de las solicitudes de información con folios 0411100079617 y 0411100080017, de fecha 3 de julio de 2017, que a partir de la entrada en vigor de la ley y hasta 2016 a ninguna persona migrante en Puebla se le había aplicado este medio alternativo a la detención migratoria, lo cual deja entrever la inoperancia y poca efectividad de esta medida.

#### **4.6.8.6 DETENCIONES ARBITRARIAS E ILEGALES**

Aunada al alto número de operativos migratorios que los migrantes enfrentan y a pesar de que el marco normativo en el país faculta únicamente a los agentes del INM para llevar a cabo acciones de control, verificación y

<sup>142</sup> Estimaciones propias con datos de la Unidad de Política Migratoria.

## **LA INCLUSIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA RESULTAN IMPRES-CINDIBLES PARA ESTABLECER ACCIONES DE EXIGIBILIDAD MÁS CONTUNDENTES QUE TENGAN POR OBJETO EL CUM-PLIMIENTO DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MIGRANTES**

revisión migratoria, según información obtenida en entrevistas, una de las violaciones a derechos humanos más cotidianas que sufren las personas migrantes en la entidad se produce por las detenciones realizadas por autoridades municipales, quienes sin contar con las facultades legales necesarias, detienen a personas migrantes únicamente debido a su estatus migratorio.

En el estado de Puebla, las detenciones arbitrarias a personas migrantes se han practicado de forma recurrente y, muchas veces, permitida por los más altos mandos de la autoridad estatal.

Ejemplo de esto son los informes de gobierno de

Mario Marín Torres, quien presenta como resultados en materia de seguridad pública la remisión de personas migrantes al INM. En su primer informe de gobierno, presentado en 2006, el Gobierno del estado señaló que a través de 897 acciones de policía intermunicipal se presentaron 50 personas al INM. En su tercer informe, rendido durante 2008, señala la presentación de 100 personas ante la autoridad migratoria por no acreditar su estancia legal en el país. En su último informe de gobierno, presentado en 2011, señala la presentación de 19 personas migrantes, justificando su actuación como parte de actividades de orden público.

Cabe señalar que las acciones llevadas a cabo por las autoridades migratorias resultaban injustificables desde ese entonces, debido a la recomendación general 13/2006 emitida por la CNDH. Esta misma había sido dirigida a la SEGOB, Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) y Secretaría de Marina (SEMAR), así como a todas las gubernaturas de las entidades federativas para girar instrucciones a sus elementos de seguridad con el exhorto de abstenerse de llevar a cabo actos ilegales de verificación de documentos migratorios y las detenciones derivadas de ello.

A pesar de tal recomendación y del señalamiento expreso de prohibición a autoridades estatales y municipales para la realización de detenciones migratorias, una de las personas entrevistadas señaló que día a día se llevan a cabo acciones de verificación migratoria de forma ilegal. En este contexto, la CDH Puebla emitió en el año 2016 la recomendación 08/2016 dirigida al H. Ayuntamiento de Tehuacán, responsabilizando

a los cuerpos de seguridad municipal por la violación al derecho a la libertad personal de las personas migrantes y a la seguridad jurídica, habiendo éstos realizado acciones de verificación migratoria sin tener facultades legales para ello.

#### 4.5.9 ACCIONES DE EXIGIBILIDAD

Según expertos en la materia, las personas migrantes en tránsito por la entidad generan en la población local una serie de reacciones diferenciadas. Una de las personas entrevistadas señaló que:

La mayoría [de las personas] tiene una tendencia a ignorarlos, a hacerlos desapercibidos, no le importan. Otros los criminalizan, o sea, como el lado negativo; todos son ladrones, violadores, asaltantes. Pero si hay un buen tanto de simpatía o empatía por los transmigrantes, por su situación de crisis, de problemas, nos hemos dado cuenta que la mayoría de estos son jóvenes de distintas universidades, son los más sensibles, son los que aportan y apoyan a los migrantes (EDPM01).

Durante otra entrevista, la persona señaló que: “Definitivamente necesitamos sensibilizar más a la sociedad en todos lados para que el mismo trato que exigimos hacia nuestros connacionales estemos en la misma condición de ofrecerlo hacia las personas en tránsito”. (EDPM02)

De tal forma, en el estado y por iniciativa de la Iglesia católica, se han creado al menos cinco albergues y comedores que brindan atención humanitaria a personas migrantes en situación irregular. Estas iniciativas tradicionalmente se sostienen del apoyo solidario que miembros de la comunidad brindan a través de donativos económicos y en especie. Son mayoritariamente operadas por feligreses miembros de la DPMH, aunque también cuentan con la participación de voluntarios laicos y personal de base. Estos espacios se constituyen como lugares solidarios donde las personas migrantes pueden descansar y recibir alimentos, atención básica en salud, entre otros servicios, en tanto recuperan fuerzas para continuar con su camino.

Asimismo, cabe mencionar que algunas de las acciones de exigibilidad relacionadas con personas migrantes han venido del exterior. Un claro ejemplo es la *Caravana de Madres de Migrantes Desaparecidos*,

que desde hace 12 años reúne a madres de diversos países de Centroamérica que ingresan a México con la intención de buscar y exigir al Gobierno mexicano la localización de sus hijos que durante el tránsito migratorio desaparecieron. Puebla forma parte de la ruta habitual del colectivo, que es recibida por algunos miembros de la sociedad civil de la entidad y académicos de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, así como de la Universidad Iberoamericana Puebla.

En este contexto, se vislumbra una necesidad imperante para que personas defensoras de migrantes continúen llevando a cabo labores de sensibilización y formación dirigida a la población local para generar mayor empatía y conocimiento en torno a las personas migrantes en tránsito. La inclusión y participación ciudadana resultan imprescindibles para establecer acciones de exigibilidad más contundentes que tengan por objeto el cumplimiento de los derechos humanos de las personas migrantes.

## CONCLUSIONES

El estado de Puebla forma parte de una ruta migratoria más amplia que incluye a los estados de Veracruz y Oaxaca como puntos de tránsito previos, y Tlaxcala e Hidalgo como estados posteriores. A pesar de que el fenómeno de la transmigración se ha percibido en la entidad desde hace al menos 11 años, el tema no ha sido debidamente atendido por las autoridades estatales y municipales. Esto resulta incomprensible en virtud de las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos contraídas por el Estado mexicano, así como por los mandatos constitucionales que obligan a las autoridades a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las personas migrantes, sin importar su condición migratoria, entre éstos, el derecho a la seguridad y libertad personal.

La institucionalización de los derechos humanos de las personas migrantes ha tenido avances importantes a través de la legislación federal en la materia, sin embargo, los planes y programas diseñados por la Federación no han sido suficientes para erradicar la violencia que sufre la población migrante en los estados del país, peor aún, algunos de ellos han contribuido a reforzar y generar nuevos obstáculos que ponen en riesgo a la población migrante. En el ámbito local, la falta de acciones conjuntas con autoridades estatales y municipales persiste como un obstáculo para otorgar debida protección a los migrantes. Así mismo, la ausencia de programas locales que tengan por objeto la protección del grupo en situación de vulnerabilidad no permite que los migrantes tengan un pleno goce y ejercicio de sus derechos.

Tal situación resulta preocupante en virtud de las amenazas y agresiones que autoridades estatales, municipales, grupos de la delincuencia común y organizada, cometen en contra de la población migrante en la entidad federativa. Donde las autoridades del poder ejecutivo, así como las jurisdiccionales, no han comenzado siquiera a formular un medio efectivo de obtención de información que permita diseñar un programa preventivo frente a los actos violentos que sufre la población migrante.

En términos negativos, el aumento de acciones de control, revisión y verificación migratoria que se ha experimentado en el país y, particularmente en el estado de Puebla, ha conducido a los migrantes a buscar

caminos clandestinos con mayores riesgos a sufrir agresiones por parte de grupos delincuenciales y autoridades inescrupulosas.

Por tanto, la información expuesta con anterioridad conduce a señalar a algunas autoridades del estado de Puebla, así como algunas del orden federal como responsables de la comisión de violaciones a derechos humanos en contra de la población migrante en territorio poblano, ello derivado de numerosas omisiones que han permitido un contexto de violencia e inseguridad que afecta a las personas durante su tránsito por la entidad, hecho que a su vez permite observar la escasa o nula progresividad que se ha desarrollado para favorecer los derechos de las personas migrantes.



## REFERENCIAS

- Acuerdo por el que se reconoce al Instituto Nacional de Migración como Instancia de Seguridad Nacional. Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 18 de mayo del 2005. Disponible en [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=2037114&fecha=18/05/2005](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=2037114&fecha=18/05/2005)
- Amnistía Internacional. (2010). *Víctimas invisibles, Migrantes en movimiento en México. España: EDAI*. Disponible en <http://amnistiainternacional.org/publicaciones/108-victimas-invisibles-migrantes-en-movimiento-en-mexico.html>
- Knippen, J., Boggs, C. y Meyer, M. (2015). *Un camino incierto, Justicia para delitos y violaciones a los derechos humanos contra personas migrantes y refugiadas en México*. México: WOLA, Fundar, Centro de Recursos para Migrantes. Disponible en [https://www.Knippen, Boggs y Meyer.org/wp-content/uploads/2015/11/Un-camino-incierto\\_Nov2015.pdf](https://www.Knippen, Boggs y Meyer.org/wp-content/uploads/2015/11/Un-camino-incierto_Nov2015.pdf)
- Calva, L., Castañeda, A., Coubes, M., París, M. (2012). *Principales resultados de la encuestas sobre agresión y abuso a migrantes (EAAM) devueltos por las autoridades migratorias, 2012*. México: Colegio de la Frontera Norte. Disponible en <https://www.colef.mx/estudiosdecolef/encuesta-agresion-y-abuso-a-migrantes-eamm-2012/>
- Casillas, R. (2008). Las rutas de los centroamericanos por México, un ejercicio de caracterización, actores principales y complejidades. *Migración y Desarrollo*, 10. Disponible en <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=66001007>
- CDH. Puebla (2012). *Informe anual de actividades 2012*. Disponible en <http://www.cdhpuebla.org.mx/index.php/extensions/informe-anual-de-actividades>
- CDH. (2013). *Informe anual de actividades 2013*. Disponible en <http://www.cdhpuebla.org.mx/index.php/extensions/informe-anual-de-actividades-2013>
- CDH. (2014). *Informe anual de actividades 2014*. Disponible en <http://www.cdhpuebla.org.mx/index.php/extensions/informe-anual-de-actividades-2014>
- CDH. (2015). *Informe anual de actividades 2015*. Disponible en <http://www.cdhpuebla.org.mx/index.php/extensions/informe-anual-de-actividades-2015>
- CDH. (2016). *Informe anual de actividades 2016*. Disponible en <http://www.cdhpuebla.org.mx/index.php/extensions/informe-anual-de-actividades-2016>
- CDH. (2014). *Plan de Trabajo 2014-2019*. Disponible en [http://cdhpuebla.org.mx/pdf/PT\\_2014-2019.pdf](http://cdhpuebla.org.mx/pdf/PT_2014-2019.pdf)
- CIDH. (2010). *Situación de derechos humanos de migrantes en tránsito por territorio mexicano*. 22 de marzo del 2010. Disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/audiencias/TopicsList.aspx?Lang=es&Topic=20>
- CIDH. (2015). *Movilidad humana: Estándares interamericanos*. 31 de diciembre del 2015.
- CIDH. (2015). *Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México*. 30 de diciembre del 2013.
- CIDH. (2015). *Situación de derechos humanos en México*. 31 de diciembre de 2015.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2015). CIDH expresa preocupación ante el Plan Frontera Sur de México. Disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2015/065.asp>
- Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares adoptada el día 18 de diciembre de 1990.

- CNDH. Recomendación general 13/2006 sobre la práctica de verificaciones migratorias ilegales. 15 de noviembre del 2006.
- CNDH. (2009). *Informe especial sobre los casos de secuestro en contra de migrantes*. Disponible en [http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/2009\\_migra.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/2009_migra.pdf)
- CNDH. (2011). *Informe especial de secuestro de migrantes en México*. Disponible en [http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/2011\\_sec migrantes.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/2011_sec migrantes.pdf)
- CoIDH (2014). Caso Hermanos Landaeta Mejías y otros Vs. Venezuela. Sentencia de 27 de agosto de 2014. (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas).
- CoIDH (2006). Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil. Sentencia de 4 de julio de 2006, (Fondo, Reparaciones y Costas).
- CoIDH (2003). *Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados*. Opinión consultiva OC-18/03. Costa Rica. 2003.
- Hernández, M. (26 de diciembre de 2016). Ataques a migrantes en Ferrosur: ONG exigen investigación. *La Jornada de Oriente*. Disponible en <http://www.lajornadadeoriente.com.mx/2016/12/26/ataques-a-migrantes-ferrosur/>
- Hernández, R. (2014). De acciones y políticas contra la migración en tránsito por México. En *Migrantes invisibles, violencia tangible. Informe 2014*. México: REDODEM Disponible en [http://fm4pasolibre.org/pdfs/informe\\_migrantes%20invisibles\\_redodem2015.pdf](http://fm4pasolibre.org/pdfs/informe_migrantes%20invisibles_redodem2015.pdf)
- Ivakhniouk, I. (2008). Analysis of the economic, social, demographic and political basis of transit migration in Russia. En G. Marconi (Coord.). *Ciudades de tránsito, guardianes del primer mundo. Entre desafíos, contradicciones y compromisos*. Portugal: VI Encuentro Anual de RedGob.
- Ley General de Población. Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 7 de enero de 1974. Disponible en [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgp/LGP\\_orig\\_07ene74\\_ima.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgp/LGP_orig_07ene74_ima.pdf)
- Ley de migración. Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 25 de mayo de 2011. Disponible en [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lmigra/LMigra\\_orig\\_25may11.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lmigra/LMigra_orig_25may11.pdf)
- OEA. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Norín Catrimán y otros (Dirigentes, miembros y activista del Pueblo Indígena Mapuche) Vs. Chile, Sentencia de 29 de mayo de 2014. (Fondo, Reparaciones y Costas).
- ONU. Comisión de Derechos Humanos, Grupos e individuos específicos: trabajadores migrantes. Informe presentado por la Relatora Especial, Sra. Gabriela Rodríguez Pizarro, de conformidad con la resolución 2002/62 de la Comisión de Derechos Humanos, 30 de octubre de 2002.
- ONU. Comité de Derechos Humanos, Proyecto de Observación General N°35 Artículo 9 Libertad y seguridad personales. 29 de enero del 2013.
- ONU. Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, Observación general N° 2 sobre los derechos de los trabajadores migratorios en situación irregular y de sus familiares, 28 de agosto de 2013.

- ONU. Comité de protección de los Derechos de todos los trabajadores migrantes y de sus familiares, Observaciones finales del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, 08 de diciembre del 2006.
- ONU. Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. Examen de los informes periódicos presentados por los Estados partes de conformidad con el artículo 73 de la Convención, Segundo informe periódico, 14 de enero del 2010.
- ONU. Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, Examen de los informes periódicos presentados por los Estados partes de conformidad con el artículo 73 de la Convención, Terceros informes periódicos que los Estados partes debían presentar en 2016, 14 de junio del 2017.
- París, M., Ley, M., Peña, J. (2016). *Migrantes en México Vulnerabilidad y Riesgos*. México: Organización Internacional para las Migraciones y Colegio de la Frontera. Disponible en [http://oim.org.mx/Discursospdf/MICIC\\_Mexico\\_desk\\_study.pdf](http://oim.org.mx/Discursospdf/MICIC_Mexico_desk_study.pdf)
- París, M., Zenteno R., Treviño, J., Wolf, S. (2015). *Un análisis de los actores políticos y sociales en el diseño y la implementación de la política y la gestión migratoria en México. Informe final*. México: Colegio de la Frontera Norte-Ford Foundation. Disponible en <http://observatoriocolef.org/wp-content/uploads/2016/06/Analisis-Actores-Pol%C3%ADticos-FIT.pdf>
- Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. Disponible en [http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/PND\\_2007-2012.pdf](http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/PND_2007-2012.pdf)
- Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Disponible en <http://pnd.gob.mx/>
- Presidencia de la República. (2014). ¿Qué es el Programa Frontera Sur? Disponible en <https://www.gob.mx/presidencia/articulos/que-es-el-programa-frontera-sur>
- Presidencia de la República. (2014). Pone en marcha el Presidente Enrique Peña Nieto el Programa Frontera Sur. Disponible en <https://www.gob.mx/presidencia/prensa/pone-en-marcha-el-presidente-enrique-pena-nieto-el-programa-frontera-sur>
- Programa Especial de Migración 2014-2018.
- Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes. *Promoción y protección de todos los derechos humanos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales incluido el derecho al desarrollo*. 14 de mayo de 2009
- Sin Fronteras. (2012). *La detención de personas extranjeras en estaciones migratorias*. Disponible en <http://sinfronteras.org.mx/wp-content/uploads/2017/05/La-detencio%C3%81n-de-las-personas-extranjeras-en-estaciones-migratorias.pdf>



# RECOMENDACIONES

# **DERECHOS HUMANOS DE PERSONAS LESBIANAS, GAYS, BISEXUALES, TRANS E INTERSEXUALES.**

## **A la Fiscalía General del Estado de Puebla**

1. Capacitar de forma periódica a todo el personal (incluidas policías ministeriales) en materia derechos humanos de las personas LGBTTTI, violencia y asesinatos por razón de orientación sexual, identidad de género y expresión de género (crímenes de odio), de manera que puedan atender, recibir, orientar y conducir las denuncias con respeto a la dignidad de las personas LGBTTTI, sin expresiones discriminatorias. Así como establecer indicadores de implementación, seguimiento y evaluación del impacto de las capacitaciones.
2. Garantizar condiciones de respeto y seguridad, mediante la emisión de medidas cautelares para quienes denuncian delitos motivados por odio en razón de la orientación sexual, identidad de género y expresión de género, evitando tratos discriminatorios.
3. Promover una política de datos abiertos respecto al registro de los delitos de discriminación, violencia y asesinatos por razón de orientación sexual, identidad de género y expresión de género (crímenes de odio) en contra de las personas LGBTTTI.
4. Elaborar y publicar un Protocolo de atención e investigación de delitos en contra de Personas Lesbianas, Gays, Bisexuales, Trans e Intersexuales para el estado de Puebla.

## **A la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Puebla**

1. Establecer protocolos de atención con un enfoque de derechos humanos y respeto a la diversidad sexual para personal de seguridad pública, y eficientar procedimientos administrativos disciplinarios a efecto de sancionar a los responsables de actos discriminatorios y abuso de poder.

## **Al Ejecutivo del Estado**

1. Adoptar una postura de respeto a los derechos humanos y pronunciarse abiertamente sobre la necesidad de eliminar los discursos de odio, prácticas y violencias basadas en la discriminación contra personas LGBTTTI.



2. Incorporar, en el Plan Estatal de Desarrollo 2017-2018, programas que atiendan y busquen eliminar la discriminación contra personas LGBTTTI, de manera que sean vinculantes con las administraciones futuras.
3. Conformar el Comité para Prevenir y Eliminar la Discriminación de acuerdo con el artículo 18 de la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Estado Libre y Soberano de Puebla.

#### **Al Congreso del Estado**

1. Atender la iniciativa sobre matrimonio igualitario con una mirada que observe el principio de igualdad y no discriminación, atendiendo a las jurisprudencias de la Tesis 43/2015, 45/2015 y 46/2015, y la resolución de la Acción de inconstitucionalidad 29/2016, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, sobre los artículos 294 y 300 del Código Civil para el Estado de Puebla, por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
2. Prohibir e investigar administrativamente los discursos de odio y discriminación contra personas LGBTTTI emitidos por los y las legisladoras, mediante declaraciones públicas hechas bajo la investidura de representantes de la sociedad civil.

#### **A la Comisión Derechos Humanos del Estado de Puebla**

1. Adoptar una política de datos abiertos respecto al número de orientaciones y quejas recibidas por discriminación por orientación, identidad y/o expresión de género.
2. Promover campañas de prevención y eliminación de la discriminación por orientación sexual, identidad y/o expresión de género, así como contenidos que permitan aproximarse a la realidad y situación de las personas LGBTTTI en Puebla con un enfoque de derechos humanos basado en el reconocimiento a la diversidad sexual.

#### **A los H. Ayuntamientos Municipales del estado de Puebla**

1. Capacitar a policías municipales en materia derechos humanos de las personas LGBTTTI, principio de igualdad y no discriminación, violencia y asesinatos por razón de orientación sexual, identidad de género y expresión de género (crímenes de odio), de manera que puedan atender, recibir, orientar y conducir las denuncias con

respeto a la dignidad de las personas LGBTTTI, sin expresiones discriminatorias y no criminalizar la expresión de la orientación sexual o identidad de género. Así como establecer indicadores de implementación, seguimiento y evaluación del impacto de las capacitaciones.

## **DERECHOS HUMANOS DE PERSONAS MIGRANTES**

### **Al Ejecutivo del Estado**

1. Generar un plan estratégico de acción para favorecer la situación que atraviesan las personas en contexto de movilidad humana.

### **A la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Puebla y cuerpos de seguridad municipales**

1. Establecer programas tendientes a prevenir y erradicar los delitos cometidos en contra de la población migrante en tránsito por la entidad, a través de la identificación de los lugares y personas que dañan seguridad y la integridad física de las personas migrantes.
2. Brindar procesos de formación en materia de derechos humanos de las personas migrantes a los cuerpos de seguridad pública del Estado y de los municipios y contar con un sistema de evaluación para medir el desempeño en el marco de sus facultades y competencias.

### **A la Fiscalía General del Estado de Puebla**

1. Establecer un mecanismo que permita la recolección de datos confiables de los delitos cometidos en Puebla en contra de la población migrante en situación irregular, con miras a generar planes y programas tendientes a erradicar la violencia ejercida contra este grupo en situación de vulnerabilidad, especialmente tratándose de mujeres, niños, niñas y adolescentes migrantes.
2. Investigar, perseguir y capturar a responsables de delitos cometidos en contra de población migrante, para posteriormente ser enjuiciados y condenados de acuerdo con la gravedad de cada caso particular y así, evitar que dichos actos queden en la impunidad.

### **Al Congreso del Estado de Puebla**

1. Incluir el principio de igualdad y no discriminación en las leyes estatales con la intención de que las personas migrantes puedan acogerse a los beneficios y protección que la ley otorga, sin importar su condición migratoria.



### **Al Poder Judicial del Estado de Puebla**

1. Establecer un mecanismo que permita recolectar y desagregar información en los informes que emiten los juzgados para obtener información certera respecto a las sentencias dictadas por delitos cometidos en contra de la población migrante en situación irregular.

### **Al Instituto Nacional de Migración**

1. Evitar el uso desproporcionado de la fuerza al momento de llevar a cabo acciones de control, verificación y revisión migratorias, así como todo acto cruel, inhumano o degradante que pueda dañar la integridad física y psicológica de las personas migrantes.
2. Detectar necesidades especiales en materia de seguridad y protección internacional para las personas migrantes y, en su caso, facilitar su estancia regular en el país.
3. Generar convenios con instituciones estatales y Organizaciones de la Sociedad Civil capaces de albergar personas migrantes a fin de evitar detenciones prolongadas e innecesarias, de acuerdo con el principio de excepción de la privación de la libertad.

### **A la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla**

1. Detectar los municipios por los que pasan las personas migrantes en tránsito por Puebla para capacitar a las autoridades de dichos lugares en temas relacionados con el respeto y protección de los derechos humanos de las personas migrantes.
2. Reforzar las visitas y recorridos a lugares con presencia de población migrante para brindar orientación jurídica y, en su caso, recibir quejas por violaciones a derechos humanos cometidas contra ese grupo vulnerabilizado.
3. Desarrollar y evaluar campañas para contribuir a la eliminación de las prácticas discriminatorias cometidas en contra de la población migrante.
4. Desarrollar investigaciones y procesos de difusión sobre la situación de las personas en tránsito por la entidad para favorecer la construcción y desarrollo de políticas públicas que atiendan de forma efectiva a la población migrante en tránsito.

# CONCLUSIONES GENERALES

---

Los resultados presentados revelan que en la historia del estado de Puebla ha predominado un estado informal sobre uno formal, con una política en la que en muchos casos prevalece la negociación y la simulación sobre un auténtico Estado de Derecho, el cual ha favorecido que aquellos grupos con capacidad de negociación y poder económico, político y social hayan encaminado una parte importante de la historia de Puebla y sean a quienes se les hayan garantizado, principalmente, sus derechos humanos.

Estos grupos de población no han requerido de la intervención del Estado para proteger, satisfacer y ver garantizados sus derechos, sin embargo, son quienes se han beneficiado de este estado informal y quienes han mejorado sus condiciones de vida, a pesar de que ello se haya traducido en explotación, devastación del territorio y violencia para muchos sectores de la población.

Este contexto ha determinado que grupos específicos de población hayan sido excluidos de este proceso de garantía plena de sus derechos, principalmente pueblos originarios, mujeres, niñas, niños y adolescentes y población LGTBTTTI, y que no se efectivicen sus derechos humanos específicos como territorio, salud, alimentación, agua y saneamiento, trabajo, vivienda y seguridad.

A pesar del proceso de institucionalización de los derechos humanos en el Estado, las medidas adoptadas en los planos legislativo, político, de estructura gubernamental y de política pública no han sido suficientes para hacer frente a las violaciones de derechos humanos, tanto en grupos particulares de población, como en los derechos humanos que se observan en los hallazgos de la presente investigación.

Sigue observándose un rezago latente en la armonización de la legislación estatal respecto de la nacional y con los instrumentos internacionales de carácter obligatorio, así como en su aplicabilidad, la cual es tardía o inexistente, que a su vez obstaculiza la operativización de políticas públicas y la organización de la estructura gubernamental tendiente a efectivizar los derechos humanos reconocidos. Ello se contrapone al principio de progresividad, a la obligación de adoptar

medidas necesarias para garantizar los derechos humanos en la entidad.

La falta de garantía de los derechos humanos, los obstáculos de acceso a la justicia, la inadecuada reparación del daño, entre otros obstáculos, han sido resultado tanto de la deficiente o tardía institucionalización de los derechos humanos respecto a los más altos estándares internacionales. A estas condiciones se suma el desvío de poder, puesto que el Estado usa sus atribuciones y poderes para beneficiar intereses específicos, que son contrarios y perjudiciales al interés general, como la realización

plena de los derechos humanos, manteniendo o generando para ello una institucionalización que no permite garantizarlos.

Sin embargo, no basta con la adopción de leyes para erradicar las violaciones a derechos humanos, se requiere de forma análoga, la adopción de medidas administrativas, de estructura, de política pública y de recursos económicos que partan del principio de no discriminación o enfoque diferencial que contemple las necesidades específicas de cada sujeto y grupo de protección, así como la incidencia en la cultura, la cual tiene un impacto en el diseño de las relaciones desiguales de poder que legitiman las violaciones a derechos humanos, por lo que deben adoptarse medidas que eliminen prácticas desiguales que permean la actuación

tanto de la sociedad, como de los operadores de justicia.

Es notable, particularmente en el caso de los derechos de NNA y del derecho a la alimentación, la implementación de un conjunto de acciones estatales asistencialistas, por lo que es importante transitar de una lógica paternalista, a una de política pública con enfoque de derechos humanos. Tales políticas públicas deberían partir de un diagnóstico de la violación a los derechos humanos, visibilizar a los distintos sectores de la sociedad, ser diseñadas desde la perspectiva de género, un enfoque diferencial que contemple la distinción etaria, así como contar con indicadores de implementación, seguimiento y evaluación. La sociedad

**LA FALTA DE GARANTÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS, LOS OBSTÁCULOS DE ACCESO A LA JUSTICIA, LA INADECUADA REPARACIÓN DEL DAÑO, ENTRE OTROS OBSTÁCULOS, HAN SIDO RESULTADO TANTO DE LA DEFICIENTE O TARDÍA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS RESPECTO A LOS MÁS ALTOS ESTÁNDARES INTERNACIONALES.**

civil debe participar en todo el proceso de las políticas públicas y contar con herramientas efectivas de acceso a la información, transparencia y rendición de cuentas.

Así, este estudio da cuenta del aumento de las distintas violaciones de derechos humanos, de las condiciones estructurales que afectan de manera diferenciada a las personas indígenas, mujeres, niñas, niños, adolescentes, personas LGBTTTI o con discapacidad y su agravamiento marcado por diversos obstáculos para que accedan a la justicia, situación que se vincula al no acatamiento por parte de las autoridades del deber de actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a derechos humanos, así como proteger adecuadamente a las víctimas, lo que las coloca en situación de vulnerabilidad y mantiene las violaciones de derechos humanos en la impunidad, fomentando su repetición.

A este panorama debe sumarse la grave violación de derechos para las personas con las identidades o condiciones antes señaladas que habitan en las sierras, principalmente en la región de Tehuacán y la Mixteca, que carecen de trabajo formal, quienes han enfrentado fenómenos naturales, o bien, cuyo lugar de residencia es próximo a mineras y proyectos de infraestructura.

Otra problemática que agrava las violaciones de derechos humanos y atenta contra la progresividad de los mismos es la carencia de cifras oficiales e información desagregada y sistematizada sobre los distintos delitos, por parte de las autoridades encargadas de la administración y procuración de justicia; o bien, la incompatibilidad de los datos generados, pues ello no permite contar con índices reales, frecuencia y otros rubros de categorización para poder impulsar políticas de prevención, atención y protección adecuadas, transversales y evaluables a las necesidades reales de cada sector de la población, o bien de determinados derechos de carácter general.

Tanto las prácticas de discriminación como de violencia de parte del Estado reproducen la violencia simbólica que hace parecer como natural un orden social que excluye a quien no tiene los rasgos que concuerden con el paradigma de ser humano.

En los años más recientes en la entidad, la exigibilidad de derechos se enmarca, por un lado, en documentos internacionales que protegen los derechos de las personas y que son el resultado de las exigencias sociales, así como en las luchas democratizadoras impulsadas por la sociedad civil.

# IBERO

PUEBLA ®


**Instituto de Derechos Humanos  
"Ignacio Ellacuría, SJ"**

Edificio H-231  
T.01 (222) 229 07 00 / 372 30 00, ext. 14200

**Universidad Iberoamericana Puebla**

Blvd. del Niño Poblano, núm. 2901,  
Reserva Territorial Atlixcáyotl,  
San Andrés Cholula, Puebla,  
C.P. 72820

 Ibero-Puebla  
IDHIE

 @IberoPuebla  
@idhie\_iberopue

[www.iberopuebla.mx](http://www.iberopuebla.mx)