



Asamblea General

Distr. general
14 de mayo de 2019
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

41^{er} período de sesiones

24 de junio a 12 de julio de 2019

Tema 3 de la agenda

**Promoción y protección de todos los derechos humanos,
civiles, políticos, económicos, sociales y culturales,
incluido el derecho al desarrollo**

Recopilación y gestión de datos como medio para fomentar la sensibilización acerca de la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género

Informe del Experto Independiente sobre la protección contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género*

Resumen

El presente informe se presenta al Consejo de Derechos Humanos de conformidad con la resolución 32/2 del Consejo.

En el informe, el Experto Independiente sobre la protección contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual e identidad de género, Sr. Víctor Madrigal-Borloz, se centra en la recopilación y gestión de datos como medio para fomentar la sensibilización acerca de la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual e identidad de género, identifica los riesgos asociados con la recopilación, la utilización y el almacenamiento de datos, y destaca las principales salvaguardias de los derechos humanos a ese respecto.

* Se acordó publicar el presente informe después de la fecha de publicación regular debido a circunstancias que escapan al control de quien lo presenta.



Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	3
II. Actividades realizadas entre el 1 de mayo de 2018 y el 30 de abril de 2019	3
III. La discriminación basada en la orientación sexual y la identidad de género	5
A. La necesidad de la recopilación y la gestión de datos.....	5
B. Riesgos asociados con la recopilación y la gestión de datos.....	7
IV. Exposición general de los principios rectores y ejemplos prácticos.....	11
A. Esfuerzos actuales para profundizar en el conocimiento de las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero y de género no conforme	11
B. Buenas y mejores prácticas para la gestión del riesgo	15
V. Conclusiones y recomendaciones.....	22

I. Introducción

1. El presente informe es el segundo que el Experto Independiente sobre la protección contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género, Víctor Madrigal-Borloz, presenta al Consejo de Derechos Humanos desde que se hizo cargo del mandato.
2. En el informe que presentó al Consejo de Derechos Humanos en 2018, el Experto Independiente expresó su preocupación por los efectos de la estigmatización y la negación del conjunto de pruebas existentes a nivel mundial, regional y nacional sobre el que fundamentar la adopción de medidas eficaces para hacer frente a la violencia y la discriminación¹. En particular, subrayó que, en contextos de negación, los datos recopilados serían poco fiables, poco sistemáticos y sesgados, y que todas las medidas que adoptasen los Estados para combatir la violencia y la discriminación, ya guardasen relación con las políticas públicas, o con el acceso a la justicia, la reforma legislativa o las medidas administrativas, se verían, por tanto, obstaculizadas por ese hecho². Así pues, en el presente informe, el Experto Independiente se centra en el papel que desempeñan los datos en la creación de un clima de mayor sensibilización acerca de la lacra que suponen la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual e identidad de género; los riesgos relacionados con la recopilación, la utilización y el almacenamiento de datos; y las salvaguardias de los derechos humanos fundamentales a ese respecto.
3. El informe se publica de conformidad con lo dispuesto en la resolución del Consejo de Derechos Humanos 32/2 y en él se refleja la labor realizada entre el 1 de mayo de 2018 y el 30 de abril de 2019.

II. Actividades realizadas entre el 1 de mayo de 2018 y el 30 de abril de 2019

4. En su resolución 32/2, el Consejo de Derechos Humanos incluyó el diálogo como uno de los principios rectores para el mandato. El Experto Independiente ha dialogado activamente con un amplio grupo de interlocutores, entre los que figuran Estados, organismos de las Naciones Unidas, sus fondos y programas, mecanismos regionales de derechos humanos, instituciones nacionales de derechos humanos, organizaciones de la sociedad civil, instituciones académicas y dirigentes y miembros de comunidades religiosas. El diálogo tiene siempre como punto de partida un denominador común: la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual e identidad de género nunca tienen justificación y deben prevenirse y condenarse.
5. El Experto Independiente celebró varias reuniones con representantes de Estados, coaliciones y grupos regionales, y con representantes de organizaciones internacionales y regionales. Las reuniones se celebraron en Ginebra, los días 19 de junio de 2018, 13 de febrero de 2019 y 25 de abril de 2019; en Vancouver (Canadá), del 5 al 7 de agosto de 2018; en Nueva York, del 22 al 24 de octubre de 2018; y en Washington, D.C., del 5 al 8 de marzo de 2019.
6. Se celebraron reuniones y consultas, virtualmente y en persona, con docenas de organizaciones de la sociedad civil y expertos que participaron a título individual en Gaborone, del 31 de mayo al 3 de junio de 2018; en Ginebra, del 13 al 20 de junio de 2018 y los días 12 y 13 de febrero de 2019; en Nueva York, del 22 al 24 de octubre de 2018; y en Wellington, del 17 al 21 de marzo de 2019. Las reuniones tuvieron como objetivo principal recibir aportaciones en relación con la violencia y la discriminación, tal como las percibían las partes interesadas, con especial hincapié en el reconocimiento jurídico de las cuestiones de género y la despatologización, la recopilación de datos y la inclusión sociocultural, así como en la difusión de los objetivos y las funciones del mandato.

¹ A/HRC/38/43.

² *Ibid.*, párr. 62.

7. El Experto Independiente realizó dos visitas: una a Georgia (del 25 de septiembre al 5 de octubre de 2018) y otra a Mozambique (del 3 al 10 de diciembre de 2018). El Experto Independiente desea expresar su agradecimiento por las invitaciones recibidas y por la colaboración prestada durante las visitas. También expresa su agradecimiento por las invitaciones que le han extendido Islandia, Malta, Sri Lanka y Ucrania. A petición del sistema de custodia del poder judicial de Costa Rica, prestó asesoramiento técnico mediante consultas digitales.

8. El 24 de mayo de 2018, el Experto Independiente fue uno de los oradores principales en la Conferencia IDENTITY. Participó y pronunció un discurso de apertura en la cuarta conferencia regional organizada por Pan Africa ILGA (Asociación Internacional de Lesbianas, Gais, Bisexuales, Trans e Intersex), celebrada en Gaborone del 31 de mayo al 4 de junio de 2018. El 18 de junio de 2018, hizo una presentación en Ginebra con motivo de la semana de promoción de los derechos de las personas transgénero organizada por la Red de Personas Transgénero de Asia y el Pacífico, Global Action for Trans Equality (GATE), ILGA, la Federación Sueca por los Derechos de Lesbianas, Gais, Bisexuales y Transgéneros y la organización Transgénero Europa. El 29 de junio de 2018, participó y pronunció un discurso de apertura en la reunión de alto nivel organizada por el Instituto Humanista de Cooperación para el Desarrollo (Hivos) sobre oportunidades y desafíos en el contexto de los derechos de las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales, celebrada en San José. El 7 de agosto de 2018, participó en una mesa redonda durante un evento titulado “No dejar a nadie atrás: El papel del Canadá en la promoción de los derechos humanos LGBTQ2 en todo el mundo”, organizado por la filial de Vancouver del Canadian International Council. El 27 de octubre de 2018, pronunció un discurso de apertura en la conferencia anual de ILGA-Europa, celebrada en Bruselas. El 18 de enero de 2019, participó en una mesa redonda sobre igualdad y no discriminación centrada en la orientación sexual y la identidad de género que la Secretaría del Commonwealth organizó en Londres. El 5 de febrero de 2019, hizo una presentación en la Facultad de Derecho de Harvard, en Massachusetts (Estados Unidos de América). Fue ponente en la consulta sobre “Los derechos humanos en la respuesta al VIH”, que se celebró en Ginebra los días 12 y 13 de febrero de 2019. Fue uno de los oradores principales en el simposio anual de investigación organizado por el Consorcio Nacional de Programas de Tratamiento de la Tortura en Washington, D.C., el 4 de marzo de 2019. El 7 de marzo de 2019, hizo una presentación en un acto organizado conjuntamente por el Council of Global Equality, the Human Rights Campaign y la Campaña por un Mundo Mejor. Participó en la Conferencia Mundial de ILGA, celebrada en Nueva Zelandia del 17 al 22 de marzo, en la que, entre otras cosas, pronunció un discurso de apertura sobre la despenalización de las relaciones entre personas del mismo sexo.

9. De conformidad con el enfoque de divulgación activa que está estableciendo como norma para el mandato, el Experto Independiente concedió 12 entrevistas en profundidad, emitió o se unió a un total de ocho comunicados de prensa y mantuvo una presencia activa en los medios de comunicación social durante todo el período. A fin de establecer un diálogo permanente con los Estados Miembros de las Naciones Unidas, el Experto Independiente emitió o se unió a un total de 23 comunicaciones en las que se planteaban denuncias de violaciones de los derechos humanos en relación con la orientación sexual y la identidad de género o en las que trataba de proporcionar asesoramiento técnico sobre legislación y políticas.

10. Para la preparación del presente informe, el Experto Independiente recabó opiniones y solicitó aportaciones de diversos interesados y a través de diferentes canales. El 4 de febrero de 2019, hizo un llamamiento para que se presentasen comunicaciones por escrito y recibió alrededor de 90, de las cuales unas 30 procedían de Estados Miembros y el resto de organizaciones de la sociedad civil, instituciones nacionales de derechos humanos, defensores del pueblo, académicos y organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas. El 13 de febrero de 2019, celebró una consulta pública en Ginebra abierta a los Estados Miembros, los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas y demás partes interesadas; al día siguiente, en colaboración con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), organizó una reunión de expertos con el propósito de mantener un debate interdisciplinario. A fin de facilitar el acceso a las partes interesadas ubicadas fuera de Ginebra, el titular del mandato celebró consultas en línea en inglés,

francés y español en diferentes zonas horarias los días 27 y 28 de febrero y 5 y 6 de marzo de 2019. El titular del mandato quedó gratamente sorprendido por la cantidad y la calidad de las aportaciones recibidas con ocasión de la consulta realizada para la elaboración del informe. Dada la riqueza de la información recibida a lo largo del proceso, esa información se publicará en la página web oficial del mandato, salvo en los casos en que los autores hayan solicitado expresamente que se mantenga la confidencialidad de sus aportaciones³.

11. El Experto Independiente está en deuda con el vasto grupo de entidades, organizaciones e individuos que se han comprometido a apoyar su labor y que han contribuido a ella de manera tan significativa.

III. La discriminación basada en la orientación sexual y la identidad de género

A. La necesidad de la recopilación y la gestión de datos

12. Las partes interesadas, estatales y no estatales, así como los mecanismos de derechos humanos a nivel mundial, regional y nacional, han reconocido que la recopilación y la gestión adecuada de los datos relevantes son esenciales para abordar adecuadamente el problema de la violencia y la discriminación. Sin embargo, como resultado de las barreras creadas por la criminalización, la patologización, la demonización y demás factores que conducen a la estigmatización, no existen estimaciones precisas sobre la población mundial afectada por la violencia y la discriminación basadas en la orientación sexual o la identidad de género. Recientemente, el Experto Independiente se sorprendió al escuchar a un funcionario de alto nivel responsable de la formulación de políticas públicas en un país con una población de decenas de millones de habitantes afirmar que, en su opinión, la población de personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero y de género no conforme en el país “no podía superar los 300 aproximadamente”, y en todo el mundo son comunes los mismos conceptos erróneos. Teniendo en cuenta que la existencia de situaciones de violencia y discriminación contra esas poblaciones y comunidades es un hecho probado, mantener ese nivel de ignorancia sin preocuparse de establecer los hechos y aplicar esas ideas preconcebidas y esos prejuicios personales a la formulación de políticas públicas puede considerarse, en opinión del titular del mandato, como una negligencia criminal.

13. El principio de diligencia debida, que exige que los Estados protejan a las personas que corren especial riesgo de sufrir violencia y discriminación y adopten medidas para comprender y eliminar la estigmatización cultural y otras causas sociales de la violencia y la discriminación, también forma parte de la responsabilidad del Estado cuando este sabe, o tiene motivos razonables para creer, que se están perpetrando abusos. Por consiguiente, el desglose de los datos que permita establecer comparaciones entre grupos de población forma parte de las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos y se ha convertido en un elemento del enfoque de la utilización de los datos basado en los derechos humanos⁴. Eso incluye los datos relativos a las características demográficas, económicas, sociales y culturales, las tasas de alfabetización, las tasas de desempleo, los patrones de votación, el número de casos de violencia denunciados y otros indicadores. Los Estados también necesitan datos de esa naturaleza para preparar los informes que han de presentar a los órganos internacionales de derechos humanos en cumplimiento de sus obligaciones. El seguimiento incluye el examen de los datos reunidos por los organismos administrativos y mediante encuestas estadísticas, censos de población, encuestas de percepción y opinión y juicios de expertos⁵.

14. A continuación se exponen ejemplos de la manera en que los datos pueden arrojar luz sobre las causas profundas de la violencia y la discriminación basadas en la orientación sexual y la identidad de género:

³ Véase www.ohchr.org/EN/Issues/SexualOrientationGender/Pages/ReportOnData.aspx.

⁴ Véase Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), *A Human Rights-Based Approach to Data* (2018).

⁵ Véase ACNUDH, *Indicadores de derechos humanos: Guía para la medición y la aplicación* (2012).

- Los datos de una encuesta realizada en 2010 en un país de América mostraron que las mujeres bisexuales que respondieron a la encuesta habían sufrido durante toda su vida un grado de violencia significativamente mayor que las mujeres lesbianas y heterosexuales. Se informó de que, entre los encuestados, el 61,1 % de las mujeres bisexuales habían sido víctimas, al menos una vez en su vida, de violación, violencia física o acoso por parte de su pareja, en comparación con el 43,8 % en el caso de las lesbianas y el 35 % en el de las mujeres heterosexuales⁶.
- En una revisión sistemática de los estudios cuantitativos de múltiples países se obtuvieron indicios de una “alta prevalencia de la violencia física y sexual motivada por la percepción de la orientación sexual y la identidad de género experimentada por las minorías sexuales y de género, particularmente entre las personas transgénero”⁷.
- Los resultados de la primera encuesta multinacional en esa esfera realizada por la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea revelaron percepciones significativas de discriminación, según las personas lesbianas, gais, bisexuales, transexuales y de género no conforme encuestadas, y condujeron al reconocimiento de la necesidad de desarrollar políticas de igualdad de trato para estas personas en la Unión Europea⁸.
- Los datos de las encuestas de población en gran escala han demostrado la existencia de vínculos causales entre la mala situación de salud y la experiencia de estigmatización y prejuicios contra las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero y de género no conforme⁹. Esos datos facilitan la comparación entre esa población y la población general con respecto a las tasas de depresión, cáncer y VIH/sida. La recopilación de estos datos se considera de vital importancia para mejorar la comprensión de las experiencias vitales de los miembros de la población de personas lesbianas, gais, bisexuales, transexuales y de género no conforme para mejorar su salud mental y física y su bienestar¹⁰.
- Los datos que establecen la interseccionalidad reflejan el proceso dinámico de la experiencia vivida por un individuo; esos datos pueden mostrar, por ejemplo, que la raza multiplica el efecto de la discriminación contra las personas transexuales e intersexuales¹¹.
- La medida en que las personas jóvenes lesbianas, gais, bisexuales, transgénero y de género no conforme se enfrentan a la falta de hogar se hizo evidente cuando una encuesta realizada en 2012 por 354 agencias de apoyo a las personas sin hogar en un país reveló que el 40 % de los jóvenes sin hogar se identificaban como pertenecientes a ese grupo, siendo el rechazo familiar la principal causa de la falta de vivienda entre ellos¹².

⁶ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Violencia contra Personas Lesbianas, Gay, Bisexuales, Trans e Intersex en América* (2015). Véase también Movement Advancement Project, *Invisible Majority: The Disparities Facing Bisexual People and How to Remedy Them* (2016).

⁷ Karel Blondeel y otros, “Violence motivated by perception of sexual orientation and gender identity: a systematic review”, *Boletín de la Organización Mundial de la Salud*, vol. 96, núm. 1 (enero de 2018), pág. 34. Puede consultarse en <https://doi.org/10.2471/BLT.17.197251>.

⁸ Véase https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-eu-lgbt-survey-main-results_tk3113640enc_1.pdf.

⁹ Véanse David M. Frost e Ilan H. Meyer, “Internalized homophobia and relationship quality among lesbians, gay men, and bisexuals”, *Journal of Counselling Psychology*, vol. 56, núm. 1 (2009); Ilan H. Meyer, “Prejudice, social stress, and mental health in lesbian, gay and bisexual populations: conceptual issues and research evidence”, *Psychological Bulletin*, vol. 129, núm. 5 (2003); J. E. Pachankis, “The psychological implications of concealing a stigma: a cognitive-affective-behavioral model”, *Psychological Bulletin*, vol. 133, núm. 2 (2007).

¹⁰ Información presentada por la American Psychological Association.

¹¹ Véase Jaime M. Grant y otros, *Injustice at Every Turn* (National Gay and Lesbian Task Force y el National Center for Transgender Equality, 2011). Puede consultarse en https://static1.squarespace.com/static/566c7f0c2399a3bdabb57553/t/566cbf2c57eb8de92a5392e6/1449967404768/ntds_full.pdf.

¹² Véase L. E. Durso y G. J. Gates, *Serving Our Youth: Findings from a National Survey of Service Providers Working with Lesbian, Gay, Bisexual, and Transgender Youth Who are Homeless or at*

- Una reciente revisión de los datos recopilados en los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) muestra que la probabilidad de que una persona homosexual sea invitada a una entrevista de trabajo es la mitad que si fuese heterosexual¹³.

15. Las comunicaciones que se enviaron al titular del mandato revelaron una amplia gama de temas en relación con los cuales los datos eran indispensables o, cuando menos, útiles, entre ellos: el acceso a la salud y sus resultados, los patrones de violencia, los niveles de intimidación escolar y los resultados de la educación, la violencia doméstica, los delitos de odio, el feminicidio y otros asesinatos, la participación en el empleo, la discriminación en el lugar de trabajo, el acceso a la vivienda, la inclusión en los espacios cívicos y el liderazgo político. En muchas otras esferas todavía se carece de datos y siguen sin explorarse, por ejemplo, la preocupación por las personas lesbianas, gais, bisexuales, transexuales o de género no conforme que envejecen y las intersecciones con otros problemas como la discapacidad, el racismo y la xenofobia, a pesar de la necesidad apremiante de atender a esas preocupaciones. Las comunicaciones también revelaron una falta de comprensión de la tolerancia basada en la fe y la inclusión de las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero y de género no conforme en diferentes contextos de todo el mundo, ya que no se habían recopilado datos en ese ámbito¹⁴.

B. Riesgos asociados con la recopilación y la gestión de datos

16. Las denominaciones o identidades relacionadas con la orientación sexual y el género pueden ser características altamente estigmatizadas, que pueden desencadenar múltiples formas de violencia y discriminación¹⁵. La medida en que la información sobre la identidad de una persona está disponible para el mundo exterior, incluido el Estado, puede ser el resultado de la divulgación de datos recogidos en respuesta a los esfuerzos del Estado por recopilar información. Eso incluye los medios que pueden generar esa información indirectamente, como la información sobre la composición del hogar, el uso de otros nombres o alias, y los historiales médicos y de relaciones.

17. Las consideraciones de derechos humanos exigen una gestión cuidadosa de la concepción y la ejecución de los procesos para la recopilación y gestión de todo tipo de información personal. En las esferas de la orientación sexual y la identidad de género, los riesgos se agravan debido a la estigmatización asociada en determinados contextos sociales, que puede crear una motivación para piratear o robar los datos¹⁶ o acceder a ellos de otro modo ilícito¹⁷. La estigmatización también multiplica el impacto perjudicial de la divulgación de información como resultado de negligencias o errores¹⁸. La información sobre la orientación sexual y la identidad de género puede divulgarse mediante el intercambio de datos, en particular cuando varios organismos comparten datos administrativos en el curso de la administración de un programa, o si los propios métodos de recopilación de datos no se aplican en un espacio seguro o se llevan a cabo de alguna manera que deje entrever que el ejercicio de recopilación de datos está dirigido a las personas lesbianas, gais, bisexuales, transexuales y de género no conforme¹⁹.

18. En la reunión celebrada por el Experto Independiente en colaboración con el PNUD en Ginebra en febrero de 2019 y en las consultas del PNUD y el Banco Mundial, celebradas

Risk of Becoming Homeless (Los Ángeles, The Williams Institute with True Colors Fund y The Palette Fund, 2012). Puede consultarse en <http://williamsinstitute.law.ucla.edu/wp-content/uploads/Durso-Gates-LGBT-Homeless-Youth-Survey-July-2012.pdf>.

¹³ Véase Marie-Anne Valfort, "LGBTI in OECD countries: a review", OECD Social, Employment and Migration Working Papers núm. 198. Puede consultarse en <https://doi.org/10.1787/d5d49711-en>.

¹⁴ Comunicación de la Global Interfaith Network.

¹⁵ Véase A/HRC/38/43.

¹⁶ Comunicaciones del consorcio Right Here Right Now; Fenway Institute; y AR Arcon, un activista de Filipinas.

¹⁷ Comunicación de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

¹⁸ Comunicaciones de Irlanda, Suecia y la Comisión de Derechos Humanos de Nueva Zelanda.

¹⁹ Comunicación del ACNUR.

en 2017, sobre los indicadores del índice propuesto de inclusión de las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero y de género no conforme, los expertos confirmaron que era urgente celebrar debates sobre la ciberseguridad y fomentar la capacidad de las partes interesadas, incluida la sociedad civil, para abordar y mitigar el problema de los riesgos en materia de ciberseguridad²⁰.

19. Los Estados y otras partes interesadas deben respetar el principio fundamental de no causar daño cuando adopten cualquier medida orientada a la aplicación de los derechos humanos. El titular del mandato ha determinado que hay tres factores que interactúan para crear un riesgo potencial de violencia y discriminación basadas en la orientación sexual y la identidad de género: la criminalización, la estigmatización y la negación²¹. Todos ellos son relevantes a la hora de considerar los problemas relacionados con la recopilación de datos.

20. La falta de datos sobre las personas lesbianas, gais, bisexuales, transexuales y de género no conforme hace que esa comunidad sea invisible para los encargados de la formulación de políticas y para los responsables gubernamentales, y contribuye a reforzar los patrones de negación y la adopción de políticas estatales irracionales²². En un contexto de negación, los autores de esos actos se sienten motivados y legitimados para reprimir o castigar la diversidad²³. La negación permite, además, que la violencia y la discriminación contra las personas de ese grupo no sean cuestionadas, lo que alimenta un círculo vicioso que afecta a todos. Incluso cuando los Estados recopilan datos, la negación puede hacer que esos datos sean poco fiables, poco sistemáticos y sesgados; todas las medidas adoptadas por el Estado para combatir la violencia y la discriminación, ya guarden relación con las políticas públicas, o con el acceso a la justicia, la reforma legislativa o las medidas administrativas, se verán, por lo tanto, obstaculizadas por ese hecho²⁴.

21. En esos y otros contextos, las personas lesbianas, gais, bisexuales, transexuales y de género no conforme son objeto de violencia y discriminación debido a la estigmatización. Varias partes interesadas señalaron en sus comunicaciones que la exposición pública de la orientación sexual y/o identidad de género de una persona podría desembocar en la exclusión social²⁵. Ha habido varios informes de hostigamiento de esas personas en los medios de comunicación social de Azerbaiyán²⁶, la Federación de Rusia²⁷ y Sri Lanka²⁸.

22. Por definición, la actuación del Estado con plena diligencia para prevenir, enjuiciar y castigar la violencia y la discriminación basadas en la orientación sexual y la identidad y la expresión de género es imposible en aquellos entornos en los que el Estado penaliza determinadas formas de orientación sexual y de identidad y expresión de género. En esos entornos, también resulta imposible la recopilación de datos plenamente eficaz con el fin de combatir la violencia y la discriminación. De hecho, en contextos como esos debe adoptarse la presunción de que los datos se recopilan para fines contrarios al derecho internacional de los derechos humanos, una hipótesis de trabajo respaldada por diversos informes recibidos por el titular del mandato de que, en esos contextos, los datos se utilizan como base para la vigilancia, el acoso, la trampa, la detención y la persecución por parte de los funcionarios gubernamentales. Se ha informado, por ejemplo, de que determinados programas de citas o imágenes con la marca de agua de esos programas han sido utilizados por las autoridades de Egipto, la República Islámica del Irán y el Líbano para procesar o chantajear a hombres homosexuales²⁹. Además, varias partes interesadas expresaron su preocupación por el

²⁰ Comunicación del PNUD.

²¹ A/HRC/38/43, párrs. 50 a 65.

²² Comunicación de la Comisión de Derechos Humanos de Filipinas.

²³ A/HRC/38/43, párr. 62.

²⁴ *Ibid.*

²⁵ Comunicaciones de AR Arcon, un activista de Filipinas; y el Centro Abierto de Sarajevo.

²⁶ CCPR/C/AZE/CO/4, párr. 8.

²⁷ Comunicación conjunta de organizaciones de la sociedad civil al Relator Especial sobre el derecho a la privacidad (2018); presentada de nuevo al Experto Independiente.

²⁸ E/C.12/LKA/CO/5, párr. 17.

²⁹ Artículo 19, “Apps, arrests and abuse in Egypt, Lebanon and Iran” (2018). Puede consultarse en www.article19.org/wp-content/uploads/2018/02/LGBTQ-Apps-Arrest-and-Abuse-report_22.2.18.pdf. Véanse también las comunicaciones de Da se zna! y la Eastern European Coalition for LGBT+

hecho de que, en entornos criminalizados o en Estados con insuficiente protección jurídica³⁰, las leyes contra la propaganda³¹, las leyes contra la ciberseguridad³², las leyes de protección de la infancia³³ o las leyes sobre ingresos procedentes del extranjero³⁴ podrían utilizarse para perseguir judicialmente a las personas por motivos de orientación sexual o identidad de género. Algunos expresaron su preocupación por el hecho de que la práctica de publicar con intención maliciosa información privada o que pueda servir para identificar a una persona (denominada *doxing*) pudiera ser utilizada como táctica de opresión por funcionarios del Estado o por otras personas con la aquiescencia del Estado³⁵. Esa práctica puede dar lugar a acoso, agresiones, amenazas de violencia, pérdida del empleo o inhabilitación para servir en el ejército.

23. Algunas partes interesadas estuvieron de acuerdo con las preocupaciones mencionadas, si bien se expresaron diferentes niveles de preocupación³⁶. Algunas sugirieron que la existencia de una ley de criminalización impedía que se pudiera llevar a cabo la recopilación de datos de manera segura y fiable³⁷, mientras que otras sugirieron que la recopilación de datos solo debía realizarse si se podían gestionar los riesgos³⁸. El uso indebido de los datos pone aún más en peligro la programación destinada, por ejemplo, a facilitar el acceso a los servicios de salud: en Indonesia, al parecer, los datos relativos a la orientación sexual reunidos como parte de los programas de lucha contra el sida se habrían facilitado a funcionarios gubernamentales encargados de la observancia de las leyes en las que la homosexualidad se tipifica como delito³⁹.

24. Las organizaciones de la sociedad civil a menudo llevan a cabo sus propias actividades de supervisión y presentación de informes⁴⁰: el titular del mandato recibió amplia información sobre las actividades de la sociedad civil en contextos tan diversos como Bolivia (Estado Plurinacional de)⁴¹, el Brasil⁴², el Camerún⁴³,

Equality; comunicación conjunta de organizaciones de la sociedad civil al Relator Especial sobre el derecho a la privacidad (2018).

³⁰ Comunicación de TODXS Núcleo.

³¹ Comunicación de la Eastern European Coalition for LGBT+ Equality.

³² Observación formulada oralmente durante las consultas celebradas en Gaborone, con especial referencia a Uganda.

³³ Comunicación del ASEAN SOGIE Caucus.

³⁴ Comunicación del consorcio Right Here Right Now. Con respecto a Filipinas, véanse las Directrices para la protección de las organizaciones sin fines de lucro (OSFL) registradas en la Comisión del Mercado de Valores contra el lavado de dinero y el abuso de la financiación del terrorismo (“Directrices para las OSFL”), pueden consultarse en www.sec.gov.ph/wp-content/uploads/2018/11/2018MCNo15.pdf.

³⁵ Comunicaciones de Mujer y Mujer (Ecuador); el ASEAN SOGIE Caucus; Youth Voices Count (red regional de Asia y el Pacífico). Comunicación conjunta de organizaciones de la sociedad civil al Relator Especial sobre el derecho a la privacidad.

³⁶ Comunicaciones de Alemania; Nueva Zelanda; el consorcio Right Here Right Now; Alternatives Cameroun y otros; Comisión Nacional de Derechos Humanos de Kenya. Comunicación conjunta de organizaciones de jóvenes (se ruega mantener el anonimato).

³⁷ Comunicaciones de Alternatives Cameroun y otros; Comisión Nacional de Derechos Humanos de Kenya. Queer Youth Uganda; Fenway Institute; Comunicación conjunta de organizaciones de jóvenes.

³⁸ Comunicación de Kaos GL (Turquía); comisión de género y diversidad (Argentina); Asian-Pacific Resource and Research Centre for Women y otros. Comunicación conjunta de organizaciones de jóvenes.

³⁹ Comunicación conjunta (OL IDN 2/2019) de fecha 13 de febrero de 2019 de tres titulares de mandatos de procedimientos especiales. Puede consultarse en <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=24329>.

⁴⁰ Véase, por ejemplo, Chapter Four Uganda, *My Child is Different*. Puede consultarse en <http://chapterfouruganda.com/sites/default/files/downloads/My-Child-Is-Different.pdf>. Véanse también las comunicaciones del Asian-Pacific Resource and Research Centre for Women y otros. Youth Voices Count (red regional de Asia y el Pacífico).

⁴¹ Comunicación de la Organización IGUAL.

⁴² Comunicación de TODXS Núcleo.

⁴³ A falta de datos gubernamentales, las actividades de vigilancia realizadas por agentes no estatales revelaron un alto nivel de violencia y vulneración de los derechos humanos contra las personas

Honduras⁴⁴, Indonesia⁴⁵, Macedonia del Norte⁴⁶, el Pakistán⁴⁷, Serbia⁴⁸ y Ucrania⁴⁹, y también en la región del Caribe⁵⁰. Basándose en esa información y en sus propias investigaciones, el Experto Independiente observa que, en múltiples contextos, parece que las organizaciones de la sociedad civil están tratando de llenar el vacío dejado por la inacción del Estado, incluso en esferas fundamentales para promover el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Ese trabajo ha tenido y seguirá teniendo un valor excepcional. En algunos casos, las organizaciones de la sociedad civil pueden estar en mejores condiciones para recopilar datos relacionados con la orientación sexual y la identidad de género, ya que es posible que las víctimas no se sientan seguras al informar a unos Estados cuyos agentes pueden haber cometido infracciones, estén legalmente obligados a procesarlos o se nieguen a actuar para protegerlos.

25. La determinación de la sociedad civil de colmar las lagunas a fin de promover la protección de los derechos humanos no exime al Estado de su deber de obtener información precisa sobre los pueblos, las poblaciones y las comunidades bajo su jurisdicción y de crear un entorno propicio para obtener y gestionar adecuadamente esa información. Además, al titular del mandato le preocupa profundamente que el hecho de que los Estados dependan de la sociedad civil no vaya acompañado del establecimiento de unas condiciones adecuadas para que puedan desempeñar su labor, ya que puede haber obstáculos para el registro legal de las organizaciones de la sociedad civil, o una falta de apoyo financiero apropiado para garantizar la sostenibilidad de los esfuerzos de la sociedad civil⁵¹.

26. Deben identificarse y abordarse los problemas que plantea la recopilación adecuada de datos. Por ejemplo, no existen normas universalmente aceptadas que determinen la clasificación de la orientación sexual y la identidad de género. En muchos contextos, la orientación sexual se manifiesta de maneras que no se ajustan necesariamente a los términos “lesbiana”, “gay” o “bisexual”, y la intersexualidad va más allá de las diferencias claras entre las personas “cis” y “trans”. Las identidades, los comportamientos, los deseos y las expresiones, así como los términos utilizados para describirlos, varían de una cultura a otra y se basan en el idioma, la historia, la religión, la clase económica, la edad, la etnia y otras influencias culturales. No tener en cuenta la manera singular en que las comunidades, las poblaciones y los pueblos se definen a sí mismos, mediante unos conceptos y una terminología culturalmente apropiados e inclusivos, no solo proporciona un reflejo inexacto de la población que hace disminuir la calidad de los datos para todos, sino que, por definición, vulnera el derecho de esas personas a la libre determinación⁵². Otros problemas son el riesgo de obtener un número de afectados inferior al real debido a las diferencias lingüísticas y culturales en la redacción de las preguntas de la encuesta, el fenómeno de sesgo por deseabilidad social por parte de los encuestados y el sesgo por selección en el caso de las encuestas por hogares⁵³. Los encuestados señalaron una variedad de enfoques extraídos de las prácticas de las ciencias sociales que podrían emplearse para dar respuesta a esos problemas⁵⁴.

lesbianas, homosexuales, bisexuales, transexuales y de género no conforme: en 2018 se registraron 1.134 casos (comunicación presentada por Alternatives Cameroun y otros).

⁴⁴ Comunicación presentada por un particular en Honduras.

⁴⁵ Comunicación de Asian-Pacific Resource and Research Centre for Women y otros.

⁴⁶ Comunicación del LGBTI Support Centre.

⁴⁷ Comunicaciones del Asian-Pacific Resource and Research Centre for Women y otros; y de Youth Voices Count (red regional de Asia y el Pacífico).

⁴⁸ Comunicación de Da se zna!

⁴⁹ El Centro Nash Mir documentó 358 actos de violencia, discriminación, odio y otras infracciones contra personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero y de género no conforme en 2018 (*Overcoming Obstacles: LGBT situation in Ukraine in 2018*, puede consultarse en <https://gay.org.ua/en/blog/2019/02/05/overcoming-obstacles-lgbt-situation-in-ukraine-in-2018/>). En ese mismo año, la Policía Nacional solo registró dos casos de delitos de odio basados en la orientación sexual (comunicación de Ucrania).

⁵⁰ Comunicación del consorcio Right Here Right Now.

⁵¹ *Ibid.*

⁵² Comunicación del Asian-Pacific Resource and Research Centre for Women y otros.

⁵³ Comunicación de Chile.

⁵⁴ Véase, por ejemplo, la comunicación de Mujer y Mujer.

IV. Exposición general de los principios rectores y ejemplos prácticos

A. Esfuerzos actuales para profundizar en el conocimiento de las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero y de género no conforme

1. En el plano mundial

27. El PNUD y el Banco Mundial están llevando a cabo una serie de actividades para fortalecer los enfoques de inclusión, incluida la elaboración del índice propuesto de inclusión de las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero y de género no conforme⁵⁵, para hacer un seguimiento de los resultados en las esferas de la educación, la seguridad, la salud, el bienestar económico y la participación política y cívica.

28. El Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA) apoya la recopilación de datos relacionados con el VIH/sida, en particular sobre los hombres que tienen relaciones sexuales con otros hombres y sobre las personas transexuales, que identificó como poblaciones clave. Ha elaborado, por ejemplo, indicadores regionales para evaluar la violencia y la discriminación contra las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero y de género no conforme.

29. En el marco de los programas regionales del PNUD “Being LGBTI in ...” y “SOGI and rights”, que se están llevando a cabo actualmente en 53 países y territorios de África, Asia y el Pacífico, Europa Oriental, Asia Central, América Latina y el Caribe, se abordan las actuales lagunas de investigación sobre la estigmatización, la discriminación y la violencia⁵⁶.

30. La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) ha apoyado el desarrollo, por parte de la Organización Internacional de Jóvenes y Estudiantes LGBTIQI, de un índice de educación inclusiva para medir los progresos conseguidos por 47 países europeos en la puesta en práctica del compromiso ministerial de garantizar entornos de aprendizaje seguros e inclusivos para los estudiantes LGBTIQI⁵⁷. También está elaborando un informe técnico para ayudar a vigilar y evaluar la violencia escolar basada en la orientación sexual y la identidad y la expresión de género mediante encuestas nacionales e internacionales.

2. En el plano regional

31. Desde 2008, las encuestas realizadas por la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea en toda la región y en algunos países candidatos vienen proporcionando información de valor inestimable sobre la situación de las personas lesbianas, gais, bisexuales, transexuales y de género no conforme. Tradicionalmente, las encuestas se centran en la discriminación, el acoso y la violencia, pero se han ampliado a datos sobre, entre otras cosas, el empleo, la educación y la atención de la salud⁵⁸. Las encuestas se ajustan a las normas del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo sobre protección general de datos⁵⁹. La Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa incluye en sus informes anuales sobre los delitos motivados por el odio las agresiones físicas y los asesinatos. La Oficina ha determinado que las personas transexuales están particularmente en riesgo y que las agresiones físicas graves son elementos que

⁵⁵ Véase <http://documents.worldbank.org/curated/en/608921536847788293/A-Set-of-Proposed-Indicators-for-the-LGBTI-Inclusion-Index>.

⁵⁶ Comunicación del PNUD.

⁵⁷ Véase https://en.unesco.org/sites/default/files/call_for_action_2016_05_18-en.pdf.

⁵⁸ Véase <https://fra.europa.eu/en/publication/2013/eu-lgbt-survey-european-union-lesbian-gay-bisexual-and-transgender-survey-results>.

⁵⁹ Véase <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0679>.

habitualmente se encuentran en los delitos contra las personas lesbianas, gais, homosexuales, bisexuales, transexuales y de género no conforme⁶⁰.

32. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, a través de su Relatoría sobre los Derechos de las Personas lesbianas, gais, bisexuales, transexuales y de género no conforme, mantuvo un registro sobre los actos de violencia cometidos entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de marzo de 2014. Durante ese período, la Comisión registró 594 asesinatos de personas que eran lesbianas, homosexuales, bisexuales, transexuales o intersexuales, o a las que se percibía como tales. Además, determinó que más del 80 % de las mujeres transexuales asesinadas eran menores de 35 años⁶¹.

33. En el contexto africano, tras la aprobación en 2014 de la resolución 275 de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, la Red de Instituciones Nacionales Africanas de Derechos Humanos puso en marcha un proyecto para fortalecer su capacidad de respuesta a la violencia y la discriminación que sufrían las personas de diversas orientaciones sexuales e identidades de género⁶².

3. En el plano nacional

34. Los censos estatales y las encuestas nacionales de población son instrumentos fundamentales para la recopilación de datos sobre las personas lesbianas, homosexuales, bisexuales, transexuales y de género no conforme y sus comunidades, y el titular del mandato recibió abundante información sobre las medidas adoptadas por los Estados a ese respecto:

- Se han realizado encuestas para identificar la orientación sexual, la identidad de género, la expresión de género o los comportamientos sexuales en Costa Rica⁶³, Irlanda (comportamiento sexual)⁶⁴, Kenya (solo intersexualidad)⁶⁵ y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte⁶⁶.
- En los Estados Unidos de América, desde el censo nacional del año 2000 se vienen recopilando datos sobre parejas del mismo sexo que cohabitan, lo que ha permitido profundizar en gran medida en la comprensión de las vidas y condiciones de las parejas del mismo sexo⁶⁷. Desde 2010 se han realizado censos similares en la Argentina⁶⁸ y desde 2011 en la República Bolivariana de Venezuela⁶⁹.
- Los censos realizados en 2011 en la India y Nepal fueron los primeros del mundo en incluir una tercera opción de género.
- En Bangladesh, se han llevado a cabo censos desde que las personas transgénero y las *hijras* lograran su reconocimiento como tercer género en un fallo de 2013⁷⁰; más recientemente, se incluyó una tercera opción de género en los formularios de los votantes⁷¹.

⁶⁰ Véase <http://hatecrime.osce.org/taxonomy/term/235?year=2015>.

⁶¹ Véase www.oas.org/en/iachr/multimedia/2015/lgbti-violence/lgbt-violence-registry.html.

⁶² Véase www.nanhri.org/our-work/thematic-areas/sogie-project/.

⁶³ Comunicaciones presentadas por Costa Rica; y el Centro de Investigación y Promoción para América Central de Derechos Humanos (Costa Rica).

⁶⁴ Comunicación de Irlanda.

⁶⁵ Comunicación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Kenya.

⁶⁶ Véase Reino Unido, Oficina de Estadísticas Nacionales, "Sexual orientation, UK: 2017", puede consultarse en www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/culturalidentity/sexuality/bulletins/sexualidentityuk/2017.

⁶⁷ Comunicación presentada por la American Psychological Association.

⁶⁸ Comunicaciones de la Argentina; la Defensoría del Pueblo (Argentina); y la comisión de género y diversidad (Argentina).

⁶⁹ Comunicación de la Defensoría del Pueblo de la República Bolivariana de Venezuela.

⁷⁰ Término que se refiere a las personas que adoptan una identidad de género femenina con respecto, entre otras cosas, al vestido y los roles, y que incluye a personas transexuales y a los eunucos.

⁷¹ Comunicaciones del Asian-Pacific Resource and Research Centre for Women y otros; Inclusive Bangladesh; y Youth Voices Count (red regional de Asia y el Pacífico).

- En el Pakistán, las personas transgénero y las *hijras* fueron incluidas en el censo nacional de 2017⁷².
- En Nueva Zelandia⁷³ y en los Estados Unidos de América⁷⁴, los investigadores están adoptando medidas para estandarizar el uso de la terminología relativa a la orientación sexual y la identidad de género a fin de garantizar la coherencia. En Colombia, la encuesta de múltiples propósitos de Bogotá incluye preguntas sobre la propia identificación en cuanto a la orientación sexual y la identidad de género⁷⁵.
- La Argentina señaló que en 2020 se incorporaría una nueva categoría de identidad de género en el censo nacional de población, hogares y vivienda⁷⁶; Australia e Irlanda estaban considerando la posibilidad de incorporar preguntas sobre el sexo y el género en sus censos nacionales de 2021⁷⁷; la Oficina de Estadísticas Nacionales del Reino Unido recomendó que se incluyeran preguntas sobre la identidad de género y la orientación sexual en los censos de 2021 en Inglaterra y Gales⁷⁸; y en 2023 Nueva Zelandia incluirá preguntas sobre la orientación sexual y la identidad de género, y una tercera opción de respuesta a la pregunta sobre el sexo⁷⁹.

4. Evaluación de la violencia y la discriminación

35. En las comunicaciones se destacan los estudios y encuestas realizados o previstos por los órganos estatales para comprender las actitudes hacia las personas lesbianas, homosexuales, bisexuales, transexuales y de género no conforme, su situación y el alcance y las formas en que la violencia se ejerce contra ellas, por ejemplo, la violencia entre personas del mismo sexo⁸⁰. Además, el papel de las instituciones nacionales de derechos humanos y de los organismos de igualdad en la recopilación de datos es evidente y de extraordinario valor; en muchas comunicaciones se destacaba la información sobre la labor que esos órganos habían llevado a cabo en la reunión y el análisis de datos y en la presentación de informes sobre las denuncias de violaciones⁸¹. Varios interesados señalaron que los registros policiales de los delitos motivados por el odio ayudaban a comprender mejor la naturaleza y el alcance de la violencia contra las personas lesbianas, homosexuales, bisexuales, transexuales y de género no conforme⁸². En los Estados Unidos de América, por ejemplo, en 2014 los delitos de odio basados en la orientación sexual y la identidad de género representaron más de una quinta parte de todos los delitos de odio denunciados; la Oficina de Estadísticas Judiciales comunicó tasas desproporcionadamente altas de agresión sexual contra hombres homosexuales y bisexuales y contra mujeres transexuales en las prisiones estatales⁸³.

⁷² Comunicaciones del Asian-Pacific Resource and Research Centre for Women y otros; Inclusive Bangladesh; y Youth Voices Count (red regional de Asia y el Pacífico).

⁷³ Comunicación de Nueva Zelandia.

⁷⁴ Véase Fenway Institute, *Gathering Sexual Orientation Data on Statewide Behavioral Risk Factor Surveys*. Puede consultarse en https://fenwayhealth.org/documents/the-fenway-institute/policy-briefs/COM484_BRFSS_Brief.pdf.

⁷⁵ Comunicación de Colombia.

⁷⁶ Comunicaciones de la Argentina; la Defensoría del Pueblo (Argentina); y la comisión de género y diversidad (Argentina).

⁷⁷ Comunicaciones de Australia e Irlanda.

⁷⁸ Comunicación del Reino Unido.

⁷⁹ Comunicación de la Comisión de Derechos Humanos de Nueva Zelandia.

⁸⁰ Comunicaciones de Bélgica; Bosnia y Herzegovina; Dinamarca; Portugal; el gobierno de Flandes; la Comisión Nacional Consultiva de Derechos Humanos (Francia); la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (México).

⁸¹ Comunicaciones de la Argentina; Bosnia y Herzegovina; Noruega; Serbia; Suecia; Unia (Bélgica); Da se zna! (Serbia); el consorcio Right Here Right Now; la Comisión de Derechos Humanos de Nueva Zelandia; y la Defensoría del Pueblo de la República Bolivariana de Venezuela.

⁸² Comunicaciones de la Argentina; Bélgica; Alemania (solo orientación sexual); Irlanda; Noruega; Serbia; Suecia; Ucrania; el gobierno de Flandes; el Grupo de Apoyo a las Iniciativas de Mujeres (Georgia); un particular de Honduras; el Fenway Institute; la Federación Sueca por los Derechos de Lesbianas, Gais, Bisexuales y Transgéneros; y el Defensor del Pueblo de Guatemala.

⁸³ Comunicación del Fenway Institute.

36. La Comisión Nacional de Derechos Humanos de Kenya informó de que había añadido marcadores no binarios sobre la orientación sexual y marcadores sobre las características sexuales en su sistema de gestión de denuncias y en los formularios de recopilación de denuncias, y que esa información se registraba con el consentimiento del denunciante. La institución nacional de derechos humanos de Ghana señaló que en las situaciones en que las relaciones entre personas del mismo sexo o la diversidad de género estaban tipificadas como delito, la institución podía registrar denuncias de la comunidad de personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero y de género no conforme de manera confidencial, garantizando el almacenamiento seguro de la información. En tales situaciones, la recepción de denuncias debía ir acompañada de una política de protección de la privacidad.

37. En una comunicación se destacó la publicación en 2018, por primera vez en el Reino Unido, de estadísticas sobre solicitudes de asilo basadas en la orientación sexual⁸⁴. En otra se destacó la falta de datos sobre la violencia contra los trabajadores del sexo pertenecientes al colectivo de personas lesbianas, homosexuales, bisexuales, transexuales y de género no conforme, a pesar de que las investigaciones demostraban que el 65 % de las mujeres transexuales asesinadas en todo el mundo eran profesionales del sexo⁸⁵.

5. Comprensión de la vida y la situación de las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero y de género no conforme

38. Varias partes interesadas señalaron que las encuestas y los estudios habían coincidido con las evaluaciones de la situación de las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero y de género no conforme en diversas esferas de la vida, en particular en lo relativo a su seguridad, bienestar, salud, educación y empleo⁸⁶. Algunos interesados informaron de que, en algunos Estados, se habían reunido datos sobre la participación política⁸⁷ de esas personas y su acceso a la seguridad social⁸⁸.

39. En relación con la educación y la intimidación en el ámbito escolar, varios Estados y agentes no estatales informaron de la adopción de medidas para evaluar la violencia en la escuela contra los estudiantes pertenecientes a la comunidad de personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero y de género no conforme⁸⁹. Los Países Bajos informaron de que el Gobierno había puesto en marcha un “vigilante” semestral de seguridad en la escuela que proporcionaba información sobre la seguridad real y la percepción de seguridad de los estudiantes y docentes pertenecientes a la comunidad de personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero y de género no conforme. Serbia señaló que había realizado una encuesta sobre, entre otras cosas, la violencia contra los estudiantes pertenecientes a la comunidad de personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero y de género no conforme. Portugal indicó que los actos de violencia basados en la orientación sexual perpetrados en las escuelas se registraban en una plataforma electrónica. En Chipre, el código de conducta contra el racismo también abarcaba la intimidación basada en la orientación sexual y la identidad de género⁹⁰. La Organización Internacional de Jóvenes y Estudiantes LGBTQI proporciona información sobre leyes, políticas y prácticas inclusivas en la esfera de la educación en todos los Estados miembros de la Unión Europea y ha elaborado el Índice de Educación Inclusiva (véase párr. 30) para evaluar el grado de aplicación por los Estados, las tendencias regionales y las deficiencias⁹¹.

⁸⁴ Comunicación del ACNUR.

⁸⁵ Comunicación del sindicato de trabajadores sexuales (Francia).

⁸⁶ Comunicaciones de Bélgica; el Canadá; Chile; Costa Rica; el Ecuador; España; Francia; México; Noruega; Nueva Zelandia; los Países Bajos; y el Reino Unido.

⁸⁷ Comunicación presentada por un particular en Honduras.

⁸⁸ Comunicaciones de la Comisión Nacional Consultiva de Derechos Humanos (Francia); y la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México.

⁸⁹ Véanse, por ejemplo, las comunicaciones de la Organización Internacional de Jóvenes y Estudiantes LGBTQI y la Pink Embassy Albania.

⁹⁰ Organización Internacional de Jóvenes y Estudiantes LGBTQI, *Informe sobre Educación Inclusiva LGBTQI* (2018).

⁹¹ *Ibid.*

40. Dinamarca e Irlanda expresaron su intención de empezar a recopilar datos sobre la discriminación en el ámbito del empleo en 2020 y 2019, respectivamente.

41. Las comunicaciones muestran que los Estados que han reunido datos sobre el acceso a la atención de la salud han descubierto que las minorías sexuales y de género tropiezan con importantes obstáculos para acceder a esa atención y experimentan tasas más elevadas de ciertas enfermedades⁹². En los Estados Unidos de América, por ejemplo, en muchas encuestas de salud pública se incluyeron preguntas sobre la orientación sexual o la identidad de género y en otras se recopilaron datos sobre la orientación sexual y la identidad de género relacionados con los determinantes sociales de la salud⁹³.

42. En el contexto de la respuesta mundial al VIH, se han recopilado datos sobre poblaciones clave, incluidos los hombres que tienen relaciones sexuales con otros hombres y las personas transexuales. Ese enfoque ha conducido a un aumento del volumen de datos disponibles, pero solo en relación con los hombres (cis) y con las mujeres transexuales, con la salvedad de que esos datos no proporcionan información precisa sobre la orientación sexual o la identidad de género⁹⁴. De las comunicaciones se desprende que en los países donde los actos sexuales entre personas del mismo sexo se consideran delito, los datos sobre la salud de las minorías sexuales y de género a menudo se recopilan exclusivamente en el contexto de los programas de VIH, por ejemplo, en el Camerún⁹⁵, la India⁹⁶, Kenya⁹⁷ y el Pakistán⁹⁸.

B. Buenas y mejores prácticas para la gestión del riesgo

1. Normas de referencia a nivel mundial y regional

43. Las normas mundiales generalmente aceptadas que guardan relación con los aspectos de la investigación relacionados con los derechos humanos proporcionan un marco general para cualquier actividad de recopilación y gestión de datos:

- El Código de Nuremberg, que sirve de base para el ulterior desarrollo de códigos de ética en la investigación.
- La Declaración de Helsinki – Principios Éticos para las Investigaciones Médicas en Seres Humanos, adoptada por la Asociación Médica Mundial.
- Las Pautas éticas internacionales para la investigación relacionada con la salud con seres humanos, publicadas por el Council for International Organizations of Medical Sciences en colaboración con la Organización Mundial de la Salud.
- La Declaración de Taipei sobre las consideraciones éticas de las bases de datos de salud y los biobancos, adoptada por la Asociación Médica Mundial, en la que se aborda la práctica cada vez más común de mantener bases de datos de información personal.
- La Declaración Universal sobre Bioética y Derechos Humanos, aprobada por la UNESCO.
- Los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales, aprobados por la Comisión de Estadística y respaldados por la Asamblea General, y el conjunto detallado de directrices para su aplicación publicado por la Comisión de

⁹² Comunicaciones de Dinamarca; Suecia; el Reino Unido; la Comisión Nacional Consultiva de Derechos Humanos (Francia); la Comisión de Derechos Humanos de Nueva Zelanda; y un particular de Honduras.

⁹³ Comunicaciones de la American Psychological Association; y el Fenway Institute.

⁹⁴ Comunicación del PNUD.

⁹⁵ Comunicación de Alternatives Cameroun y otros.

⁹⁶ Comunicaciones del PNUD; y Youth Voices Count (red regional de Asia y el Pacífico).

⁹⁷ Comunicación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Kenya; y comunicación conjunta de organizaciones de jóvenes.

⁹⁸ Comunicaciones del Asian-Pacific Resource and Research Centre for Women y otros; y un particular del Pakistán.

Estadística⁹⁹, en el que se determinan los marcos jurídicos mínimos necesarios para salvaguardar los derechos humanos de las personas que proporcionan datos, así como las normas relativas a las obligaciones institucionales de los organismos de estadística.

- Las directrices denominadas *Un enfoque de los datos basado en los derechos humanos*, publicadas por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), en las que se incluyen explícitamente la orientación sexual y la identidad de género en relación con las normas de desglose, la propia identificación, la transparencia, la privacidad, la rendición de cuentas y la participación.

44. En particular, los organismos de las Naciones Unidas y otras entidades de ámbito mundial están trabajando en la elaboración de directrices. Por ejemplo, en los Principios de Protección de Privacidad y los Datos Personales, aprobados por el Comité de Alto Nivel sobre Gestión en octubre de 2018, se establece un marco para el tratamiento de datos personales que realicen las organizaciones de las Naciones Unidas, o que se realice en su nombre. Su objetivo es armonizar las normas de protección de datos personales en todo el sistema de las Naciones Unidas, facilitar la rendición de cuentas en el procesamiento de datos y garantizar el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas, en particular el derecho a la intimidad. El ONUSIDA ha facilitado la elaboración de orientaciones para la recopilación de datos que puedan exponer a las personas que viven con el VIH o a los grupos de población clave más expuestos al riesgo de infección por el VIH. Pulso Mundial, una iniciativa del Secretario General, tiene por objeto garantizar que los macrodatos se utilicen de manera segura y responsable, haciendo especial hincapié en los datos digitales. La Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha elaborado un código de buena práctica titulado “Protection of workers’ personal data” (Protección de los datos personales de los trabajadores). El Comité Internacional de la Cruz Roja ha elaborado un *Handbook on Data Protection in Humanitarian Action* (Manual sobre protección de datos en la acción humanitaria).

45. A nivel regional, la Unión Europea se encarga de regular la protección de datos y la privacidad de todas las personas en la Unión Europea y en el Espacio Económico Europeo. Las salvaguardias legales relativas a la recopilación de datos sobre la orientación sexual figuran en el Reglamento (UE) 2016/679. En el artículo 9 del Reglamento se establece la prohibición del tratamiento de datos personales que pueda revelar, entre otras cosas, la orientación sexual, a menos que se cumplan determinadas condiciones específicas. Sobre la base de las diversas comunicaciones recibidas de los Estados miembros de la Unión Europea o del Espacio Económico Europeo, el Experto Independiente observa que el Reglamento se ha incorporado o se está incorporando a la legislación nacional de varios Estados¹⁰⁰.

2. Incorporación de los principios de derechos humanos en la recopilación y gestión de datos

46. Las comunicaciones recibidas incluían ejemplos de las salvaguardias adoptadas en el contexto de la reunión, el uso y el almacenamiento de datos relacionados con la orientación sexual y la identidad de género y de las medidas adoptadas para mitigar los riesgos asociados. En opinión del Experto Independiente, las particularidades específicas de la orientación sexual y la identidad de género deben ser identificadas y, cuando sea pertinente y necesario, tenidas en cuenta en el diseño de los ejercicios de recopilación y gestión de datos. El titular del mandato coincide con el PNUD en que las normas correspondientes deben elaborarse primero como normas de aplicación voluntaria y luego como normas internacionales obligatorias¹⁰¹.

⁹⁹ Véase <https://unstats.un.org/unsd/dnss/gp/impguide.aspx>.

¹⁰⁰ Alemania; Bélgica; Dinamarca; España; Francia; Irlanda; Noruega; los Países Bajos; Portugal; Serbia; Suecia. Véase también la comunicación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Grecia.

¹⁰¹ Comunicación del PNUD.

a) No causar daño

47. El principio general de derechos humanos de “no causar daño” debería respetarse siempre. La decisión de iniciar y continuar actividades relacionadas con los datos, especialmente en el contexto de la negación, la estigmatización y los marcos jurídicos hostiles, debe tomarse sobre la base de una evaluación de las amenazas y los riesgos para la seguridad, los recursos y los derechos de las personas que participen en dichas actividades y del colectivo más amplio de personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero y de género no conforme. Dicha evaluación debe realizarse con la participación de las comunidades, pueblos o poblaciones afectados.

48. El diseño de los sistemas de recopilación y gestión de datos, sobre todo las consideraciones relativas a la evaluación del consentimiento, debe ser objeto de un examen ético¹⁰² y de un examen por un órgano independiente para garantizar el cumplimiento de las normas de derechos humanos¹⁰³. Los enfoques a ese respecto han variado con el tiempo. Los organismos pueden establecer esos órganos dentro de la estructura administrativa pública, junto con un enfoque institucional común para garantizar que la rendición de cuentas se realice a través de comités de ética en la investigación, a veces denominados juntas de revisión. Por ejemplo, en la Declaración Universal sobre Bioética y Derechos Humanos se afirma que en cada país deben crearse comités deontológicos encargados de evaluar las cuestiones éticas, jurídicas y sociales relacionadas con todas las investigaciones en las que intervengan seres humanos.

b) Libre determinación

49. La capacidad de determinar la propia identidad, incluso con respecto a la orientación sexual y la identidad de género, es fundamental para que se haga efectivo el derecho a la igualdad de reconocimiento ante la ley establecido en los instrumentos universales y regionales de derechos humanos¹⁰⁴. El ACNUDH ha declarado que la elaboración de indicadores desglosados (o sin desglosar) no es un ejercicio neutral desde el punto de vista de las normas o de los valores¹⁰⁵. También ha declarado que las características de identidad personal, en particular las que pueden ser delicadas, como la religión, la orientación sexual, la identidad de género o la etnia, deben asignarse mediante la propia identificación, y no mediante imputación o representación¹⁰⁶. Además, los conceptos de orientación sexual e identidad de género varían mucho en el mundo; en todas las regiones existe una rica diversidad de orientaciones sexuales, así como identidades y expresiones de género, como resultado de culturas y tradiciones establecidas desde antiguo. Algunas de esas y otras identidades trascienden los conceptos occidentales de identidad de género, expresión de género u orientación sexual y, dependiendo del idioma, no siempre se utilizan o se distinguen los términos “sexo”, “género”, “identidad de género” o “identidad sexual”¹⁰⁷.

50. En ese contexto, el Estado tiene la obligación de reconocer y respetar la libre determinación y velar por que las categorías de identidad se deriven de las establecidas por los miembros de la población local.

c) Privacidad y confidencialidad

51. La privacidad está reconocida como un derecho fundamental en los instrumentos internacionales de derechos humanos¹⁰⁸, y en su virtud se establece una esfera personal dentro de la cual un individuo puede determinar si puede divulgarse su información personal y de qué manera. Uno de los medios a través de los cuales las personas mantienen

¹⁰² Debate en la reunión de expertos organizada conjuntamente por el Experto Independiente y el PNUD, 14 de febrero de 2019.

¹⁰³ Declaración de Taipei sobre las consideraciones éticas de las bases de datos de salud y los biobancos, párr. 19.

¹⁰⁴ A/73/152, párr. 20.

¹⁰⁵ *A Human Rights-Based Approach to Data*, pág. 2.

¹⁰⁶ *Ibid.*, pág. 12.

¹⁰⁷ A/73/152, párr. 3; véase también el párr. 4.

¹⁰⁸ Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 12; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 17.

el control sobre su propia información personal es el proceso de consentimiento, mediante el cual se les faculta para limitar el uso de sus datos personales a fines lícitos o a los fines consentidos cuando revelaron por primera vez elementos o facetas de su vida privada¹⁰⁹, entre los que figuran su orientación sexual y su identidad de género¹¹⁰. El derecho a la información conlleva el derecho de los interesados a ser informados sobre la recopilación de sus datos. Por ejemplo, en la ley de protección de datos personales adoptada en Georgia se establece que los interesados tienen cierto derecho a “controlar el proceso”, ya que están facultados para hacer preguntas sobre el tipo de datos que se están procesando, la finalidad del procesamiento, la base legal para este, la forma en que se recopilaron los datos, a quién se entregaron y los motivos y el propósito de la entrega¹¹¹.

52. Los Estados que han incorporado al ordenamiento jurídico nacional el Reglamento (UE) 2016/679 cuentan con normas estrictas en materia de privacidad, ya que en virtud del Reglamento se exige la anonimización de los datos después de su recogida y compilación. También se requiere que los datos como nombres y direcciones se borren después de transcurrido un intervalo de tiempo determinado¹¹².

53. Varias comunicaciones contenían referencias a salvaguardias jurídicas y buenas prácticas en relación con la privacidad y la confidencialidad¹¹³. En particular:

- En la Ley General de Protección de Datos Personales de México, que abarca a las autoridades federales, estatales y municipales y otras entidades y organizaciones, así como en las leyes de transparencia de ese país, se tratan las cuestiones relacionadas con la orientación sexual, la identidad de género y la expresión de género como datos personales confidenciales, por lo que se establece una protección especial de dichos datos¹¹⁴.
- La Ley de Privacidad de Nueva Zelanda de 1993 contiene 12 principios relativos a la confidencialidad de la información que guían la forma en que los organismos gubernamentales y las empresas deben manejar la información personal, incluso en relación con la recopilación, el almacenamiento, la exactitud, la retención, la divulgación y el acceso a la información de carácter personal¹¹⁵.
- En la Ley de Protección de Datos Personales de Macedonia del Norte se definen las responsabilidades de las personas autorizadas a procesar datos personales, así como las sanciones que pueden imponerse a quienes hayan actuado en contra de las autorizaciones legales y hayan revelado dichos datos a un tercero no autorizado¹¹⁶.
- En el Reino Unido, la privacidad de las personas que poseen un certificado de reconocimiento de género, o lo han solicitado, está protegida por la ley, y la divulgación de “información protegida” adquirida en el marco de una actividad oficial constituye un delito¹¹⁷.
- En el marco de la encuesta socioeconómica nacional de Chile, y con el fin de salvaguardar la confidencialidad de la información recopilada y evitar que personas ajenas puedan tener acceso a información que facilite la identificación de los hogares encuestados, el Ministerio de Desarrollo Social no toma conocimiento ni almacena información que permita identificar individualmente a los miembros de

¹⁰⁹ Véase la observación general núm. 16 (1988) del Comité de Derechos Humanos, sobre el derecho a la intimidad, párr. 10.

¹¹⁰ Debate en la reunión de expertos organizada conjuntamente por el Experto Independiente y el PNUD, 14 de febrero de 2019.

¹¹¹ Comunicación del Grupo de Apoyo a las Iniciativas de Mujeres (Georgia).

¹¹² Véanse también las comunicaciones de Irlanda y España, entre otras.

¹¹³ Comunicaciones de Irlanda; Portugal; Serbia; España; Suecia; Venezuela (República Bolivariana de); el Fenway Institute; la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México; y la Defensoría del Pueblo de la República Bolivariana de Venezuela.

¹¹⁴ Véanse las comunicaciones de México; la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México; y Amicus (México).

¹¹⁵ Comunicación de la Comisión de Derechos Humanos de Nueva Zelanda.

¹¹⁶ Comunicación del LGBTI Support Centre.

¹¹⁷ Comunicación del Reino Unido.

cada hogar o ubicar su domicilio en un nivel de agregación inferior al de la comuna¹¹⁸.

- En la Ley de Acceso a la Información de Kenya de 2016 se limita el acceso a la información que, entre otras cosas, pueda poner en peligro la seguridad, la salud o la vida de cualquier persona o implicar la invasión injustificada de su privacidad. En el contexto de la penalización de las conductas homosexuales y las experiencias de estigmatización, se mantienen la confidencialidad y el anonimato con respecto a la orientación sexual y la identidad de género. Además, una vez recopilados, los datos se protegen mediante cifrado¹¹⁹.

54. Tradicionalmente, la confidencialidad de la información relacionada con la salud ha sido de particular importancia. En las comunicaciones se destacaban ejemplos de disposiciones legislativas en virtud de las cuales se restringía el acceso público a la información para proteger el secreto documental y se imponía el deber de mantener la confidencialidad¹²⁰, o se protegía y mantenía el carácter confidencial de la información sobre la salud de las personas mediante medidas normativas y de procedimiento, permitiendo al mismo tiempo el flujo de información importante sobre la salud necesaria para prestar una atención de calidad¹²¹.

d) Uso lícito

55. En virtud del principio de uso lícito se limita el uso de los datos a los fines previstos por la ley, incluido el derecho internacional de los derechos humanos, y se limita el acceso a los datos a aquellas personas cuya participación sea necesaria para lograr esos fines. Eso reviste especial interés cuando los datos se recopilan con el fin de administrar o evaluar programas, prestar servicios o imponer la observancia de la ley. En esos casos, es posible que no se informe directamente a las personas sobre la forma en que se utilizarán y almacenarán sus datos y no se les brinde la oportunidad de dar su consentimiento para tal uso.

56. Por el contrario, la recopilación y gestión de datos con miras al enjuiciamiento penal por las relaciones entre personas del mismo sexo o sobre la base de la orientación sexual y la identidad de género es, por definición, una violación del principio de uso lícito. El titular del mandato ya ha llegado a la conclusión de que la legislación, las políticas públicas y la jurisprudencia en las que se tipifican como delito las relaciones homosexuales y determinadas identidades de género son en sí mismas contrarias a las normas internacionales de derechos humanos¹²² y, por tanto, toda medida, incluidas la recopilación y la gestión de datos, que conduzca a su aplicación es igualmente contraria a dichas normas.

57. En varias comunicaciones se hacía referencia a las salvaguardias nacionales y normas conexas relativas a la seguridad en general, la seguridad de la tecnología de la información y la seguridad física¹²³. En Portugal, por ejemplo, el objetivo del secreto estadístico es proteger la intimidad de los ciudadanos y garantizar la confianza en el Sistema Estadístico Nacional, por lo que los datos recopilados sobre las personas no pueden entregarse, divulgarse ni utilizarse para fines distintos de los exclusivamente estadísticos.

e) Participación

58. La participación es fundamental para un enfoque de los datos basado en los derechos humanos. El derecho a participar en los asuntos públicos, incluido el derecho de las minorías a participar en las cuestiones de gobernanza que les afectan, está explícitamente reconocido en los tratados de derechos humanos¹²⁴. Garantizar la participación es una buena

¹¹⁸ Comunicación de Chile.

¹¹⁹ Comunicación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Kenya.

¹²⁰ Comunicación de Suecia.

¹²¹ Comunicación del Fenway Institute.

¹²² A/HRC/38/43, párr. 20 b).

¹²³ Véase, por ejemplo, la Ley de Privacidad de 1988 de Australia.

¹²⁴ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 25; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (arts. 13, párr. 1, y 15, párr. 1); Convención sobre la Eliminación

práctica, en particular en lo que respecta a extraer la mayor utilidad posible de los datos recopilados; es probable que las comunidades sean quienes se encuentren en mejor situación a la hora de determinar cuáles son los mejores indicadores para evaluar su calidad de vida¹²⁵, ya que hablan desde la perspectiva de las experiencias vividas¹²⁶.

59. Al diseñar las medidas pertinentes, es importante que las comunidades interesadas estén representadas en toda su diversidad, incluso en lo que respecta a la edad, la raza, la religión, la etnia, la situación migratoria, el nivel de educación y todas las demás identidades que se entrecruzan¹²⁷. La participación genuina se define como la capacidad de participar en igualdad de condiciones en todas las etapas de la actividad de recopilación de datos, como el diseño de la metodología de investigación, la recogida y el análisis de los datos, la compilación del informe de investigación, la difusión de los resultados y la aplicación de las recomendaciones¹²⁸. Asimismo, se debe preservar la confidencialidad de los datos y la privacidad de los participantes en la investigación¹²⁹. En ambientes fóbicos, para que la participación sea genuina se requiere un nivel superior de vigilancia¹³⁰.

60. Durante el proceso de consulta, el titular del mandato recibió información coherente de que la participación de las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero y de género no conforme en las actividades relacionadas con la recopilación de datos en sus comunidades ayudaría a sopesar los riesgos cuando se estuviera considerando la posibilidad de recopilar o no esos datos. En varias comunicaciones recibidas por el Experto Independiente se destacó como un elemento positivo la participación de la sociedad civil en el diseño y la ejecución del proceso de recopilación de datos¹³¹. En Irlanda, por ejemplo, se creó un grupo asesor de jóvenes para que prestara apoyo en la elaboración de la Estrategia Nacional para la Juventud LGBTI+ 2018-2020 y en el diseño del proceso de consulta¹³².

61. En algunos Estados, incluso se ha establecido el proceso de consulta como una obligación legal. En México, por ejemplo, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía está obligado por ley a realizar consultas en relación con las actividades estadísticas y geográficas que pretenda realizar¹³³. En virtud de la Constitución de Kenya de 2010 se exige que todos los organismos gubernamentales faciliten la participación pública en la formulación y aplicación de políticas, y el Gobierno está elaborando una política nacional de participación pública¹³⁴. El Organismo Federal de Lucha contra la Discriminación de Alemania recomienda que, además de proporcionar la protección jurídica de los datos, el Gobierno se ajuste también las directrices de la sociedad civil, que van más allá de los requisitos legales¹³⁵.

62. Tradicionalmente, el desarrollo del conocimiento científico sobre la violencia y la discriminación basadas en la orientación sexual y la identidad de género ha estado fuertemente influenciado por supuestos homofóbicos y transfóbicos. Esas suposiciones han desempeñado un papel importante en la perpetuación de la violencia y la discriminación. El aumento del número de científicos, investigadores y otros profesionales con diversidad de orientaciones sexuales o identidades de género ha ayudado a sacar a la luz supuestos sesgados, ha fomentado la investigación imparcial y ha potenciado la capacidad de las comunidades para participar en debates sobre políticas públicas.

de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, art. 7; Convención sobre los Derechos del Niño, art. 12; Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, art. 29.

¹²⁵ Comunicaciones del sindicato de trabajadores sexuales (Francia); y el PNUD.

¹²⁶ Comunicaciones de Bélgica; el gobierno de Flandes; la American Psychological Association; Youth Voices Count (red regional de Asia y el Pacífico); Humraz Male Health Society; y COC Netherlands.

¹²⁷ Comunicación conjunta de organizaciones de jóvenes.

¹²⁸ *Ibid.*

¹²⁹ Comunicación de Subversive Front (Macedonia del Norte).

¹³⁰ Comunicación del Grupo de Apoyo a las Iniciativas de Mujeres (Georgia).

¹³¹ Comunicaciones del Canadá; Costa Rica; Irlanda; Noruega; y el Uruguay.

¹³² Comunicación de Irlanda.

¹³³ Comunicación de México.

¹³⁴ Comunicación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Kenya.

¹³⁵ Comunicación de Alemania.

f) Transparencia y rendición de cuentas

63. El principio de transparencia se deriva de una serie de derechos, incluido el derecho a la información, que constituye un elemento fundamental de la libertad de expresión. En el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se consagra la libertad de buscar, recibir y difundir información. Para que el derecho a participar sea efectivo se necesita transparencia. En los principios de la práctica estadística y la bioética también se reconoce la necesidad de transparencia en la realización de las actividades de acopio de datos e investigación.

64. El principio de transparencia debe aplicarse a dos grandes grupos de personas. En primer lugar, en el momento de la recogida de los datos debe proporcionarse a los interesados un mínimo de información sobre la recopilación, el tratamiento y la utilización de esos datos como parte del proceso de obtención del consentimiento. Varias partes interesadas destacaron la importancia del consentimiento informado y la transparencia, y afirmaron que las personas tenían derecho a conocer plenamente los objetivos de cualquier actividad de recopilación de datos, cómo se iban a utilizar los datos y quiénes iban a utilizarlos o a acceder a ellos¹³⁶.

65. En segundo lugar, la información sobre las actividades relacionadas con los datos debe ponerse a disposición del público en general, que incluye a los interesados, los usuarios de los datos y los clientes de las organizaciones públicas generadoras de datos. Cualquier persona que participe en debates sobre las políticas públicas en los que los datos sean relevantes debe ser capaz de comprender esos datos y su importancia para el debate. Debe proporcionarse información sobre, entre otras cosas, la existencia de todas las actividades de recopilación de datos, ya sea con fines estadísticos o administrativos, los usos de dichos datos, cómo se van a almacenar y sobre si el público puede acceder a ellos y de qué manera. La transparencia en cuanto a las fuentes, los métodos y los procedimientos utilizados para elaborar estadísticas oficiales debería permitir a los usuarios juzgar la idoneidad del uso de los datos. La falta de visibilidad de los recursos existentes en materia de investigación de datos y la futura recopilación de datos supone un grave obstáculo para el acceso¹³⁷.

66. La transparencia se logra a través de varias medidas. Como mínimo, los Estados deben crear un marco jurídico aplicable a las actividades de los organismos públicos¹³⁸ relacionadas con los datos, incluidas las consecuencias administrativas de la violación de ese marco, así como las normas que rigen el acceso a la información.

67. Varios Estados han adoptado medidas legislativas relacionadas con la transparencia. En la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública de México, por ejemplo, se establecen obligaciones comunes de transparencia para todos los sujetos obligados¹³⁹. Con el fin de garantizar una mayor transparencia, en particular en lo que respecta a la forma en que se utilizan los datos en la elaboración de políticas y en la prestación de servicios, el Reino Unido aprobó la Ley de Libertad de Información, en la que se reconoce el derecho de las personas a acceder a la información que obra en poder de las organizaciones del sector público, incluida la Oficina de Estadísticas Nacionales¹⁴⁰. En la Argentina, en virtud de la Ley de Protección de Datos Personales (Ley núm. 25326), los ciudadanos pueden ejercer su derecho a rectificar la información que el Estado y las entidades privadas posean sobre ellos. Eso supone que los datos relativos a una persona almacenados en bancos de datos deben procesarse de manera que esa persona pueda tener pleno acceso a ellos¹⁴¹. En la República Dominicana, cualquier persona puede acudir a la

¹³⁶ Véase, por ejemplo, la comunicación del Asian-Pacific Resource and Research Centre for Women y otros.

¹³⁷ Principios y directrices de la OCDE para el acceso a los datos de investigación obtenidos con financiación pública (2007).

¹³⁸ Las directrices para la aplicación de los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales proporcionan orientación sobre los tipos de marcos jurídicos necesarios.

¹³⁹ Comunicación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México.

¹⁴⁰ Véase www.gov.uk/make-a-freedom-of-information-request/organisations-you-can-ask-for-information; comunicación del Reino Unido.

¹⁴¹ Comunicación presentada por la Defensoría del Pueblo (Argentina).

autoridad judicial competente para solicitar la actualización, rectificación o eliminación de la información que afecte ilícitamente a sus derechos, o para oponerse al tratamiento de dichos datos¹⁴².

g) Imparcialidad

68. La imparcialidad de los organismos encargados de la elaboración de estadísticas es esencial para la credibilidad de los datos oficiales y para mantener la confianza en el funcionamiento de dichos organismos. Los organismos encargados de la elaboración de estadísticas deben estar libres de influencias externas directas o indirectas, deben contar con los recursos y el personal necesarios y con las competencias apropiadas, y deben estar libres de conflictos de intereses y de funcionar de manera coherente con sus funciones y deberes.

69. La imparcialidad de los organismos encargados de la elaboración de estadísticas se consigue, en parte, definiendo con precisión cómo pueden utilizar los datos. Como se establece en los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales (principio 6), los datos individuales recogidos por esos organismos para la compilación estadística deben mantenerse estrictamente confidenciales y han de utilizarse exclusivamente con fines estadísticos.

V. Conclusiones y recomendaciones

70. De acuerdo con las consideraciones de diligencia debida, y dado que en todo el mundo viven personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas, el deber de comprender la manera en que esos rasgos de la identidad de una persona influyen en su exposición o vulnerabilidad a la violencia y la discriminación es un elemento clave de la obligación de los Estados de prevenir, enjuiciar y castigar las violaciones de los derechos humanos.

71. Sin embargo, la información sobre las realidades que viven las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero y de género no conforme en todo el mundo es, en el mejor de los casos, incompleta y fragmentada; en algunas zonas es totalmente inexistente. El titular del mandato subraya la gravedad de esa situación: significa que, en la mayoría de los contextos, los responsables de la formulación de políticas toman decisiones a ciegas, únicamente al albur de ideas preconcebidas y prejuicios personales o de quienes los rodean.

72. Por tanto, el desglose de los datos de manera que se puedan establecer comparaciones entre los grupos de población forma parte de las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos. Los datos sobre las características demográficas, económicas, sociales y culturales, las tasas de alfabetización, las tasas de desempleo, las modalidades de votación, el número de casos de violencia denunciados y otros indicadores son esenciales para que los Estados alcancen el éxito en sus esfuerzos por cumplir sus obligaciones y para evaluar los progresos logrados en la consecución de los principales objetivos de desarrollo, como los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

73. El Experto Independiente formula a continuación una serie de recomendaciones e invita a los Estados, la sociedad civil y otras partes interesadas a que faciliten respuestas constructivas.

74. Al adoptar medidas para reunir y gestionar datos sobre la orientación sexual y la identidad de género, los Estados deben tener presente que, en casi todos los contextos, se trata de características altamente estigmatizadas que pueden desencadenar múltiples formas de violencia y discriminación. En particular, los Estados deben tener en cuenta el marco internacional de derechos humanos en aquellos contextos en que la política del Estado sea, o haya sido tradicionalmente, negar la existencia de personas lesbianas, homosexuales, bisexuales y transgénero o con otra identidad de género.

¹⁴² Comunicación de la República Dominicana.

75. De igual manera, al diseñar y adoptar metodologías para la recolección y gestión de datos, se debe prestar especial atención a la forma en que las comunidades, las poblaciones y los grupos se consideran a sí mismos, incluso si se identifican, o no, con acrónimos como LGBT.

76. Los Estados en los que la orientación sexual o la identidad de género puede ser constitutiva de delito deben tener en cuenta, como parte del respeto básico del marco jurídico internacional de los derechos humanos, que dichas formas de criminalización son en sí mismas contrarias al derecho internacional de los derechos humanos y que, por lo tanto, las medidas conducentes a su aplicación, como la recopilación de datos con el propósito de procesar a las personas sobre la base de su orientación sexual, constituyen también, por definición, una violación de los derechos humanos. El Experto Independiente recomienda a los Estados que deroguen esas leyes, incluidas aquellas en las que se tipifiquen como delito las relaciones consentidas entre personas del mismo sexo, o determinadas identidades o expresiones de género.

77. El Experto Independiente desea reconocer y aplaudir el papel de la sociedad civil en la recopilación y gestión de datos relativos a la violencia y la discriminación basadas en la orientación sexual y la identidad de género. Está convencido de que, en ciertos contextos, ha sido esa labor lo que ha protegido a las personas de la violencia y la discriminación. Los Estados deben agradecer ese trabajo, reconocer los conocimientos y la experiencia que la sociedad civil atesora y apoyar y proteger la sostenibilidad de esos esfuerzos.

78. El Experto Independiente recomienda a los Estados que elaboren y pongan en práctica procedimientos exhaustivos de recopilación de datos a fin de poder evaluar con precisión y de manera uniforme el tipo, la prevalencia, las tendencias y las pautas de la violencia y la discriminación contra las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero y de género no conforme. Los datos deberían desglosarse por comunidades, pero también atendiendo a otros factores, como la raza, el origen étnico, la religión o las creencias, el estado de salud, la edad, la clase y la casta o la situación migratoria o económica.

79. Los datos deben servir de base para la elaboración de las políticas y las medidas legislativas de los Estados, con miras no solo a prevenir nuevos actos de violencia y discriminación, sino también a colmar las lagunas en la investigación, el enjuiciamiento, las reparaciones ofrecidas y la inclusión sociocultural y económica.

80. Con el fin de evitar el uso indebido de los datos reunidos, los Estados deben adoptar un enfoque basado en los derechos humanos. Debe respetarse siempre el principio general de “no causar daño”. En todas las actividades se deben tener en cuenta los principios de libre determinación, privacidad y confidencialidad, uso lícito, participación, derecho a la información, transparencia, rendición de cuentas e imparcialidad en los términos expresados en el presente informe y en otras fuentes pertinentes relacionadas con los derechos humanos.

81. A fin de abordar y combatir las causas estructurales de la escasez de información y de representación en los datos, el Experto Independiente recomienda a los Estados que establezcan sistemas eficaces para registrar y denunciar los delitos de odio basados en la orientación sexual y la identidad de género. Además, los Estados deben promulgar leyes contra la discriminación que incluyan la orientación sexual y la identidad de género entre los motivos prohibidos, y formular políticas y programas específicos para poner fin a la espiral de discriminación, marginación y exclusión que tiene un efecto negativo en los derechos de las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero y de género no conforme, incluidos sus derechos a la salud, a la educación, al trabajo y a un nivel de vida adecuado, y en su acceso a la justicia.

82. Reconociendo el papel crucial que desempeñan la sociedad civil y los defensores de los derechos humanos en la creación de una base de información empírica sobre la que fundamentar las políticas públicas y en la creación de capacidad y legitimidad para recopilar y gestionar datos, los Estados deben proporcionar espacios seguros en los que las organizaciones de la sociedad civil puedan llevar a cabo su labor, y deben apoyar la labor de la sociedad civil y de los defensores de los derechos humanos en la

recopilación y utilización de datos. En ese contexto, el Experto Independiente insta a los Estados a que adopten medidas para proteger a los defensores y promotores de los derechos de las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero y de género no conforme frente a las agresiones, los actos de intimidación y otros abusos, y a que creen espacios seguros y propicios en los que puedan desempeñar su labor. Las instituciones nacionales de derechos humanos también tienen un papel crucial que desempeñar a ese respecto.

83. El Experto Independiente recomienda además a los Estados que velen por la eliminación inmediata de todos los obstáculos jurídicos que dificultan el funcionamiento de las organizaciones que se dedican a la protección y promoción de los derechos de las personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas, incluidas las disposiciones que tengan por objeto criminalizar su labor o estén diseñadas o se utilicen para ello.
